HRVATSKI SABOR

KLASA: 021-12/19-09/19
URBROJ: 65-19-02

Zagreb, 2. travnja 2019.

ZASTUPNICAMA I ZASTUPNICIMA HRVATSKOGA SABORA

PREDSJEDNICAMA I PREDSJEDNICIMA RADNIH TIJELA

Na temelju članka 33. stavka 1. podstavka 3. Poslovnika Hrvatskoga sabora u prilogu upućujem ***Izvješće o radu pravobraniteljice za ravnopravnost spolova za 2018. godinu***, koje je predsjedniku Hrvatskoga sabora u skladu s odredbom članka 22. stavka 1. Zakona o ravnopravnosti spolova ("Narodne novine", broj 82/08, 69/17), dostavila pravobraniteljica za ravnopravnost spolova, aktom od 1. travnja 2019. godine.

PREDSJEDNIK

Gordan Jandroković

REPUBLIKA HRVATSKA
PRAVOBRANITELJICA
ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA

REPUBLIKA HRVATSKA
65 - HRVATSKI SABOR
ZAGREB, Trg Sv. Marka 6

Primljeno: 01-04-2019		
Klasifikacijska oznaka:	Org. jed.	
021-12/19-09/17	65	
Urudžbeni broj:	Pril.	Vrij.
41101-19-01	4	00

Ev. broj: PRS 12-02/19-17
Ur. broj: 08-19-01
Zagreb, 30. ožujka 2019.

Hs"NP"021-12/19-09/18"**Hs

HRVATSKI SABOR
Predsjednik, g. Gordan Jandroković
Trg sv. Marka 6
10 000 Zagreb

Predmet: Izvješće o radu Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova za 2018. godinu

Poštovani predsjedniče Hrvatskog sabora, gospodine Jandrokoviću,

Sukladno obvezi iz čl. 22. st. 1. Zakona o ravnopravnosti spolova dostavljam Hrvatskom saboru *Izvješće o radu Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova za 2018. godinu* i zapis istog na CD-u zajedno sa njegovim *Sažetkom*.
Uz naprijed navedeno godišnje Izvješće o radu, sukladno obvezi iz čl. 12. st. 3. Uredbe o sastavljanju i predaji Izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjeni fiskalnih pravila (NN, broj 78/11, 106/12, 130/13, 19/15 i 119/15), dostavljam Vam i Izjavu o fiskalnoj odgovornosti za 2018. godinu (Prilozi: 1.a i 2.a).

S poštovanjem,

REPUBLIKA HRVATSKA 1 ZAGREB RAVNOPRAVNOST SPOLA PRAVOBRANITELJICA

PRAVOBRANITELJICA ZA
RAVNOPRAVNOST SPOLOVA

Višnja Ljubičić, dipl.iur.

Privitak:
- navedeno

Dostaviti:
- naslovu
- arhivi

Preobraženska 4/I
10 000 Zagreb
Hrvatska

tel: ++385 (0)1 48 48 100
++385 (0)1 48 28 033

Fax: ++385 (0)1 48 44 600
e-mail: ravnopravnost@prs.hr
www.prs.hr

PRAVOBRANITELJ|ICA
ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA

IZVJEŠĆE O RADU ZA 2018.

ZAGREB, OŽUJAK 2019. GODINE

REPUBLIKA HRVATSKA

Sadržaj

0. UVODNI DIO 1

I. POKAZATELJI O RADU PRAVOBRANITELJICE ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA U 2018. 4

1. ZAŠTITA GRAĐANA/KI - ANALIZA PREDMETA 7

1.1. Oblici i osnove diskriminacije 8

1.2. Područje diskriminacije 9

1.3. Način rješavanja predmeta 10

1.4. Sudjelovanje u sudskim postupcima (statistički sažetak) 12

2. PROMICANJE RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA - ANALIZA AKTIVNOSTI 13

2.1. Zaključno razmatranje 15

II. ANALIZA PO PODRUČJIMA 18

1. ZAPOŠLJAVANJE I RAD 19

1.1. Tržište rada – trendovi koji zaslužuju posebnu pozornost 19

1.1.1. Niska stopa radne aktivnosti žena 19

1.1.2. Nejednak položaj žena i muškaraca u pogledu pristupa prilikama zapošljavanja 21

1.1.3. Trendovi vezani uz stopu nezaposlenosti 23

1.1.4. Rodno uvjetovana segregacija tržišta rada 24

1.1.5. Načelo jednake naknade za rad jednake vrijednosti – jaz u plaćama i mirovinama 28

1.1.6. Miješanje u sudske postupke 30

1.1.7. EU-projekt: "Jednaka prava – jednake plaće – jednake mirovine" – Širenje opsega implementacije akcija i zakonskih standarda rodne ravnopravnosti s ciljem dostizanja rodne ravnopravnosti i sprječavanja siromaštva u Hrvatskoj 32

1.1.8. Zaključno razmatranje i preporuke 33

1.1.9. Demografska politika i aktivnosti Pravobraniteljice 36

1.2. Diskriminacija pri zapošljavanju i radu s opisima slučajeva 43

1.2.1. Izabrani opisi slučajeva iz područja rada i zapošljavanja 43

1.3. spolno uznemiravanje s opisima slučajeva 51

1.3.1. Izabrani opisi slučajeva spolnog uznemiravanja 51

1.3.2. Zaključno razmatranje i preporuke 56

1.4. Rodiljne i roditeljske potpore 57

1.4.1. ANALIZA korištenja rodiljnih i roditeljskih potpora po spolu 57

1.4.2. Opisi slučajeva iz područja rodiljnih i roditeljskih potpora 64

1.4.3. Zaključno razmatranje i preporuke 79

1.5. Smjernice za razvoj i provedbu aktivne politike zapošljavanja u RH, 2015.-2017., ANALIZA provedbe u 2018. 80

1.5.1. Nositelji provedbe mjera iz Smjernica APZ 81

1.5.2. Zaključno razmatranje i preporuke 83

1.6. Nezaposlenost i zaposlenost - stanje i kretanja 83

1.6.1. Nezaposlenost stanje I kretanje 83

1.6.2. Zaposlenost – stanje i kretanje 84
1.6.3. Zaključno razmatranje i preporuke 85
1.6.4. Aktivnosti APZ-a - osobe romske nacionalne manjine po županijama, spolu i aktivnostima 85

2. OBITELJ 86

2.1. Nasilje u obitelji 86
2.1.1. Prekršajna djela obiteljskog nasilja 92
2.1.2. Kaznena djela nasilja u obitelji/među bliskim osobama 98
2.1.3. Femicid 100
2.1.4. Stari i novi trendovi 119
2.1.5. Postupanje policije i pravosuđa prema žrtvama nasilja u obitelji 121
2.1.6. Postupanje centara za socijalnu skrb prema žrtvama nasilja u obitelji 127
2.1.7. Zaključno razmatranje i preporuke 137

2.2. Drugi oblici nasilja 138
2.2.1. Partnersko nasilje 138
2.2.2. Zaključno razmatranje i preporuke 145
2.2.3. Silovanje 146

2.3. Roditeljska skrb s opisima slučajeva 151
2.3.1. Opisi slučajeva u području roditeljske skrbi 152
2.3.2. Aktivnosti Pravobraniteljice 161
2.3.3. Zaključna razmatranja i preporuke 163

2.4. Provedba Nacionalne strategije zaštite od nasilja u obitelji 2017.-2022. 163
2.4.1. Provedba u 2018. - općenito 163
2.4.2. Stambeno zbrinjavanje 172
2.4.3. ANALIZA financiranja skloništa u okviru rodno osjetljivog proračuna 178
2.4.4. Zaključno razmatranje i preporuke vezano za provedbu Nacionalne strategije zaštite od nasilja u obitelji 2017.-2022 188

2.5. Provedba Protokola o postupanju u slučaju nasilja u obitelji 189
2.5.1. Koordinatori/ice za ravnopravnost spolova 191
2.5.2. Županijska povjerenstva za ravnopravnost spolova 192
2.5.3. Aktivnosti povjerenstava za ravnopravnost spolova 194
2.5.4. Financiranje povjerenstava za ravnopravnost spolova 197
2.5.5. Zaključna razmatranja i preporuke 197

2.6. EU projekt „Izgradnja učinkovitije zaštite: promjena sustava za borbu protiv nasilja prema ženama“ 198

3. SPOLNE I RODNE MANJINE 204

3.1. Pravna osnova i ocjena stanja 204
3.1.1. Provedba odredaba Zakona o životnom partnerstvu osoba istog spola 204
3.1.2. Fizički integritet i kaznena djela motivirana mržnjom 206
3.1.3. Sloboda okupljanja i izražavanja 210
3.1.4. Tržište rada i tržišni pristup uslugama i dobrima 210
3.1.5. Zaključna razmatranja i preporuke 211

3.2. Ostale aktivnosti Pravobraniteljice vezano za promicanje prava spolnih i rodnih manjina 212
3.3. Problemi transrodnih osoba 213
3.3.1. Zaključno razmatranje i preporuke 215
4. RIZICI VIŠESTRUKE DISKRIMINACIJE I POSEBNO OSJETLJIVE DRUŠTVENE SKUPINE 217
4.1. Žene u ruralnim područjima 217
4.1.1 Zaključna razmatranja i preporuke 220
4.2. Žene s invaliditetom 221
4.2.1. Aktivnosti Pravobraniteljice vezano uz položaj žena s invaliditetom 226
4.2.2. Zaključna razmatranja i preporuke 227
4.3. Žene pripadnice nacionalnih manjina 228
4.3.1. Aktivnosti usmjerene na poboljšanje položaja žena nacionalnih manjina 228
4.3.2. Diskriminacija Romkinja u medijima - opis slučaja 232
4.3.3. Zaključno razmatranje i preporuke 233
4.4. Žrtve seksualnog nasilja u Domovinskom ratu 234
4.5. Prostitucija 237
4.5.1. Zaključno razmatranje i preporuka 239
4.6. Žrtve trgovanja ljudima, posebice ženama i djecom 239
5. PODRUČJE OBRAZOVANJA 243
5.1. Promicanje ravnopravnosti spolova u udžbenicima i drugim odgojno-obrazovnim materijalima 243
5.2. Uvođenje građanskog odgoja i obrazovanja u odgojno-obrazovni sustav 245
5.3. Kurikularna reforma – aktivnosti Pravobraniteljice i analiza kurikuluma 246
5.4. Rodno-osjetljiv jezik - opisi slučajeva 251
5.5. Uspostavljanje suradnje s resornim tijelima 253
5.6. Zaključna razmatranja i preporuke 254
6. PODRUČJE MEDIJA 256
6.1. Postupanje po pritužbama s opisima slučajeva 256
6.1.1. Primjeri pritužbi koje se odnose na medijski način prikazivanja nasilja prema ženama 256
6.1.2. Primjeri pritužbi na medijske izjave javnih ili stručnih osoba 260
6.1.3. Pritužbe na seksizam i rodne stereotipe u reklamama 264
6.1.4. Pritužbe u kojima nema temelja za postupanje Pravobraniteljice sukladno ovlastima 266
6.1.5. Neuvažavanje upozorenja i preporuka Pravobraniteljice 268
6.2. Trendovi u medijskim sadržajima 271
6.2.1. Izvještavanje o ženama u politici 271
6.2.2. Teme koje su izazvale veliku pozornost medija 272
6.3. ISTRAŽIVANJA medijskog izvještavanja o nasilju prema ženama 274
6.4. Izrada Medijskog kodeksa 276

6.5. Zaključno razmatranje i preporuke 277
6.6. Suradnja 278
6.6.1. Primjer dobre suradnje s Hrvatskom radiotelevizijom 278
6.6.2. Edukacijska radionica HRT 279
6.6.3. Provedba aktivnosti HRT-a o proizvodnji, suproizvodnji i objavljivanju programa namijenjenih ostvarivanju rodne ravnopravnosti u 2018. 279
6.6.4. Suradnja s Agencijom i Vijećem za elektroničke medije 282
6.7. Promicanje ravnopravnosti spolova kroz istupe pravobraniteljice u medijima 283
6.7.1. Javna priopćenja (16) 283
6.7.2. radio i TV izjave i intervjui (97) 283
6.7.3. Press-clipping (725) 284
6.7.4. Web stranica i društvene mreže 284
7. PODRUČJE POLITIČKE PARTICIPACIJE 285
7.1. Spolne kvote i provedba prekršajnih sankcija nakon lokalnih izbora 2017. – analiza 285
7.1.1. Nedostupnost podataka o provedbi prekršajnih sankcija 285
7.1.2. Analiza samostalno prikupljenih podataka 286
7.2. Ravnopravnost spolova u politici na lokalnoj razini 289
7.3. Ravnopravnost spolova u politici na nacionalnoj razini 290
7.4. Ravnopravnost spolova u politici na europskoj razini 291
7.5. Seksizam i nasilje nad ženama u politici 291
7.6. Zaključno razmatranje i preporuke 293
8. NACIONALNA POLITIKA ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA – Aktivnosti poduzete u cilju nastavka provedbe pojedinih mjera u 2018. 294
8.1. Zaključno razmatranje i preporuke 298
9. ŽENE I SPORT 300
9.1. Aktivnosti na promicanju ravnopravnosti spolova u sportu 300
9.1.1. Aktivnosti Pravobraniteljice 300
9.1.2. Ostale aktivnosti 301
9.2. Opisi slučajeva 303
9.3. Zaključno razmatranje i preporuke 309
10. REPRODUKTIVNO ZDRAVLJE 310
10.1. Pravo na dostojanstven tretman rodilja u rodilištima 310
10.1.1. Aktivnosti u 2018. godini 310
10.1.2. Opis slučaja 312
10.2. Pravo na legalno inducirani prekid trudnoće 313
10.2.1. Donošenje novog zakona 313
10.2.2. Istraživanje o dostupnosti zdravstvene usluge prekida trudnoće 313
10.3. Pravo na medicinski pomognutu oplodnju 319
10.4. Pravo na dostupnost kontracepcije 321
10.5. Opisi slučajeva – ostalo 324

10.6. Ostale aktivnosti u području reproduktivnog zdravlja i prava 324
10.7. Zaključno razmatranje i preporuke 326
11. RAVNOPRAVNOST SPOLOVA I TRAŽITELJI/CE MEĐUNARODNE ZAŠTITE 329
11.1. Zaključno razmatranje i preporuke 334
12. PROVEDBA REZOLUCIJE VIJEĆA SIGURNOSTI UN-A 1325 (2000) O ŽENAMA, MIRU I SIGURNOSTI I SRODNIH REZOLUCIJA 336
12.1. Zaključno razmatranje i preporuke 345
13. DISKRIMINACIJA NA PODRUČJU PRISTUPA I NABAVE ROBA, ODNOSNO PRUŽANJA USLUGA 347
14. ZAKONI I PROPISI - INICIJATIVE PRAVOBRANITELJICE 351
14.1. Zakon o potvrđivanju Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji 351
14.2. Zakon o policiji 352
14.3. Zakon o doprinosima 353
14.4. Zakon o djelatnosti socijalnog rada 353
14.5. Zakon o obveznom zdravstvenom osiguranju 354
14.6. Zakon o rodiljnim i roditeljskim potporama 355
14.7. Zakon o tržištu rada 356
14.8. Zakon o udomiteljstvu 357
14.9. Zakon o nasljeđivanju 358
14.10. Zakon o trgovačkim društvima 359
14.11. Zakon o mirovinskom osiguranju 359
14.12. Zakon o plaćama državnih službenika i namještenika 360
14.13. Protokol o postupanju u slučaju seksualnog nasilja 361
14.14. Pravilnik o izvršavanju psihosocijalnog tretmana izrečenog počinitelju kaznenog djela s obilježjem nasilja 361
14.15. Pravilnik o provođenju zaštitne mjere obveznog psihosocijalnog tretmana 362
14.16. Akcijski plan za provedbu Nacionalne strategije razvoja sustava podrške žrtvama i svjedocima 2018. – 2020. 363
14.17. Pravilnik o informacijskom sustavu u sportu 363
14.18. Ostali zakoni i propisi 364
III . SURADNJA NA NACIONALNOJ I MEĐUNARODNOJ RAZINI I OSTALE AKTIVNOSTI 365
1. SAŽETI PRIKAZ AKTIVNOSTI PRAVOBRANITELJICE U PROMICANJU NAČELA RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA 366
IV. ZAKLJUČNO RAZMATRANJE I PREPORUKE 367

V. FINANCIJSKO POSLOVANJE 373

PRAVNI IZVORI KORIŠTENI U IZVJEŠĆU 375
KRATICE 379

0
UVODNI DIO

Izvješće o radu Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova za 2018. godinu obuhvaća brojne aktivnosti u razdoblju od godine dana u području promicanja ustavnog načela ravnopravnosti spolova, a sukladno ovlastima i nadležnostima propisanim organskim Zakonom o ravnopravnosti spolova. I u ovom izvješću analiziramo dostupne podatke vezane uz jednaku zastupljenost, jednaki status i jednaku korist od ostvarenih rezultata i žena i muškaraca i utvrđujemo *trendove* po područjima koja pratimo, a vezano za diskriminaciju po osnovu spola, bračnog i obiteljskog statusa, majčinstva, spolne orijentacije i rodnog identiteta.

Specifičnost ovog izvještajnog razdoblja je provedba dva EU-projekta kojima je institucija Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova nositeljica. Nakon uspješno provedenog drugog po redu EU-projekta *„Prema stvarnoj ravnopravnosti muškaraca i žena: usklađivanje profesionalnog i obiteljskog života“*, koji smo provodili od 2016. godine i za koji smo u prvom kvartalu 2018. godine predali završno izvješće Europskoj komisiji, aktivno smo nastavili raditi na našem trećem EU-projektu **„***Izgradnja učinkovitije zaštite: promjena sustava za borbu protiv nasilja prema ženama*“, koji je započeo 1.4.2017., te će trajati do kraja 2019., a koji se bavi ulogom policije, pravosuđa i medija u slučajevima obiteljskog nasilja i nasilja prema ženama, s posebnim naglaskom na slučajeve femicida. Cilj projekta je identificirati, empirijski opisati te staviti u fokus javnosti postojeće pravne prakse koje predstavljaju prepreke za učinkoviti pravni progon i kažnjavanje nasilja prema ženama.

U drugom kvartalu 2018. godine, Europska komisija nam je odobrila još jedan EU-projekt usmjeren podizanju svijesti o problemu jaza u plaćama i mirovinama između muškaraca i žena te smanjivanju rizika siromaštva za žene pod nazivom *“Jednaka prava – jednake plaće –*

jednake mirovine – Širenje opsega implementacije akcija i zakonskih standarda rodne ravnopravnosti s ciljem dostizanja rodne ravnopravnosti i sprječavanja siromaštva u Hrvatskoj“, čija je vrijednost 468.510,20 EUR, a provodit će se do 30.9.2020.

Izuzetno smo ponosni što od 2014. godine u kontinuitetu radimo na EU-projektima koje smo osmislili zajedno s projektnim partnerima, a koji nam omogućuju da budemo vidljiviji na širem području Republike Hrvatske te da na učinkovitiji način, sukladno zakonskim ovlastima, ukazujemo na postojeće neravnopravnosti temeljem osnova iz nadležnosti u raznim područjima te dajemo preporuke i predlažemo poboljšanja i unapređenja.

Kao rezultat i naših višegodišnjih napora i zalaganja, ratificirana je Konvencija Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji, koja je stupila na snagu 1. listopada 2018. Ratifikacija Konvencije omogućila je početak rada na značajnijem unapređenju zakonodavnog okvira i prakse u suzbijanju nasilja u obitelji i prema ženama. Do suštinskih promjena ne može doći odmah, ali je važno da se sustavno radi na usklađivanju svih zakona i propisa i pokaže politička volja da proklamirana nulta stopa tolerancije na rodno utemeljeno nasilje zaživi u praksi. Ratifikacija navedene Konvencije je značajan i neophodan iskorak u borbi protiv nasilja prema ženama i u obitelji.

Institucija Pravobraniteljice sa svoje strane i u okviru svojih ovlasti i stručnosti daje svoj doprinos unapređenju sustava zaštite žrtava nasilja i nasilja u obitelji i rada svih društvenih dionika koji su dužni reagirati, procesuirati počinitelja, štititi žrtve i/ili podizati razinu svijesti o rodno uvjetovanom nasilju kao širem društvenom problemu.

Kroz aktivnosti *Promatračkog tijela za sveobuhvatno nadgledanje, prikupljanje podataka, analizu slučajeva ubojstava žena i izvještavanje – „Femicide Watch*, koje smo osnovali i kojim na razini Republike Hrvatske koordiniramo od 2017. godine, započeli smo s prikupljanjem podataka i detaljnom analizom slučajeva ubojstava i teških ubojstava žena od strane njima bliskih muškaraca za razdoblje 2016. – 2018. u suradnji s Ravnateljstvom policije, Ministarstvom pravosuđa, Visokim prekršajnim sudom, Pravnim fakultetom, Ministarstvom za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku. U okviru EU-projekta **„***Izgradnja učinkovitije zaštite: promjena sustava za borbu protiv nasilja prema ženama*“, objavljene su dubinske analize preko 4.000 članaka o nasilju prema ženama i femicidu objavljenih na internetskim portalima i u tiskanim novinama u razdoblju od 2012.-2016., te je započeo rad na Medijskom kodeksu - vodiču za profesionalno i senzibilizirano izvještavanje. U okviru istog projekta obišli smo i 22 suda od kojih smo preuzeli za istraživački uzorak 906 kaznenih presuda i 557 prekršajnih presuda. Nakon završene kvantitativne analize u 2018. godine i kvalitativne koja će biti završena u 2019. uslijediti će edukacija pravosudnih tijela (sudaca/tkinja kaznenih i prekršajnih sudova, državnih odvjetnika/ca) i policijskih službenika/ca.

U izvještajnoj godini smo se nešto više posvetili pitanjima vezanima uz ravnopravnost spolova i seksualno uznemiravanje u sportu u okviru kojih aktivnosti smo radili na

organizaciji okruglog stola zajedno s Pravobraniteljicom za djecu, Odborom za ravnopravnost spolova Hrvatskog sabora i saborskim zastupnikom Veljkom Kajtazijem koji smo pod nazivom „Prevencija nasilničkog ponašanja i seksualnog uznemiravanja u sportu“, održali u Hrvatskom saboru.

Trendovi koje uočavamo u raznim područjima vrlo neznatno se mijenjaju pa većina preporuka koje dajemo iz godine u godinu ostaju vrlo slične. S druge strane smo zadovoljni činjenicom da se upozorenja, preporuke i prijedlozi Pravobraniteljice u potpunosti uvažavaju u 92% slučajeva.

Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova

Višnja Ljubičić, dipl.iur.

I.
POKAZATELJI O RADU PRAVOBRANITELJICE ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA U 2018.

Zaštita i promicanje ravnopravnosti spolova, kao jedne od temeljnih vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske, definirani su odredbama Zakona o ravnopravnosti spolova[1] (dalje: ZRS). Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova je neovisno tijelo nadležno za suzbijanje diskriminacije u području ravnopravnosti spolova (dalje: Pravobraniteljica) koje prati provedbu ZRS-a i drugih propisa koji se tiču ravnopravnosti spolova te neposredno štiti i promiče prava građana/ki u ovom području.[2] Vizija Pravobraniteljice je ostvarivanje ravnopravnosti spolova, odnosno težnje da žene i muškarci imaju jednake mogućnosti i koristi od ostvarenih rezultata na svim područjima javnog i privatnog života.[3]

Promicanje ravnopravnosti spolova, jačanje zaštite muškaraca i žena od diskriminacije po osnovama spola, bračnog i obiteljskog statusa, uključujući majčinstvo, spolnu orijentaciju, rodni identitet i izražavanje je opći cilj programa njezinog rada. Isto tako, Pravobraniteljica prati primjenu zabrane diskriminacije u odnosu na mogućnosti dobivanja i nabave roba, kao i zabranu diskriminacije u pružanju i pristupu uslugama. Kako diskriminacija žena uključuje nepovoljnije postupanje na osnovi trudnoće i materinstva, Pravobraniteljica i s tim u vezi promiče jačanje zaštite žena u svim područjima života, a osobito na tržištu rada.

Specifičnost ovog izvještajnog razdoblja je provedba tri EU-projekta od kojih se dva nastavljaju provoditi i u slijedećoj izvještajnoj godini, jedan s ciljem podizanja svijesti o problemu jaza u plaćama i mirovinama između muškaraca i žena te smanjivanja rizika siromaštva za žene, drugi s ciljem izgradnje učinkovitije zaštite i promjenu sustava za borbu protiv nasilja prema ženama.

Pravobraniteljica razmatra slučajeve kršenja načela ravnopravnosti spolova i slučajeve diskriminacije počinjene prema muškarcima i ženama od tijela državne uprave, tijela jedinica lokalne, područne (regionalne) samouprave, drugih tijela s javnim ovlastima, počinjene od strane osoba zaposlenih u tim tijelima, kao i od strane drugih pravnih i fizičkih osoba.

Pravobraniteljici se pritužbe podnose u pisanom obliku redovnom poštom i elektroničkim putem[4] ili daju usmeno na zapisnik. Pritužili su se građani/ke ili su se u njihovo ime obraćale druge fizičke i pravne osobe (pojedinci/ke, organizacije civilnog društva, državna tijela, tijela jedinica lokalne i područne /regionalne/ samouprave, druga javna tijela/institucije, odbori/povjerenstva za ravnopravnost spolova). Temeljem *Sporazuma o međuinstitucionalnoj suradnji pravobraniteljskih institucija*[5], pritužbe Pravobraniteljici na postupanje je prosljeđivala *Pučka pravobraniteljica* i ostali pravobraniteljski uredi. U pojedinim slučajevima Pravobraniteljici je na nadležno postupanje pritužbe prosljeđivao i *Ured za ravnopravnost spolova Vlade Republike Hrvatske*[6]. Isto tako, u odsustvu inicijative drugih,

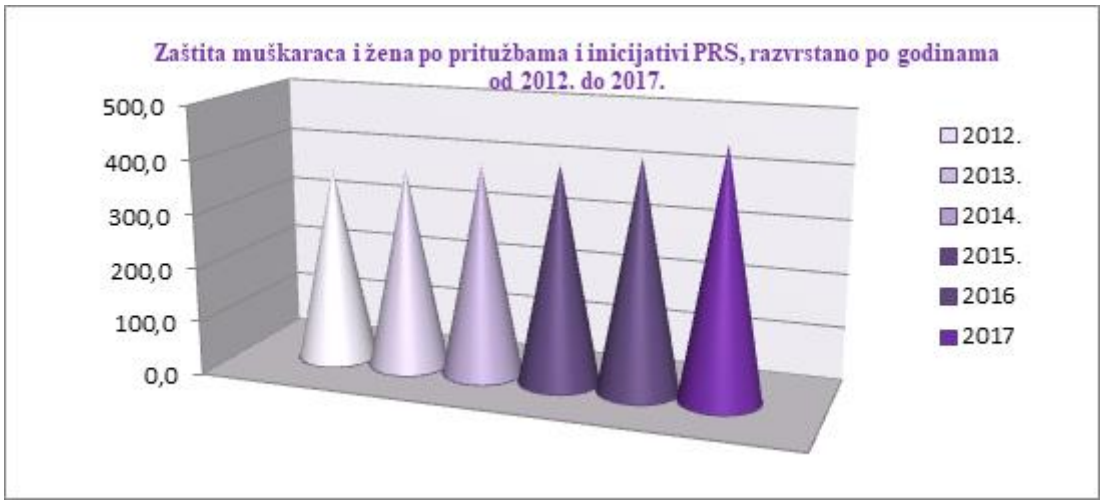
[1] Narodne novine, broj 82/08, 69/17.
[2] Glava IX., toč. 2. Zakona o ravnopravnosti spolova (Narodne novine, broj 82/08 i 69/17) i čl.13. Zakona o suzbijanju diskriminacije (Narodne novine, broj 85/08 i 112/12).
[3] Strateški plan Pravobranitelja/ice za ravnopravnost spolova, za razdoblje 2017.-2019., www.prs.hr .
[4] Putem e-mail adrese **ravnopravnost@prs.hr** i web-obrasca dostupnog na službenoj web stranici www.prs.hr .
[5] Sporazum je potpisan (2013.) radi unapređenja međusobne suradnju vezano za slučajeve koji potpadaju pod nadležnosti Pučkog pravobranitelja i posebnih pravobranitelja/ica temeljem Zakona o suzbijanju diskriminacije.
[6] Sukladno čl.18.st.2.toč.10. ZRS-a.

kada je procijenila potrebnim, postupak za zaštitu građana/ki Pravobraniteljica je pokretala samoinicijativno.

Za stranke koje se obraćaju putem telefona radi traženja informacije i/ili stručnog savjeta od Pravobraniteljice ne otvaraju se spisi predmeta pa se stoga ti podaci ne uključuju u statistički pregled, a ima ih oko 20 tjedno.

Tijekom 2018. radilo se na ukupno 1.576 predmeta:

- **Predmeta 522,** koji se odnose na pritužbe u kojima su građani/ke tražili zaštitu od diskriminacije, od kojih je **458 novih predmeta iz 2018.** (povećanje od 7,5% u odnosu na 2017.)[7]**,** a 64 iz ranijih razdoblja, u kojima se postupalo vezano za kršenje načela ravnopravnosti spolova ili diskriminaciju na temelju spola u odnosu na pojedince/ke, od kojih je u 28 ispitnih slučajeva inicijativu za postupanje dala Pravobraniteljica[8].



- Predmeta 1.054,[9] koji su otvoreni na inicijativu Pravobraniteljice radi praćenja provedbe *Zakona o ravnopravnosti spolova,* zatim temeljem dopisa drugih institucija, organizacija ili pravnih osoba, od kojih su svi otvoreni u 2018. Između ostalih, u ovoj grupi predmeta, 101[10] se odnosi na postupanje Pravobraniteljice u provedbi 3 europska projekta financirana sredstvima Europske unije[11] kojih je Pravobraniteljica nositeljica.

[7] Pritužbi građana/ki, zajedno s predmetima otvorenima na inicijativu Pravobraniteljice vezano za kršenje načela ravnopravnosti spolova ili diskriminacije u odnosu na pojedinca/ku bilo je u 2017. - 426, u 2016. - 537, u 2015. - 404, u 2014. - 394, u 2013. - 375, u 2012. - 368, u 2011. - 308. Na godišnjoj razini zadržao se **trend povećanja broja predmeta** (vidjeti grafikon „Zaštita muškaraca i žena po pritužbama i inicijativi Pravobraniteljice“, razvrstano po godinama od 2014.-2018.).

[8] Godine 2017. - Pravobraniteljica je dala inicijativu za postupanje u 23 slučaja, 2016.-39 slučaja, 2015.-31 slučaj. Inicijativa se temelji na procjeni jesu li sukladno zakonskim ovlastima reagirala nadležna državna tijela/institucije/pojedinci-ke u pojedinom slučaju.

[9] Godine 2017. - 1.609 predmeta.

[10] Godine 2017. - 192 predmeta.

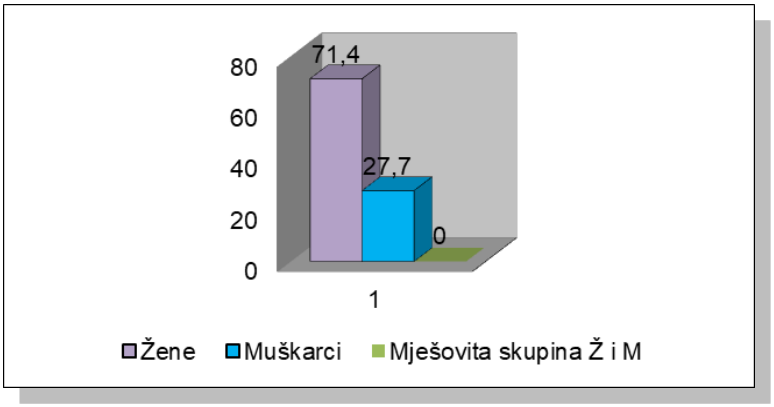
[11] JUST/2014/RGEN/AG/GEND/7796 iz 2016, JUST/2016/RGEN/AG/VAWA/9940 iz 2017.; te REC-RGEN-PENS-AG-2017-820696-GPPG iz 2018.

1
ZAŠTITA GRAĐANA/KI - ANALIZA PREDMETA

Novih **458 slučajeva** pružanja zaštite građanima/kama od diskriminacije u 2018., razvrstano **po spolu** oštećenih osoba:

- **žene**: pojedinačno 291 (63,5%), skupina 36 (7,9%), ukupno **327 (71,4%)**
- **muškarci:** pojedinačno 125 (27,3%), skupina 2 (0,4%), ukupno **127 (27,7%)**
- mješovita skupina žena i muškaraca zajedno: **4** (0,9%)

Ukupno gledano, razvrstano po spolu oštećenih osoba, Pravobraniteljica je razmatrala slučajeve koji su se većinom odnosili na žene – 71,4%.[12]



U navedena **458** nova slučaja postupalo se **po zahtjevu ili inicijativi**:

- oštećene stranke u 328 slučaja (71,6%): **žene** u 217 slučaja, **muškarci** u 109 slučaja, **mješovite skupine** žena i muškaraca zajedno u 2 slučaja;
- **drugih** u ime oštećene stranke u 102 slučaja (**22,3%**)[13]: državna tijela i druge institucije u 41 slučaju, pojedinac/ka u 32 slučaja, civilno društvo u 21 slučaju, neformalne grupe građana/ki u 8 slučaja;
- **Pravobraniteljice** u 28 slučaja (6**,**1%).

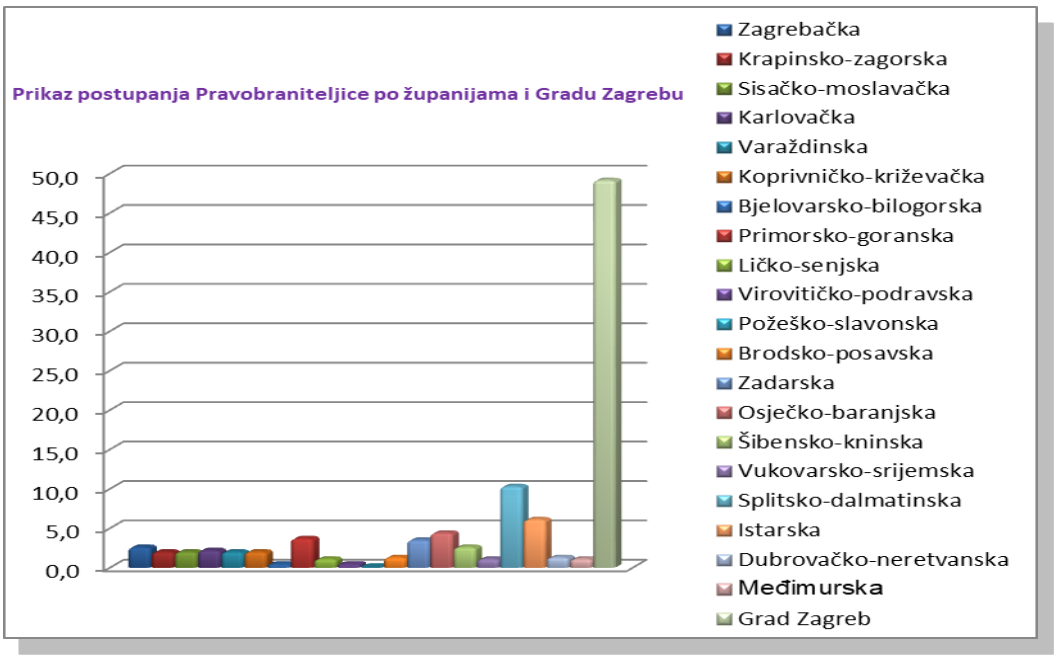
[12] Slučajevi razvrstani po spolu oštećenih u **2018.**, u odnosu na prethodne godine:
- **Žena 71,4%** u odnosu na: 66,7% u 2017., 75,8% u 2016., 67,6% u 2015. i 72,6% u 2014.
- **Muškaraca 27,7%** u odnosu na: 29,6 u 2017., 20,8% u 2016., 27% u 2015., 22,5% u 2014.
- **Mješovita skupina 0,9%** u odnosu na 3,7 u 2017., 3,4% u 2016., 5,4% u 2015. i 4,9% u 2014.

[13] Temeljem odredbe čl.22.st.3. ZRS, u tim slučajevima Pravobraniteljica je tražila pismenu suglasnost oštećene strane za razmatranje njezinog slučaja.

Oštećene stranke po stručnoj spremi: NK – 1,2%, PK – 6,2%, KV – 11,5%, SSS – 40,3%, VKV – 4,1%, VŠS - 8,4%, VSS – 22,7%, magisterij – 3,4%, doktorat – 2,2%.

Oštećene stranke po starosnoj dobi: 18-24 godine – 6,2%; 25-34 godine – 30,8%; 35-44 godine – 36,2%; 45-54 godine – 14,9%; 55-64 godine – 8,7%; 65 i više godina – 3,2%.

Kao i ranijih godina, Pravobraniteljici su se prituživale osobe **s područja cijele Republike Hrvatske**, najviše iz Grada Zagreba (49,1%), a zatim s područja Splitsko-dalmatinske (10,3%), Istarske (6,1%), Osječko-baranjske (4,4%), Primorsko-goranske (3,7%) te drugih županija kako je prikazano grafički.[14]



1.1. OBLICI I OSNOVE DISKRIMINACIJE

U **458** analiziranih slučajeva:

- po **oblicima** diskriminacije[15] bilo je:

  - 443 slučaja izravne diskriminacije (96,8%)
  - 7 slučaja neizravne diskriminacije (1,5%)[16]
  - 8 slučaja nije imalo osnove po ZRS (1,7%).

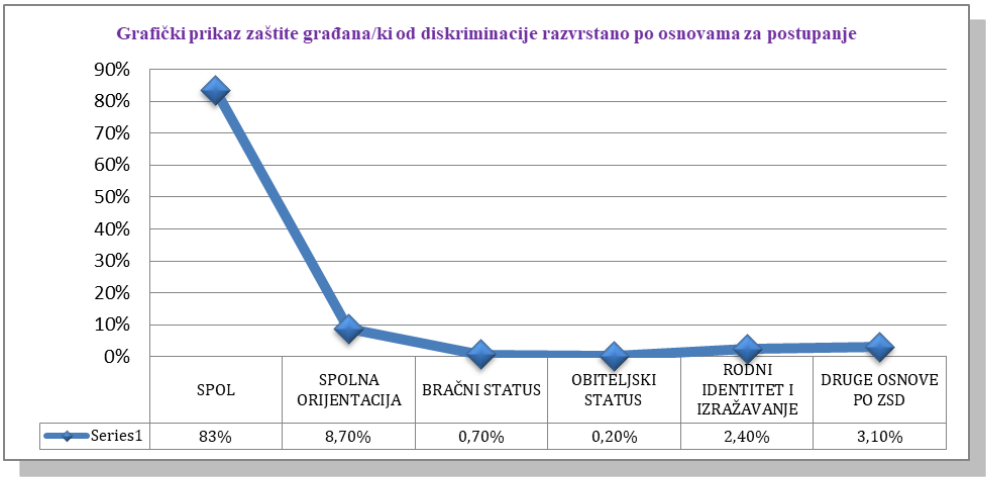
[14] U ukupnom broju pritužbi zadržan je trend razmjernog povećanja broja pritužbi s područja svih županija u RH koji iznosi 50,9% u odnosu na udio s područja Grada Zagreba koji iznosi 49,1%. Udjeli s područja Grada Zagreb prethodnih godina bili su: 2017.- 41,4%, 2016.- 48,2%., 2015.- 41,8%, 2014. - 47,2%;

[15] Slučajevi su analizirani po oblicima diskriminacije u smislu odredbi čl.7. ZRS.

[16] Razvrstano po područjima, **4** slučaja se odnose na područje zapošljavanja i rada (PRS-01-03/18-02, PRS-01-04/18-02, PRS-01-04/18-14 i 01-05/18-01), **2** slučaja na nasilje (PRS-03-02/18-64 i 15-06/18-01) i **1** na pravosuđe (PRS-10-01/18-08).

- po **osnovi** diskriminacije[17] bilo je:

- spol - 381 slučaja (83,2%)
- spolna orijentacija - 40 slučaja (8,7%)
- rodni identitet i izražavanje - 11 slučaja (2,4%)
- bračni status - 3 slučaja (0,7%)
- obiteljski status - 1 slučaj (0,2%)
- druge osnove po ZSD - 14 slučaja (3,1%)
- bez osnove - 8 slučaja (1,7%).



1.2. PODRUČJE DISKRIMINACIJE

Analiza **458** slučaja prema području diskriminacije u smislu odredbi čl.19.st.2.t.1.-4. ZRS[18]:

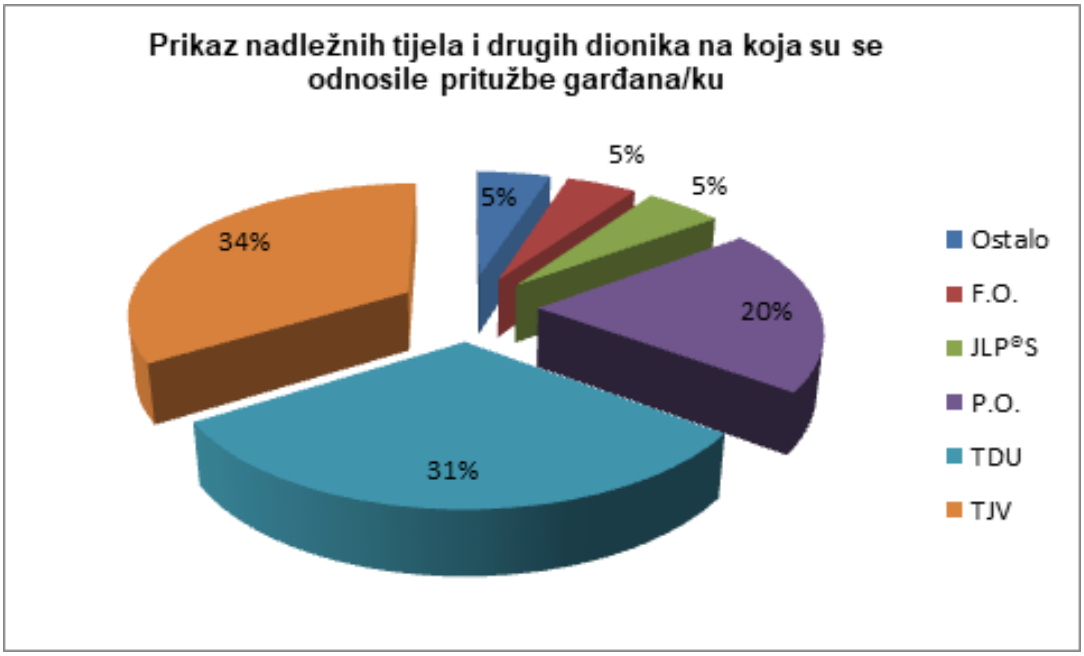
- 114 slučaja (24,9%) – socijalna sigurnost, uključujući i područje socijalne skrbi, mirovinskog i zdravstvenog osiguranja te osiguranja za slučaj nezaposlenosti;
- 94 slučaja (20,5%) – uprava;
- 87 slučaja (19%) – rad i radni uvjeti; mogućnost obavljanja samostalne ili nesamostalne djelatnosti, uključujući kriterije za odabir i uvjete pri zapošljavanju te napredovanju; pristup svim vrstama profesionalnog usmjeravanja, stručnog osposobljavanja i usavršavanja te prekvalifikacije;
- 58 slučaja (12,7%) – javno informiranje i mediji;
- 28 slučaja (6,1%) – pravosuđe;
- 27 slučaja (5,9%) – zdravstvena zaštita;
- 14 slučaja (3,1%) – diskriminacija općenito;

[17] Slučajevi su analizirani po osnovi diskriminacije u smislu odredbi čl.6. ZRS i čl.1 ZSD.
[18] Pravobraniteljica u okviru svoga rada: (1) Zaprima prijave svih fizičkih i pravnih osoba vezane uz diskriminaciju u području ravnopravnosti spolova; (2) Pruža pomoć fizičkim i pravnim osobama koje su podnijele pritužbu zbog spolne diskriminacije pri pokretanju sudskog postupka; (3) Poduzima radnje ispitivanja pojedinačnih prijava do pokretanja sudskog spora; (4) Uz pristanak stranaka provodi postupak mirenja uz mogućnost sklapanja izvan sudske nagodbe.

- 13 slučaja (2,8%) – obrazovanje, znanost i šport;
- 9 slučaja (1,9%) – pristup dobrima i uslugama te pružanje istih;
- 6 slučaj (1,3%) – kulturno i umjetničko stvaralaštvo;
- 5 slučaja (1%) – stanovanje;
- 3 slučaja (0,6%) – članstvo i djelovanje u sindikatima, organizacijama civilnoga društva, političkim strankama ili bilo kojim drugim organizacijama.

1.3. NAČIN RJEŠAVANJA PREDMETA

Od ukupno 458 predmeta otvorenih u 2018., temeljem pritužbi građana/ki ili na inicijativu Pravobraniteljice, traženo je očitovanje od nadležnih tijela i drugih dionika koji su obvezni dostaviti Pravobraniteljci sve tražene podatke. Tijekom 2018., odgovori su zaprimani uglavnom unutar zadanih rokova i u cijelosti i stoga možemo ocijeniti kako je suradnja Pravobraniteljice s nadležnim tijelima na državnoj, regionalnoj i lokalnoj razini, ali i s drugim dionicima, dobra. Do kraja izvještajne godine riješeno je 384 (83,8%) predmeta[19] u kojima je diskriminacija utvrđena u 131 slučaju.[20]

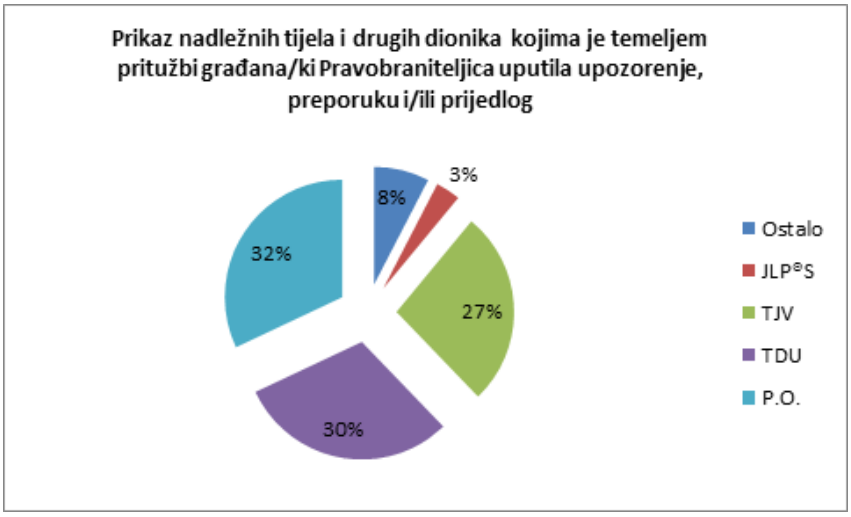


[19] Istovremeno za nezavršenih 74 slučaja iz 2018. (16,2%) ishod je bio nepoznat do kraja izvještajnog razdoblja.
[20] U 2017. - od 362 riješena slučaja, diskriminacija je bila utvrđena u 98 slučaja; 2016. - od 479 riješenih slučajeva, u 209 slučaja utvrđena diskriminacija; 2015. - od 331 riješenih slučaja, u 130 slučaja utvrđena diskriminacija; u 2014. - od 312 riješenih slučaja, u 120 slučaja utvrđena diskriminacija; u 2013. - od riješenih 318 slučaja, u 76 slučaja utvrđena diskriminacija; u 2012. - od riješenih 297 slučaja, u 82 slučaja utvrđena diskriminacija; u 2011. - od 219 slučaja, u 76 slučaja utvrđena diskriminacija.

Nakon postupanja po pritužbama građana/ki Pravobraniteljica je uputila državnim tijelima, tijelima jedinica lokalne samouprave, drugim tijelima s javnim ovlastima, medijima te drugim pravnim i fizičkim osobama **ukupno**:

- **Upozorenja 154, Preporuka 155**, P**rijedloga 55;**
- Nadležnom državnom odvjetništvu prijavljena je sumnja na počinjenje kaznenog djela u **8** slučaja[21], a ovlaštenom tužitelju na prekršajno djelo u **3** slučaja[22];
- Inicijative za izmjenu zakonskih propisa u **6** slučaja[23];
- Umiješana u **3** sudska postupka;
- Strankama je pružila obavijest o pravima i obvezama u 424 slučaja (92,6%), a 34 pritužbe je proslijedila drugom državnom tijelu na nadležno postupanje;[24]
- Nije bilo slučajeva temeljem kojih bi Pravobraniteljica podnosila udružnu tužbu.

U obavljanju poslova iz svojega djelovanja Pravobraniteljica je ovlaštena *upozoravati, predlagati i davati preporuke*, a tijela javne vlasti i tijela s javnim ovlastima te druge pravne i fizičke osobe u takvim slučajevima dužne su povratno dostaviti povratni odgovor jesu li poduzeli potrebne mjere i radnje i to u roku od 30 dana od dana primitka upozorenja, prijedloga i preporuke (čl.23.ZRS). Analizom povratnih odgovora[25] utvrđeno je da se **upozorenja, preporuke i prijedlozi Pravobraniteljice uvažavaju u 92% slučajeva u potpunosti,** u 5% slučajeva djelomično (uz obrazloženje zašto se ne može uvažiti u potpunosti), u 3% slučajeva ne uvažavaju te je zbog neudovoljavanja zahtjevu Pravobraniteljica ponovo postupala.



[21] Kada u obavljanju poslova Pravobraniteljica sazna za **povredu odredbi ZRS s obilježjima kaznenog djela**, podnosi prijavu nadležnom državnom odvjetništvu (čl.23.st.4. ZRS), kojih je bilo **8** u 2018.: PRS-01-01/18-01, PRS-01-01/18-07, PRS-01-01/18-12 i PRS-01-01/18-15 - **područje rada;** PRS-15-06/18-04, PRS-15-06/18-05, PRS-15-06/18-08 i PRS-15-07/18-10 - **diskriminacija spolnih i rodnih manjina**.

[22] Kada u obavljanju poslova Pravobraniteljica sazna za **povredu odredbi ZRS s obilježjima prekršajnog djela**, ovlaštenom tužitelju predlaže pokretanje prekršajnog postupka, kojih je bilo **3** u 2018.: PRS-01-02/18-09, PRS-01-03/18-08 i PRS-01-04/18-13 - **područje rada**.

[23] 6 slučaja: PRS-01-05/18-01, PRS-01-05/18-18, PRS-01-05/18-26, PRS-01-06/18-05, PRS-01-06/18-17, PRS-15-02/18-01 – **područje rada u odnosu na prava iz mirovinskog i zdravstvenog osiguranja**.

[24] Temeljem odredbi čl.2. Sporazuma o međuinstitucionalnoj suradnji, tijekom razmatranja pojedinog slučaja dostavljala je pritužbe drugim pravobraniteljima/cama radi eventualnog paralelnog postupanja u predmetima višestrukih nadležnosti.

[25] Prema čl.23. ZRS.

1.4. SUDJELOVANJE U SUDSKIM POSTUPCIMA (STATISTIČKI SAŽETAK)

Tijekom izvještajne godine Pravobraniteljica je bila umiješana u **3** sudska postupka:

- Visoki upravni sud Republike Hrvatske je odobrio Pravobraniteljici status zainteresirane osobe (umješačice) na strani tužiteljice radi odobrenja međunarodne zaštite[26];
- Vrhovnom sudu Republike Hrvatske je podnijela izvanrednu reviziju kao umješačica na strani tužiteljice u sporu protiv poslodavca;[27]
- Općinski radni sud u Zagrebu dostavio je rješenje kojim se utvrđuje da je u sudskom sporu radi utvrđenja nedopuštenosti otkaza, tužba povučena.[28]

[26] PRS-19-01/17-01 – zaštita tražiteljici azila temeljem Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti (Narodne novine, broj 70/15 i 127/17).
[27] PRS-01-03/15-18 - područje zapošljavanja i rada.
[28] PRS-01-01/16-05 - područje zapošljavanja i rada.

2

PROMICANJE RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA - ANALIZA AKTIVNOSTI

Pravobraniteljica, osim što prati provedbu Zakona o ravnopravnosti spolova i svih drugih propisa koji se tiču ravnopravnosti spolova, promiče ravnopravnost spolova u svrhu podizanja svijesti šire javnosti o ravnopravnosti muškaraca i žena kao jednoj od temeljnih vrijednosti i uvjeta za brži ekonomski razvoj i socijalni prosperitet društva čemu je, ukupno gledano, bio posvećen velik dio rada Pravobraniteljice tijekom godine, na način:

Od **1.054** slučaja[29] koji se nisu odnosili na pritužbe građana/ki, Pravobraniteljica je dala u pisanom obliku: **47 preporuka** – tijelima za osiguranje provedbe ZRS-a na nacionalnoj i lokalnoj razini, pravnim osobama s javnim ovlastima i udrugama civilnog društva i **50 prijedloga** - pravnim osobama s javnim ovlastima, tijelima državne uprave i udrugama civilnog društva. Na aplikaciji e-Savjetovanje pratila je **19** objava u postupku donošenja zakona, drugih propisa i akata i pri tome osobito vrednovala doprinose li jednakim mogućnostima za žene i muškarce. Primjedbe, prijedloge i komentare dala je predlagateljima propisa i/ili zakonodavcu na **17** propisa.

- **Provela je 3 neovisna istraživanja**[30] s ciljem ukazivanja Hrvatskom saboru i široj javnosti na pojave diskriminacije temeljem spola u pravosuđu i medijskom izvještavanju u slučajevima nasilja prema ženama s posebnim naglaskom na slučajeve femicida;
- **Izradila je 8 analiza**[31] radi praćenja provedbe Zakona o ravnopravnosti spolova i drugih propisa koji se tiču ravnopravnosti spolova po različitim područjima života i rada;
- **Objavila je 1 publikaciju,** financirala objavu još **1 publikacije** i snimanje **1 dokumentarnog filma** naslova „Žene, nasilje, mediji“ u sklopu EU-projekta.[32]

[29] Analiza se odnosi na predmete otvorene na inicijativu Pravobraniteljice radi praćenja primjene ZRS, odnosno temeljem dopisa drugih institucija, organizacija ili pravnih osoba, 1.054 novih u 2018.
[30] Tijekom istraživačko-analitičke faze EU projekta JUST/2016/RGEN/AG/VAWA/9940 1 u području medija, 2 u području pravosuđa.
[31] Analize se odnose na praćenje provedbe ZRS na slijedećim područjima života i rada: **2** analize - tržište rada i radni uvjeti, **1** analiza - javno informiranje i mediji; **1** analiza - obrazovanje i **4** analize - provedba javnih politika (strategija/protokola) vezanih uz ravnopravnost spolova.
[32] Tijekom istraživačko-analitičke faze EU projekta JUST/2016/RGEN/AG/VAWA/9940, Pravobraniteljica je objavila publikaciju „Analiza medijskog izvještavanja o slučajevima nasilja prema ženama 2012.-2016“ i financirala objavu publikacije „Analiza medijskog izvještavanja o slučajevima femicida 2012.-2016.“, kao i produkciju/snimanje dokumentarnog filma „Žene, nasilje i mediji“, partnerskoj organizaciji Ženskoj sobi - Centru za seksualna prava.

- **Provodila je 4 memoranduma o suradnji koje je potpisala s:**

(1) Policijskom akademijom Ministarstva unutarnjih poslova (iz 2012.)**,** po kojem je pratila postupanje policijskih službenika/ca u slučajevima obiteljskog nasilja osobito u odnosu na njihov rodni senzibilitet i promicala podizanje svijesti o navedenoj problematici;

(2) Pravnom klinikom Pravnog fakulteta u Zagrebu (iz 2017.), po kojem je nastavljena suradnja na stručnom usavršavanju studenata/ica započeta 2013.;

(3) Ministarstvom za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku (iz 2017.), s ciljem organizacija edukativnih aktivnosti radi poboljšanja postupanja stručnih djelatnika/ca u slučajevima iz obiteljsko-pravne zaštite iz nadležnosti centara za socijalnu skrb;

(4) Ministarstvom obrane Republike Hrvatske (iz 2017.) s ciljem organizacija edukativnih aktivnosti za stručne i ostale djelatnike/ce ministarstva te za pripadnike/ce Oružanih snaga Republike Hrvatske.

- **Provodila je projekte financirane sredstvima Europske unije**[33]:

(1) Pravobraniteljica je nositeljica EU-projekta **„**Izgradnja učinkovitije zaštite: promjena sustava za borbu protiv nasilja prema ženama", čija je vrijednost 427.762,27 EUR, provodi se od 1.4.2017. – do 31.12. 2019.[34]

(2) Pravobraniteljica je nositeljica EU-projekta "Jednaka prava – jednake plaće – jednake mirovine – Širenje opsega implementacije akcija i zakonskih standarda rodne ravnopravnosti s ciljem dostizanja rodne ravnopravnosti i sprječavanja siromaštva u Hrvatskoj", čija je vrijednost 468.510,20 EUR, a provodi se od 1.10.2018.-30.9.2020[35].

(3) Pravobraniteljica je bila nositeljica EU-projekta JUST/2014/RGEN/AG/GEND/7796 "Prema stvarnoj ravnopravnosti muškaraca i žena: usklađivanje profesionalnog i obiteljskog života", čija vrijednost je bila 437.172,39 EUR, provodio se od 1.1.2016.-1.1.2018., te je u prvom kvartalu 2018., sastavila i predala završno izvješće Europskoj komisiji.

- Samostalno je organizirala **1 konferenciju**[36] i održala **10 edukacijskih radionica;**[37]

[33] Pravobraniteljica je do sada bila **nositeljica četiri EU-projekata** financirana sredstvima Europske komisije čija ukupna vrijednost iznosi **1.590.966 EUR**: (1) JUST/2012/PROG/AG/GE/4157 iz 2013., (2) JUST/2014/RGEN/AG/GEND/7796 iz 2016., (3) JUST/2016/RGEN/AG/VAWA/9940 iz 2017. i REC-RGEN-PENS-AG-2017-820696-GPPG iz 2018.

[34] JUST/2016/RGEN/AG/VAWA/9940, Pravobraniteljica je zatražila od Europske komisije produženje provedbe ovog projekta, umjesto 30.9.2019. da traje do 31.12.2019., što joj je u vrijeme pisanja ovog Izvješća i odobreno. Zahtjev je bio determiniran provođenjem reorganizacije mreže prvostupanjskih sudova u Republici Hrvatskoj budući da je novi Zakon o područjima i sjedištima sudova (Narodne novine, br. 67/18) stupio na snagu 1. siječnja 2019., a da je jedna od ciljanih skupina završne faze projekta, u kojoj će se provoditi edukacije, skupina sudaca/tkinja kaznenih i prekršajnih sudova.

[35] REC-RGEN-PENS-AG-2017-820696-GPPG.

[36] Konferencija je održana povodom predstavljanja europskog projekta "Jednaka prava – jednake plaće – jednake mirovine" - REC-RGEN-PENS-AG-2017-820696-GPPG, 6. studenog 2018., u Hrvatskom saboru.

[37] Studentima/cama Pravnog fakulteta iz Zagreba, Pravnog fakulteta iz Osijeka i Fakulteta političkih znanosti, osobama za informiranje i komunikaciju u sustavu upravljanja i kontrole korištenja ESI fondova u suradnji s Ministarstvom regionalnog razvoja i fondova EU, djelatnicima/ama Hrvatske radiotelevizije u suradnji s Akademijom HRT-a, polaznicima/ama Policijske akademije, socijalnim radnicima/ama u Gospiću, Zagrebu, Pakracu.

- **Sudjelovala u provedbi drugih projekata i aktivnosti:**

(1) Aktivno je surađivala s tijelima državne uprave i jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, osobito s mehanizmima za osiguranje provedbe ZRS na nacionalnoj i lokalnoj razini[38];

(2) Predsjedavala „Promatračkim tijelom za sveobuhvatno nadgledanje, prikupljane podataka, analizu slučajeva ubojstava žena i izvještavanje - Femicide Watch“, kojeg je osnovala 2017.;

(3) Organizirala je volontiranje 1 volonterki.

Tablica: Predmeti – 1.054, *koji se odnose na promicanje ravnopravnosti spolova i na praćenje učinkovite provedbe Zakona o ravnopravnosti spolova i drugih propisa, razvrstani po područjima/tijelima*

Područja/tijela	**Broj predmeta**
1. Rad i radni uvjeti, uključujući uvjete pri zapošljavanju	39
2. Obrazovanje, znanost, sport	3
3. Javno informiranje i mediji	148
4. Praćenje donošenja novih propisa i/ili izmjena i dopuna	55
5. Prikupljanje statističkih podataka za istraživanja i analize	119
6. Članstvo i djelovanje u političkim strankama	1
7. Uprava (TDU, uključujući P.O. s javnim ovlastima)	57
8 JLP(r)S (uključujući P.O. u njihovom pretežitom vl.)	69
9. Organizacije civilnog društva – suradnja i javna događanja	153
10. Međunarodne i regionalne institucije – suradnja i javna	120
11. TDU i JLP(r)S - suradnja i javna događanja u organizaciji	121
12. Ravnopravnost spolova – ostalo	169
UKUPNO:	**1.054**

2.1. ZAKLJUČNO RAZMATRANJE

Ukupan broj građana/ki koji su zatražili zaštitu od diskriminacije zadržao je trend razmjernog povećanja s područja svih županija u Republici Hrvatskoj. Prema odredbama ZRS-a osnova za postupanje od 458 pritužbi bilo je u 450 slučaja, što je **povećanje od 7,9%** u odnosu na 2017.[39] Građani/ke u sve većem broju pokazuju interes i daju poticaj za rješavanje slučajeva kršenja načela ravnopravnosti spolova i/ili izravne diskriminacije i nerijetko zaštitu traže i za druge pojedince/ke, odnosno oštećene strane (u 13,8% slučajeva).

[38] Sukladno čl.18., 27. i 28. ZRS.
[39] U 2017. – osnova za postupanje bilo je od 426 pritužbi u 417 slučaja.

Rezultati analize slučajeva po kojima je Pravobraniteljica postupala razvrstana prema području diskriminacije pokazuju da se najveći broj odnosi na područje socijalne sigurnosti i socijalne skrbi te mirovinskog i zdravstvenog osiguranja (24,9%) i na ostvarivanje radnih prava (19,0%), što ukupno čini značajni udio od 43,9% i ukazuje na istovjetan trend ranijih godina, potom na upravu (20,5%), javno informiranje i medije (12,7%), pravosuđe (6,1%), zdravstvenu zaštitu (5,9%), te na ostala područja.

Pritužbe se i dalje u pretežnom broju odnose na spolnu diskriminaciju (83,2%) i u najvećem broju se radi o ženama (71,4%), dok je udio muškaraca od 27,7 % neznatno smanjen u odnosu na udio od 29,6% u 2017.[40]

Analizirani slučajevi odnosili su se na izravnu diskriminaciju u 96,8 % slučajeva, a u 1,5% na neizravnu. Iako u 2017. nije bilo niti jednog slučaja neizravne diskriminacije, povećanje je neznatno, budući da se iz godine u godinu pokazuje kako ovo jamstvo nije zaživjelo u praksi, odnosno da se ne prepoznaje.

Zabilježen je rast broja pritužbi vezano za spolnu orijentaciju u odnosu na prethodno razdoblje za visokih 150%[41], što upućuje na to da su osobe istospolne seksualne orijentacije aktivnije u korištenju dostupnih pravnih instrumenata zaštite od diskriminacije, uključujući i mogućnost obraćanja Pravobraniteljici. Istovremeno, zabilježen je blagi pad broja pritužbi glede rodnog identiteta i izražavanja[42], što upućuje na pretpostavku da su njihovi dosadašnji zahtjevi, od ove brojčano ne velike populacije građana/ki u odnosu na ukupno stanovništvo, uspješno rješavani kod nadležnih tijela. Aktivnost pripadnika/ca spolnih i rodnih manjina u korištenju pravnih instrumenata zaštite od diskriminacije Pravobraniteljica će i dalje pratiti, kao i pomagati im, neovisno od broja pritužbi.

Pravobraniteljica je kao i svake godine do sada, postupajući po pritužbama i osobnoj inicijativi, djelovala na svim razinama državne uprave i na području svih jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, uključujući i druge pravne i fizičke osobe te medije. Teritorijalno gledano i dalje je najveći udio pritužbi s područja Grada Zagreba 49,1%, dok je udio od 50,9% raspoređen po ostalim županijama, tome uveliko doprinosi činjenica što Pravobraniteljica nema niti jedan Područni ured te se njezini neposredni kontakti s

[40] U 2016 – 20,8%.
[41] 40 slučaja u 2018. u odnosu na 16 slučaja u 2017., 18 u 2016., 18 u 2015., 18 u 2014., 27 u 2013., 39 u 2012. i 16 u 2011.
[42] 11 slučaja u 2018 u odnosu na 18 u 2017., 14 u 2016. i 5 u 2015.

građanima/kama izvan Grada Zagreba organiziraju prilikom posjeta županijama, gradovima i općinama.[43]

Zajedno s radom na pritužbama građana/ki i predmetima otvorenim radi praćenja provedbe ZRS-a, Pravobraniteljica je uputila **ukupno 202 pisane preporuke, 154 upozorenja i 109 prijedloga.** Nastavio se trend **porasta broja slučajeva u kojima se u potpunosti uvažavaju njezina upozorenja/preporuke/prijedlozi,** s 90,9% (2017.) na **92%** u 2018., a koje donosi postupajući po pritužbama kod kojih je utvrdila diskriminaciju u području ravnopravnosti spolova i upućuje tijelima javne vlasti, tijelima s javnim ovlastima te drugim pravnim i fizičkim osobama. Sumnju na počinjenje kaznenog djela prijavila je nadležnom državnom odvjetništvu u 8 slučaja, a ovlaštenom tužitelju na prekršajna djela prijavila u 3 slučaja.

Tijekom 2018., Pravobraniteljica je javno **istupala i upozoravala na pojave diskriminacije** tako što je: provodila i izvještavala o 3 EU projekta kojih je nositeljica, temeljem EU projekta JUST/2016/RGEN/AG/VAWA/9940 provela je 3 neovisna istraživanja i rezultate jednog tiskala u 1 publikaciji, dok je financirala objavu 1 publikacije zajedno s troškovima produkcije i snimanja 1 dokumentarnog filma partnerskoj organizaciji civilnog društva; aktivno sudjelovala na 11 sjednica odbora/povjerenstava za ravnopravnost spolova Hrvatskog sabora, županija i većih gradova gdje je iznosila svoje primjedbe na prijedloge zakona i drugih propisa[44]; posjećivala je županije 15 puta kojom prilikom je, pored susreta s građanima/kama, održavala radne sastanke sa predstavnicima/ama županija, gradova i općina, povjerenstvima/odborima za ravnopravnost spolova i koordinatorima/icama za ravnopravnost spolova pri Uredima državne uprave; samostalno je organizirala 1 konferenciju[45] i održala 10 edukacija; izlagala i aktivno sudjelovala na 168 događanja u Republici Hrvatskoj;[46] sudjelovala i izlagala na 27 regionalnih i međunarodnih konferencija i stručnim skupovima i održala 21 sastanak sa stranim delegacijama i predstavnicima tijela i institucija na međunarodnoj i regionalnoj razini (ukupno 48 međunarodnih i regionalnih susreta[47]); surađivala i podržala rad 81 organizacije civilnog društva i državnih tijela, institucija, sindikata, međunarodnih organizacija sa sjedištem u Republici Hrvatskoj, parlamentarnim političkim strankama, drugim pravnim i fizičkim osobama; dala 16 javnih priopćenja; 97 puta gostovala u TV i radio emisijama, a izjave su joj objavljene u 725 novinarskih članaka tiska i Internet-portala.
Pravobraniteljica održava **5 web stranica** koje su **pregledavane 3.465.640** puta (2018.): http://www.prs.hr - pregledane 3.246.745 puta; http://vawa.prs.hr - pregledane 52.137 puta; http://rec.prs.hr - pregledane 106.800 puta; http://staklenilabirint.prs.hr - 59.632 puta; https://gppg.prs.hr/ - 316 puta, kreirana i aktivirana krajem 2018.

[43] Područni uredi pravobraniteljskih institucija u RH: Pučki pravobranitelj - 3 (Osijek, Split i Rijeka), Pravobranitelj za djecu - 3 (Osijek, Split i Rijeka) i Pravobranitelj za osobe s invaliditetom – 1 (Osijek).
[44] Šest sjednica Odbora za ravnopravnost spolova i Odbora za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Hrvatskog sabora; sjednica „Uznemiravanje na radnom mjestu“ Povjerenstva za ravnopravnost spolova Bjelovarsko-bilogorske županije; sjednice Povjerenstava za ravnopravnost spolova Virovitičko-podravske, Dubrovačko-neretvanske, Ličko-senjske i Brodsko-posavske županije.
[45] REC-RGEN-PENS-AG-2017-820696-GPPG
[46] U 2017.- 160; Riječ je o okruglim stolovima, konferencijama i javnim raspravama u organizaciji državnih tijela, institucija, međunarodnih organizacija i organizacija civilnog društva.
[47] U 2017.- 46.

II.
ANALIZA
PO PODRUČJIMA

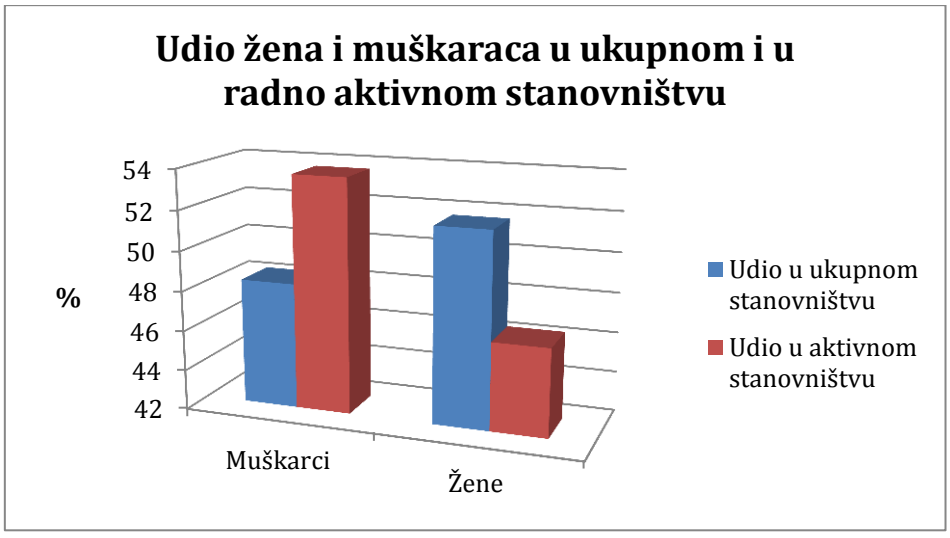
1
ZAPOŠLJAVANJE I RAD

1.1. TRŽIŠTE RADA – TRENDOVI KOJI ZASLUŽUJU POSEBNU POZORNOST

1.1.1. Niska stopa radne aktivnosti žena

Sredinom 2017., Republika Hrvatska je imala 4,124.531 stanovnika od čega 1,990.341 muškaraca i 2,134.190 žena što znači da je udio žena u ukupnom stanovništvu Republike Hrvatske bio 51,7%, dok je udio muškaraca bio 48,3%.[48]

Kada je riječ o radnoj aktivnosti, udio aktivnih muškaraca u aktivnom stanovništvu prema podacima Državnog zavoda za statistiku (DZS), u 2017. je 53,7%, a udio žena 46,4%. (Stopa aktivnosti muškaraca bila je 58,2% u 2017., dok je bila 57,8% u 2016., a stopa aktivnosti žena bila je 45,6% u 2017., dok je bila 45,4% u 2016.). Iz navedenog vidimo da je niska stopa radne aktivnosti žena neznatno porasla (s 45,4% na 45,6%) te je potrebno točno utvrditi njezine uzroke i uvesti mjere za poticanje žena na uključivanje u tržište rada. Stope aktivnosti za muškarce više su od stope aktivnosti žena u svim dobnim skupinama od 15 do 64 godine. Najviše zabrinjava visoka razlika stope radne aktivnosti žena i muškaraca u dobnoj skupini od 50 do 64 godine koja iznosi čak 15,3 postotna poena. Moguće je da je razlog tome veća posvećenost žena navedene dobne skupine brizi o kućanstvu i članovima obitelji. Kako bi se utjecaj ovih faktora smanjio, potrebno je osigurati razvijenu i kvalitetnu te u geografski izdvojenijim područjima dostupnu, financijski prihvatljivu kao i cjenovno ujednačenu mrežu vrtića, jaslica, domova za starije i nemoćne.



[48] Priopćenje „Procjene stanovništva Republike Hrvatske u 2017.“, Državni zavod za statistiku (14.9.2018.).

Kada govorimo o poticanju radne aktivnosti, neki od poslodavaca već su uvidjeli višestruke koristi od zadovoljstva svojih zaposlenika/ca te shvaćaju da se isplati ulagati u stvaranje pozitivnog poslovnog okruženja koje je senzibilizirano za različite obiteljske situacije. S tim u vezi Pravobraniteljica ukazuje da primjeri dobre prakse za omogućavanje usklađivanja obiteljskih i poslovnih obveza uključuju omogućavanje fleksibilnih radnih aranžmana (klizno radno vrijeme i rad od kuće), slobodan dan za polazak u vrtić ili osnovnu školu djeteta zaposlenika/ce, prostor za boravak zaposlenika/ca s djecom, prostorija za dojenje i slično. Država treba sa svoje strane poreznim olakšicama stvoriti uvjete, odnosno smanjiti troškove poslodavaca za ove pozitivne mjere. Dobre politike poduzeća trebaju se uvoditi ne samo kao sredstvo za zadržavanje, već i kao sredstvo za privlačenje talenata.

Na tom tragu, *Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća o ravnoteži između poslovnog i privatnog života roditelja i skrbnika i o stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 2010/18/EU* o kojoj su Europski parlament i Vijeće (25.01.2019.) postigli privremeni sporazum, navodi: *„Kako bi se zaposlene roditelje i skrbnike potaknulo da ostanu na tržištu rada, tim bi se radnicima trebalo omogućiti da svoje rasporede rada prilagode osobnim potrebama i željama. Zaposleni roditelji i skrbnici stoga bi radi pružanja skrbi trebali moći zatražiti fleksibilne radne uvjete, tj. mogućnost da prilagode raspored rada, među ostalim radom na daljinu, fleksibilnim radnim vremenom ili smanjenjem radnih sati. Kako bi se uzele u obzir potrebe radnika i poslodavaca, države bi članice trebale moći ograničiti trajanje fleksibilnih radnih uvjeta, uključujući smanjenje radnih sati. Iako se pokazalo da je rad u nepunom radnom vremenu koristan jer se njime omogućilo određenom broju žena da ostanu na tržištu rada nakon što su dobile djecu, zbog dugih razdoblja smanjenih sati rada mogu se smanjiti i njihovi doprinosi za socijalno osiguranje, što znači da bi im poslije i prava na mirovinu mogla biti manja ili nepostojeća. Konačnu odluku o tome hoće li prihvatiti zahtjev radnika za fleksibilnim radnim uvjetima trebao bi donositi poslodavac. Posebni uvjeti zbog kojih su potrebni fleksibilni radni uvjeti mogu se promijeniti. Radnici stoga ne samo da bi trebali imati pravo povratka na prvobitni raspored rada na kraju dogovorenog razdoblja, nego bi to također trebali moći zatražiti svaki put kad je potrebno zbog promjene okolnosti.“*

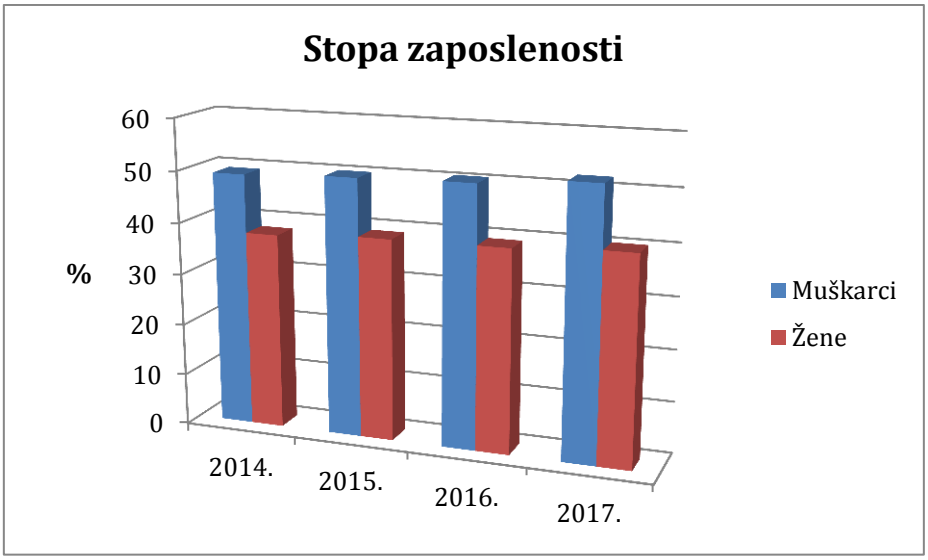
Prijedlog direktive u čl.9. tako utvrđuje da zaposlene osobe s djecom barem do 12 godina, kao i skrbnici, imaju pravo zatražiti fleksibilne radne uvjete radi pružanja skrbi čije se trajanje može ograničiti. Poslodavci moraju razmotriti tako postavljene zahtjeve za fleksibilno radno vrijeme te odgovoriti na njih vodeći računa o svojim potrebama i o potrebama radnika, a svako odbijanje moraju obrazložiti u pisanom obliku. Preostaje vidjeti hoće li nova direktiva i u kojem obliku u konačnici biti donešena.

Konačno, da bi se povećala radna aktivnost žena, potrebno je kreirati rodiljni i roditeljski dopust koji će poslati jasnu poruku tržištu rada da postoji jednaka mogućnost prekida rada zbog rođenja djeteta kako od strane žena tako i od strane muškaraca te da takav prekid ne podrazumijeva nedostatak ambicija i predanosti poslu. Iako iskustva nekih europskih zemalja kao što je Švedska pokazuju dobre rezultate neprenosivog dijela roditeljskog dopusta, u Hrvatskoj zakonski okvir koji predviđa dva neprenosiva mjeseca po principu „uzmi ili ostavi“ nije uspio povećati sudjelovanje očeva u korištenju roditeljskog dopusta. S tim u vezi kako je

Budući da je upitna upoznatost očeva s ovim njihovim pravom, Pravobraniteljica ukazuje na potrebu njegove promocije kroz kampanje, ali i kontinuirani rad na promjeni stavova o podjeli društvenih uloga.

1.1.2. Nejednak položaj žena i muškaraca u pogledu pristupa prilikama zapošljavanja

Prema posljednjim podacima DZS-a, žene su u Republici Hrvatskoj činile 47,3% od ukupnog broja zaposlenih.[49] Stopa zaposlenosti muškaraca bila je 52% u 2017., dok je bila 50,5% u 2016. Usporedno, stopa zaposlenosti žena bila je 40,2% u 2017., dok je bila 39,2% u 2016.[50] **Stopa zaposlenosti žena** je tako prema podacima DZS-a već **više godina zaredom niža od stope zaposlenosti muškaraca za preko 10 postotnih poena.** Zaposlene žene u dobi od 15 do 24 godine činile su 72% u radno aktivnom broju žena iste dobne skupine. Zaposlene žene u dobi od 25 do 49 godina činile su 88,6% u radno aktivnom broju žena te dobne skupine, dok su žene od 50 do 64 godina u radno aktivnom broju žena ove dobne skupine činile 91,4%. Oko dva postotna poena bolji udio imaju zaposleni muškarci u broju radno aktivnih muškaraca u dobi od 25 do 49 godina i u dobi od 50 do 64 godine, dok u dobi od 15 do 24 godine čine jednak udio kao žene u toj dobnoj skupini. Iz navedenog možemo zaključiti da se žene teže od muškaraca zapošljavaju u srednjoj i zreloj dobi, a na navedeno još jasnije ukazuju podaci o registriranoj nezaposlenosti prema dobi i spolu krajem prosinca 2017.



Stopa zaposlenosti žena u dobi od 15 do 24 godine niža je od stope zaposlenosti muškaraca za 8 postotnih poena, a sličnu razliku nalazimo i u dobnoj skupini od 25 do 49 godina sa 6,8 postotnih poena. Međutim, u dobnoj skupini od 50 do 64 godina ova razlika se penje na čak 15,1 postotnih poena.

Analizom statističkih podataka iz Eurostatove baze dolazi se do zaključka kako i dalje stopa zaposlenosti žena s tercijarnom razinom obrazovanja (svi stupnjevi sveučilišnog obrazovanja) u najmanjoj mjeri opada u zreloj životnoj dobi u odnosu na srednju životnu dob. Naime kod

[49] Hrvatska u brojkama, 2018., Državni zavod za statistiku.
[50] Priopćenje „Aktivno stanovništvo u Republici Hrvatskoj 2017. prosjek godine“, Državni zavod za statistiku, 4.5.2018.

žena s tercijarnom razinom obrazovanja u dobi od 25 do 49 godina (u prva tri kvartala 2018.), stopa zaposlenosti bila je 87%, dok je u dobi od 50 do 64 godine iznosila 75%, a što znači da je stopa zaposlenosti u zreloj dobi žena ovog stupnja obrazovanja pala za 12 postotnih poena. U usporedbi s njima, u promatranom razdoblju stopa zaposlenosti žena bez primarne, s primarnom ili s nižom sekundarnom razinom obrazovanja u dobi od 50 do 64 godine je pala za 22 postotna poena u odnosu na dobnu skupinu od 25 do 49 godina, a stopa zaposlenosti žena sekundarne razine obrazovanja (završena srednja škola, više stručno netercijarno obrazovanje) za 24 postotna poena.

Ugovor o radu na određeno vrijeme, prema podacima Eurostata, tijekom prva tri kvartala 2018., imalo je 20,7% žena, dok je u istom razdoblju 19,8% muškaraca imalo sklopljeno ugovor o radu na određeno vrijeme. Iz navedenog proizlazi da je **razlika između sklopljenih ugovora o radu na određeno vrijeme žena i muškaraca u Republici Hrvatskoj** vrlo slična onoj na razini EU28, odnosno čini **nešto manje od 1 postotnog poena**, no zato je ukupan broj sklopljenih ugovora o radu na određeno vrijeme u Republici Hrvatskoj za 6 postotnih poena viši od europskog prosjeka koji predstavlja 14,2%. Osim toga, kada se razmotre podaci o broju osoba koje rade na određeno vrijeme razvrstano prema starosti (od kojih su doduše neki u Eurostatovim tablicama označeni kao podaci niže pouzdanosti), uočava se raskorak između dobne skupine od 15 do 24 godine i ostalih dobnih skupina. Tako u navedenoj dobnoj skupini 58% zaposlenih osoba radi na određeno vrijeme, dok u dobnoj skupini od 25 do 49 godina na određeno radi 20% zaposlenih osoba, a u dobnoj skupini od 50 do 64 godine radi samo 9,7%. Upravo je **u dobnoj skupini od 15 do 24 godine i najveća razlika u broju žena i muškaraca zaposlenih na određeno vrijeme** te je tako **broj žena zaposlenih na određeno vrijeme veći za 17,8 postotnih poena**. Općenito, visok broj zaposlenih na određeno vrijeme među osobama koje tek ulaze u tržište rada može se obrazložiti njihovim nedostatkom radnog iskustva te provjerom u obrazovnom sustavu stečenih znanja i sposobnosti, no jaz u podacima za žene i muškarce ove kategorije mogao bi upućivati na manje povjerenje u radne kvalitete žena u usporedbi s muškarcima ili osiguravanje za slučaj odluke radnica o proširivanju obitelji.

Ugovor o radu na određeno vrijeme, sukladno Zakonu o radu, sklapa se u iznimnim slučajevima i to za zasnivanje radnog odnosa čiji je prestanak unaprijed utvrđen rokom, izvršenjem određenog posla ili nastupanjem određenog događaja. S obzirom na to da ugovor o radu na određeno vrijeme prestaje istekom roka na koji je sklopljen, odnosno nastupanjem događaja ili izvršenjem posla, pojedini poslodavci koji su sklapali uzastopne ugovore o radu na određeno vrijeme prestanak ugovora koriste kao argument za odluku o odbijanju sklapanja novih ugovora o radu s radnicom koja je koristila rodiljna i/ili roditeljska prava ili brinula o bolesnom djetetu.

Sud Europske unije u predmetu C-438/99 *Maria Luisa Jimenez Melgar v Ayuntamiento de Los Barrios* navodi kako pravo Europske unije ne pravi razliku vezano za dužinu trajanja radnog odnosa te da se zabrana otkazivanja ugovora o radu trudnici odnosi kako na ugovore o radu na neodređeno vrijeme tako i na ugovore o radu na određeno vrijeme. Sud međutim prihvaća da neobnavljanje ugovora o radu na određeno vrijeme koji je prestao važiti nastupom

roka na koji je sklopljen ili na drugi zakonom propisani način, odnosno odbijanje sklapanja novog ugovora, ne može biti izjednačeno s otkazom i nije u suprotnosti s pravom Europske unije. Ipak, Sud potvrđuje da se u određenim okolnostima neobnavljanje ugovora o radu na određeno vrijeme može smatrati kao odbijanje zapošljavanja trudnice ili rodilje. Naime, Sud kaže da odbijanje zapošljavanja žene iz razloga njezine trudnoće, unatoč činjenici da se ista smatra prikladnom za konkretno radno mjesto, predstavlja izravnu diskriminaciju temeljem spola. Sud stoga zaključuje da je zadaća nacionalnih sudova utvrditi je li trudnoća stvarni razlog neobnavljanja ugovora o radu.

Prema Eurostatovim podacima tijekom prva tri kvartala 2018. - 6,3% žena radilo je **nepuno radno vrijeme**, dok je u istom periodu 3,8% muškaraca radilo nepuno radno vrijeme. Razlika je predstavljala 2,5 postotnih poena u 2018., te se povećala u odnosu na prošlogodišnjih 1,9 postotnih poena. Pritom ne iznenađuje da je najveći broj žena i muškaraca koji su radili nepuno radno vrijeme, ali i najveća razlika zaposlenih žena i muškaraca koji rade nepuno radno vrijeme od 7,3 postotna poena u dobnoj skupini od 15 do 24 godine. Navedeno bi se moglo pripisati činjenici da žene i dalje u većoj mjeri od muškaraca preuzimaju brigu o kućanstvu i obitelji te se radi lakšeg usklađivanja obiteljskog i poslovnog života odlučuju na opciju skraćenog radnog vremena. Pravobraniteljica je i u prošlogodišnjem Izvješću o radu upozoravala kako je češći rad u nepunom radnom vremenu jedan od faktora koji utječu na jaz u mirovinama žena i muškaraca.

1.1.3. Trendovi vezani uz stopu nezaposlenosti

Prema posljednje objavljenim podacima DZS-a[51] koji se odnose na 2017., stopa nezaposlenosti za muškarce iznosila je 10,6%, u usporedbi sa stopom nezaposlenosti za žene koja je iznosila 11,9%. Iz predmetnih podataka proizlazi kako je stopa nezaposlenosti od 2016., i za žene i za muškarce pala za oko 2 postotna poena.

Na stopu nezaposlenosti svakako utječu mjere aktivne politike zapošljavanja, a prema statistici Hrvatskog zavoda za zapošljavanje (HZZ), žene su u aktivnim korisnicima krajem 2018. - činile 56%. Još jedan od čimbenika je zasigurno i iseljavanje stanovništva. Eurostatovi podaci pokazuju da je oko 299.400 osoba rođenih u Republici Hrvatskoj (2017.), a koje ulaze u radno sposobno stanovništvo (dakle unutar dobne granice od 15 do 64 godine), imalo uobičajeno boravište u nekoj drugoj državi članici EU-a ili EFTA-e.

U ukupnom broju nezaposlenih osoba žene su činile 56% dok su muškarci činili 44%.[52] Dakle, iako u radno aktivnom stanovništvu Republike Hrvatske (kojeg čine zaposlene i nezaposlene osobe razvrstane prema ekonomskoj aktivnosti u referentnom tjednu)[53] žene čine 46,4%, odnosno predstavljaju manjinu, u nezaposlenom stanovništvu s udjelom od 56% predstavljaju većinu.

[51] Priopćenje „Aktivno stanovništvo u Republici Hrvatskoj 2017. prosjek godine“ Državni zavod za statistiku, 4.5.2018.
[52] Mjesečni statistički bilten 12 iz 2018., Hrvatski zavod za zapošljavanje.
[53] Priopćenje „Aktivno stanovništvo u Republici Hrvatskoj 2017. prosjek godine“ Državni zavod za statistiku, 4.5.2018.

Prema podacima HZZ-a, broj ulazaka u evidenciju na godišnjoj razini pada od 2012., a najveći broj ulazaka u evidenciju tijekom 2018., ostvaren je od strane osoba koje su prethodno radile u „uslužnim i trgovačkim zanimanjima“ te „jednostavnim zanimanjima“.

Kada se uzme u obzir parametar postignutog stupnja obrazovanja, u 2017. - najniža je bila razina registrirane nezaposlenosti i žena i muškaraca koji imaju prvi stupanj fakulteta, stručni studij ili višu školu. Odmah iza toga slijede osobe koje su završile fakultet, akademiju, magisterij ili doktorat, no poražavajući je podatak da je u odnosu na muškarce dvostruko veći broj žena ovog stupnja obrazovanja registriran kao nezaposlen. Na trećem su mjestu osobe koje su završile osnovnu školu. Najveći postotak registrirane nezaposlenosti zabilježen je kod osoba koje su završile srednju školu, a ovdje se javlja i najveća razlika između nezaposlenosti žena i muškaraca, i to kod srednje škole za zanimanja u trajanju od 4 i više godina i gimnazije. Nezaposlenost žena i muškaraca koji su završili srednju školu za zanimanja do 3 godine približno je jednaka.[54]

Prošlogodišnji trend većeg udjela muškaraca nego žena u dugotrajnoj nezaposlenosti (onoj koja traje najmanje 12 mjeseci ili duže), ponovno se promijenio na štetu žena te je tako prema Eurostatovoj statistici (tijekom prva tri kvartala 2018.) 40,5% muškaraca bilo dugotrajno nezaposleno, a žena 42,6%. Nimalo ne ohrabruje činjenica da se nalazimo u okvirima europskog prosjeka, budući da fenomen dugotrajne nezaposlenosti veže za sebe brojne druge nepovoljne pojave, a mogao bi biti i jedan od uzročnika demotiviranosti radno sposobnog stanovništva za traženje posla i niske stope radne aktivnosti.

Višu stopu nezaposlenosti žena u odnosu na muškarce prati i viša stopa rizika od siromaštva te je tako (u 2017.) ova stopa za žene iznosila 20,9% dok je za muškarce iznosila 18,9%.[55]

1.1.4. Rodno uvjetovana segregacija tržišta rada

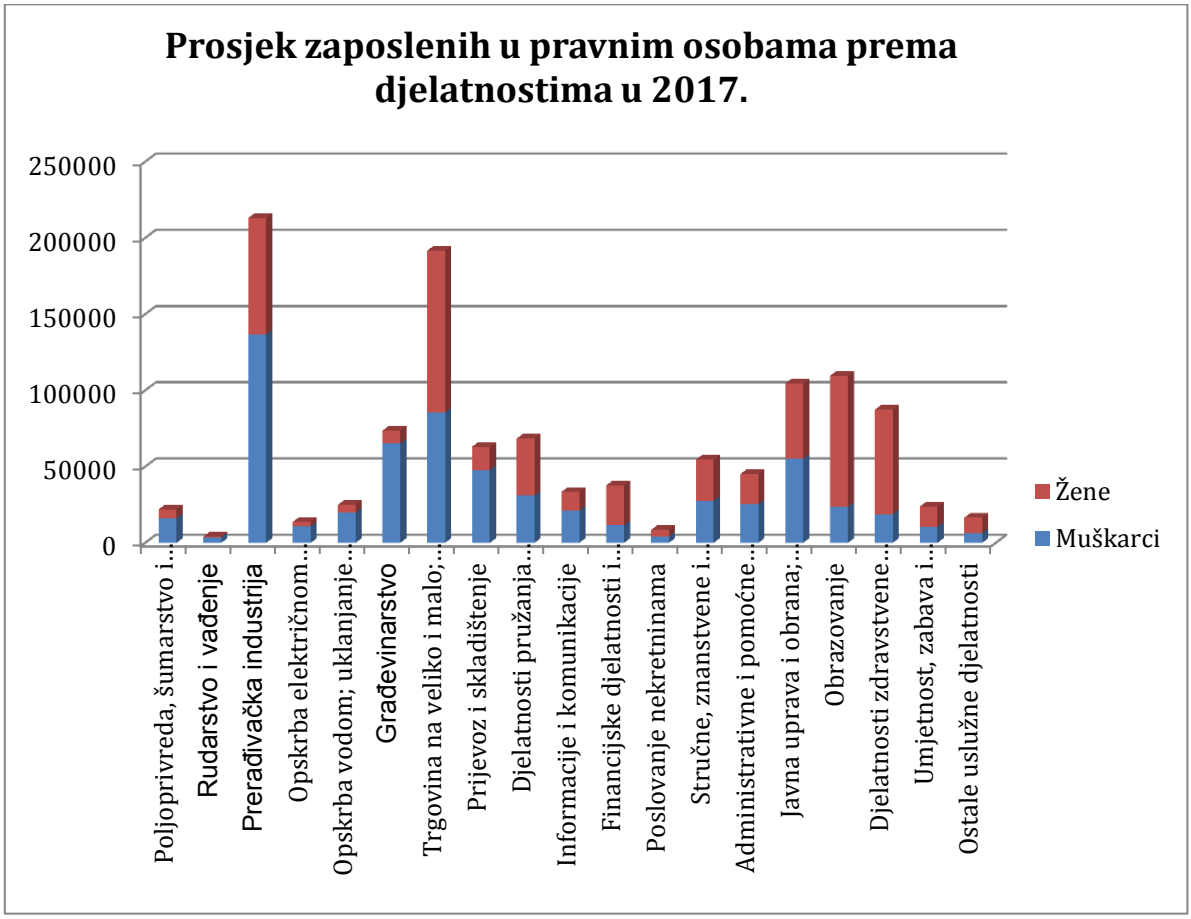
Prema posljednje dostupnim podacima DZS-a, a koji prikazuju prosjek zaposlenih u pravnim osobama prema djelatnostima u 2017.,[56] od ukupno 19 područja djelatnosti na tržištu rada istih **4 djelatnosti** (kao i 2016.) **bilo je donekle uravnoteženo** (niti jedan spol nije zastupljen s više od 55%). Najbolji odnos zaposlenih žena i muškaraca nalazimo u području „poslovanje nekretninama“ s 49,5% žena i 50,5% muškaraca. Vrlo blizu ovom omjeru bile su i „stručne, znanstvene i tehničke djelatnosti“ s 49,4% žena i 50,6% muškaraca, dok su iza njih slijedile „javna uprava i obrana; obvezno socijalno osiguranje“ s 47,3% žena i 52,7% muškaraca te „djelatnost pružanja smještaja te pripreme i usluživanja hrane“ s 54,7% žena i 45,3% muškaraca.

Nadzastupljenost žena nalazimo u 6 područja djelatnosti. Žene su standardno bile izrazito nadzastupljene (bile su zastupljene s više od 70%) u područjima „obrazovanje“ i „djelatnosti zdravstvene zaštite i socijalne skrbi“ u kojima su činile 78,4%. Radi se, naime, o

[54] Žene i muškarci u Hrvatskoj 2018., Državni zavod za statistiku
[55] Priopćenje Državnog zavoda za statistiku „Pokazatelji siromaštva i socijalne isključenosti u 2017.“
[56] Žene i muškarci u Hrvatskoj 2018., Državni zavod za statistiku.

djelatnostima koje se tradicionalno pripisuju ženama kao spolu koji odgaja djecu te koji skrbi o bolesnima, slabima i nemoćnima, stoga se može reći kako je ovo već ustaljeni primjer horizontalne segregacije na tržištu rada, a koja je dodatno nepovoljna za žene zbog činjenice da iste u ovim djelatnostima u prosjeku primaju izrazito ili osjetno nižu plaću od muškaraca. Ostala 4 područja djelatnosti u kojima su žene osjetno nadzastupljene (s više od 55%, a manje od 70%) su „financijske djelatnosti i djelatnosti osiguranja“ s 69,4%, „ostale uslužne djelatnosti“ s 61,9%, „umjetnost, zabava i rekreacija“ s 56,1% i „trgovina na veliko i malo; popravak motornih vozila i motocikla“ s 55,4%. Nije bilo odstupanja u ovom području u odnosu na 2016.

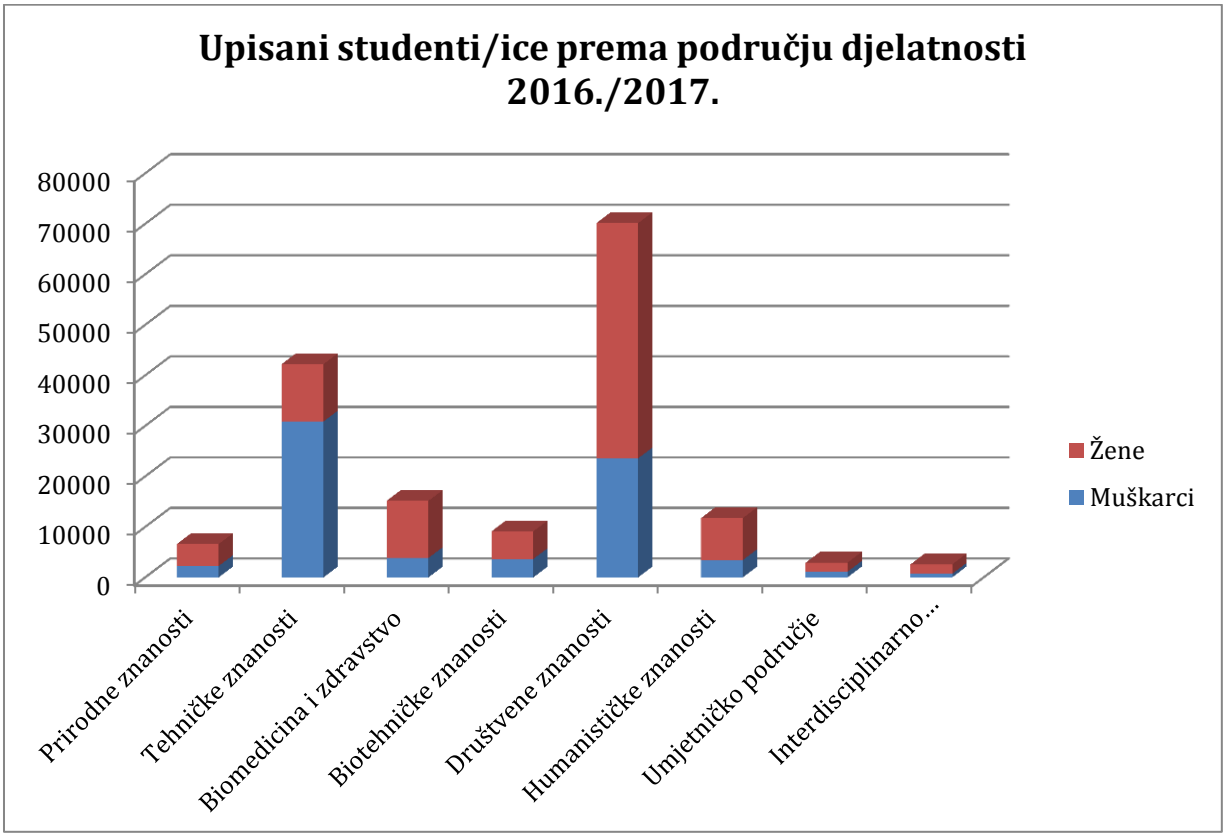
Žene su bile podzastupljene (zastupljene s manje od 45%) u preostalih 9 područja djelatnosti: „poljoprivreda, šumarstvo i ribarstvo“, „rudarstvo i vađenje“, „prerađivačka industrija“, „opskrba električnom energijom, plinom, parom i klimatizacija“, „opskrba vodom; uklanjanje otpadnih voda, gospodarenje otpadom te djelatnosti sanacije okoliša“, „građevinarstvo“, „prijevoz i skladištenje“, „informacije i komunikacije“, „administrativne i pomoćne uslužne djelatnosti“.



Spolna struktura zaposlenih u pojedinim područjima tržišta rada svakako ovisi o spolnoj strukturi učenika/ca i studenata/ica upisanih u pojedina područja znanosti. Prema podacima DZS-a[57] u akad.god. 2016./2017., žene su predstavljale većinu upisanih studenata u svim

[57] Žene i muškarci u Hrvatskoj 2018., Državni zavod za statistiku

područjima znanosti[58], osim u tehničkim znanostima u kojima su bile zastupljene sa svega 26,9%. S obzirom na visoku zapošljivost stručnjaka/inja za informacijsku i komunikacijsku tehnologiju te na poticajne plaće u ovom području, Pravobraniteljica se zalaže za mjere za povećanje interesa djevojaka za odabir ove vrste zanimanja. Područja prirodoslovlja, tehnologije, inženjerstva i matematike, odnosno tzv. STEM, predstavljaju gospodarski važna i brzo rastuća područja. Iako statistički podaci pokazuju da su žene premašile muškarce i u prirodnim i biotehničkim znanostima, postavlja se pitanje utječu li možda sociokulturološki čimbenici spolnih stereotipa koji se temelje na percepciji da su muškarci nadareniji od žena za tehničke znanosti da djevojke manje upisuju studije iz ovog područja.

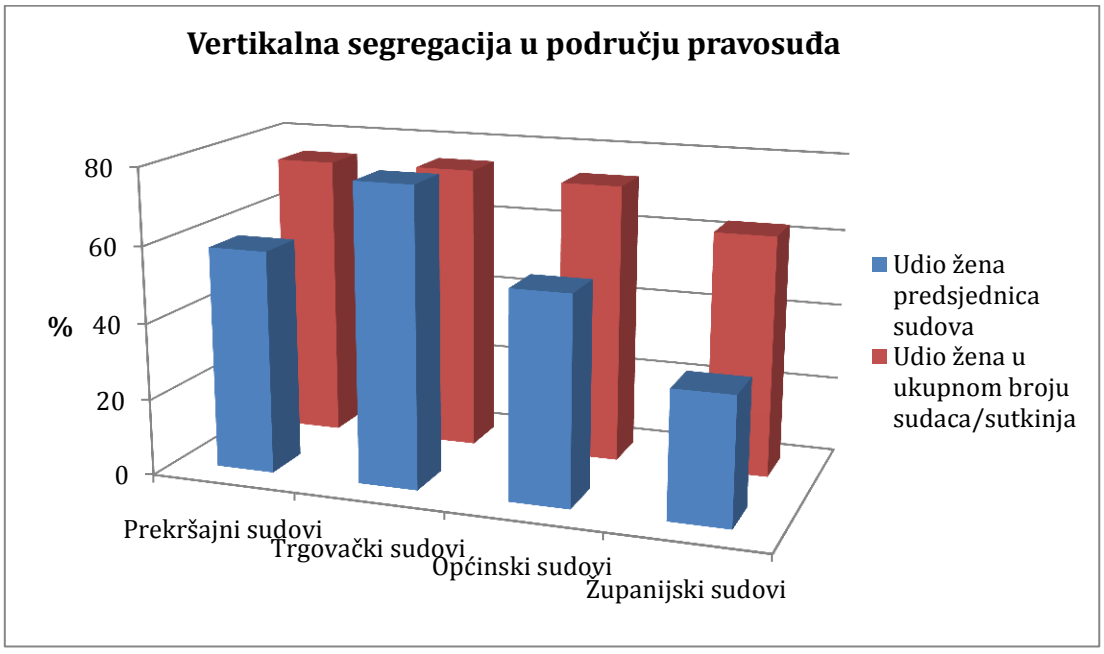


Kada govorimo o vertikalnoj segregaciji tržišta rada, odnosno različitoj zastupljenost žena i muškaraca na hijerarhijskim pozicijama unutar zanimanja, ona je vrlo izražena u pojedinim područjima. Unatoč zakonskoj obvezi primjene posebnih mjera i donošenja planova djelovanja za promicanje i uspostavljanje ravnopravnosti spolova od strane tijela državne uprave i pravnih osoba u pretežitom vlasništvu države te unošenja antidiskriminacijskih zakonskih odredbi i mjera za uspostavljanje ravnopravnosti spolova od strane jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravnih osoba s javnim ovlastima i drugih pravnih osoba i obrtnika koji zapošljavaju više od 20 zaposlenih[59], podaci pokazuju podzastupljenost žena na rukovodećim pozicijama. Iako su prema podacima DZS-a[60] (u 2017.) činile 60,4%

[58] Udio od 65,9% u prirodnim znanostima, 74,6% u biomedicini i zdravstvu, 59,9% u biotehničkim znanostima, 66,4% u društvenim znanostima, 70,7% u humanističkim znanostima, 61,4% u umjetničkom području i 72,3% u interdisciplinarnom području.
[59] Čl.11. ZRS.
[60] Žene i muškarci u Hrvatskoj 2018., Državni zavod za statistiku.

magistara/ica znanosti i sveučilišnih specijalista/ica te 55,4% doktora/ica znanosti, žene se i dalje suočavaju s tzv. efektom staklenog stropa pa njihova zastupljenost na rukovodećim pozicijama ne prati ove podatke.

Uzmimo za primjer područje pravosuđa koje jasno ocrtava povećanje prepreka za žene dok se penju na hijerarhijskoj ljestvici. U 2017., tako je bilo tek 23,1% sutkinja Ustavnog suda RH te 39,5% sutkinja Vrhovnog suda RH. U županijskim sudovima bilo je 62,9% sutkinja, a samo 33,3% predsjednica županijskih sudova. U općinskom sudovima bilo je 73% sutkinja te 54,2% predsjednica općinskih sudova. U trgovačkim sudovima je bilo 74,7% sutkinja te 77,8% predsjednica trgovačkih sudova, a u prekršajnim sudovima bilo je 74,5% sutkinja i 58,3% predsjednica prekršajnih sudova.



Navedeno ukazuje na činjenicu da je ženama pristup višim pozicijama otežan, a što je, između ostalog, posljedica stereotipa o upravljačkim osobinama kao onima koje pripadaju muškarcima. Pristranost povezana sa spolnim stereotipima su pojednostavljene prosudbe o karakteristikama određenog radnog mjesta i osobinama idealnog kandidata/kinje za navedeno radno mjesto. Pravobraniteljica stoga zagovara rodno neutralan pristup te punu transparentnost postupka za izbor kandidata/kinja kod zapošljavanja i napredovanja. To znači korištenje mjerljivih selekcijskih metoda.

Kada je riječ o pristupu pozicijama ekonomskog odlučivanja, prema očitovanju HANFA-e i prema podacima iz sudskog registra kojima raspolažu, udio žena u upravama dioničkih društava čije su dionice (na dan 31.12.2017.) bile uvrštene na uređeno tržište kojim upravlja Zagrebačka burza d.d. (u obzir nisu uzeta društva koja su bila u stečaju ili likvidaciji) je iznosio 12,54%, dok je udio žena u nadzornim odborima navedenih društava iznosio 21,73%.

1.1.5. Načelo jednake naknade za rad jednake vrijednosti – jaz u plaćama i mirovinama

Prema posljednjim podacima DZS-a, a koji su prikupljeni tijekom 2017., prosječna mjesečna bruto plaća iznosila je 8.055 kn. Posljednji podaci o prosječnim mjesečnim bruto plaćama iskazani po spolu zaposlenika/ce odnose se na 2016., te za žene iznose 7.444 kn, dok za muškarce iznose 8.575 kn što znači da je udio prosječne plaće žene u prosječnoj plaći muškaraca iznosio 86,8%. Iz navedenog proizlazi da se predmetni udio u usporedbi s prethodnom 2015., kada je iznosio 88,7% smanjio za 1,89 postotnih poena.

Ranije navedeni podaci pokazuju da muškarci u prosjeku na godišnjoj razini zarade 13.572 kn više nego žene, odnosno da zarade 1,68 prosječne hrvatske bruto plaće više. Ova se brojka tako sve više približava prosjeku od dvije prosječne bruto plaće više na godišnjoj razini u korist muškaraca.

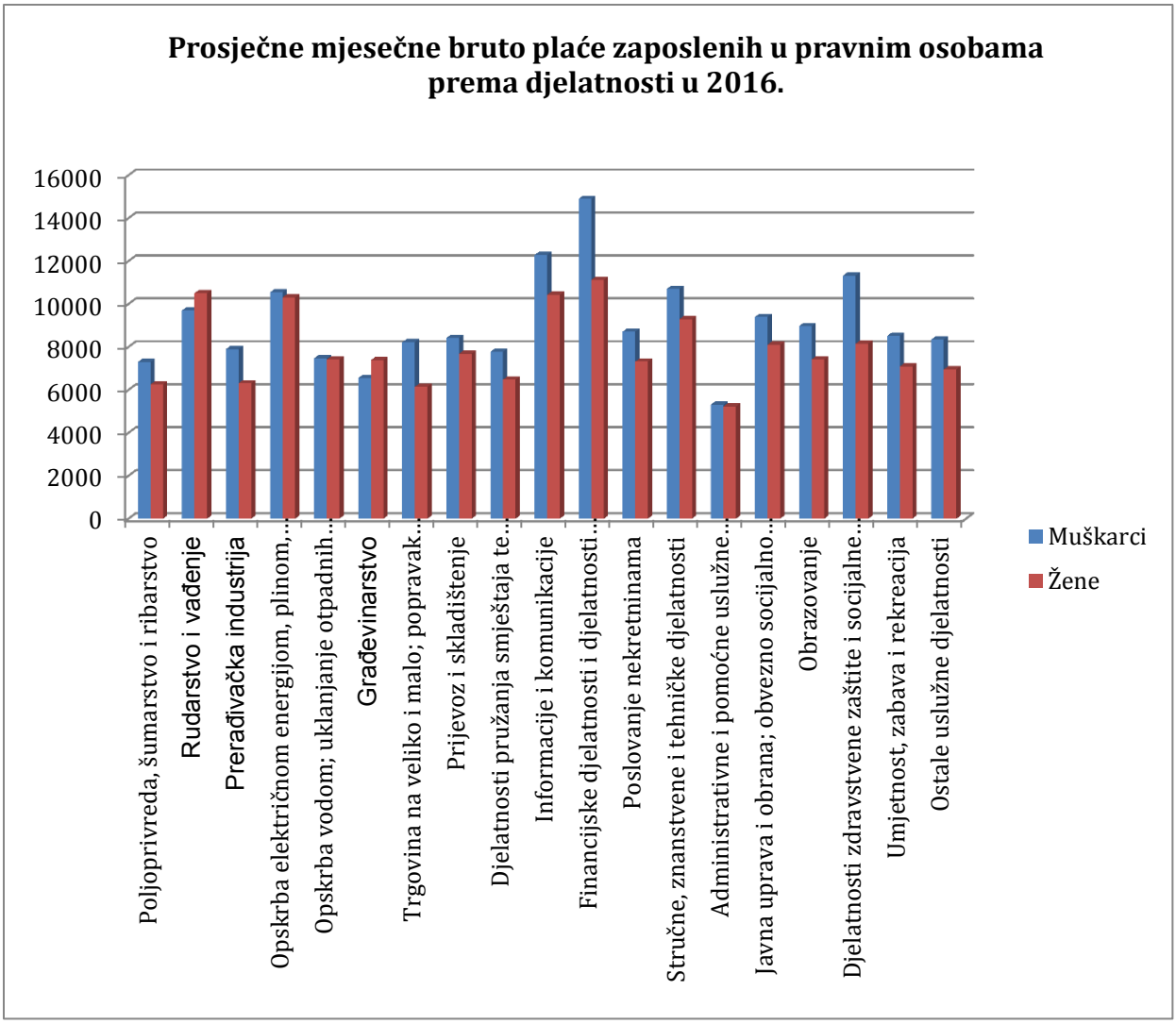
U usporedbi s europskim prosjekom koji iznosi 16,2%, jaz u plaćama u Hrvatskoj s 13,19% je manji, no on je opasan iz razloga što za razliku od EU28 gdje je trend pada jaza u plaćama, u Hrvatskoj on još od 2010. - kontinuirano i odlučno raste.

Kada se raspodijeli prema područjima djelatnosti[61], prosječna plaća žena izrazito je niža (za više od 20 postotnih poena) u 4 područja. U području „djelatnosti zdravstvene zaštite i socijalne skrbi“ žene ostvaruju 72% prosječne bruto plaće koju ostvaruju muškarci, u području „financijske djelatnosti i djelatnosti osiguranja“ ostvaruju 74,7%, kao i u području „trgovina na veliko i malo; popravak motornih vozila i motocikla“, dok u području „prerađivačka industrija“ ostvaruju 79,9%. Uspoređujući ove podatke s podacima iz prethodnog razdoblja, uočava se da se jaz u plaćama produbio u dva područja.

U kategoriji područja djelatnosti u kojoj žene ostvaruju osjetno niža primanja (za više od 10, a manje od 20 postotnih poena) nalazi se ukupno 9 područja i to „obrazovanje“ s udjelom plaća žena u plaćama muškaraca od 82,7%, „umjetnost, zabava i rekreacija“ s 83,2%, „ostale uslužne djelatnost“ i „djelatnosti pružanja smještaja te pripreme i usluživanja hrane“ s 83,3%, „poslovanje nekretninama“ s 84%, „informacije i komunikacije“ s 84,9%, „poljoprivreda, šumarstvo i ribarstvo“ s 85,7%, „stručne, znanstvene i tehničke djelatnost“ s 86,8% i „javna uprava i obrana; obvezno socijalno osiguranje“ s 86,2%.

Udio prosječne plaće žena iznosi između 90% i 100% prosječne plaće muškaraca unutar četiri područja, a prosječno veću plaću od muškaraca, žene ostvaruju u područjima „rudarstvo i vađenje“ s 108,3% i u području „građevinarstvo“ s 112,7%.

[61] Žene i muškarci u Hrvatskoj 2018., Državni zavod za statistiku.



Jaz u plaćama svakako je, između ostalog, odraz vertikalne segregacije na tržištu rada, odnosno posljedica činjenice da u područjima s izrazito nižom prosječnom bruto plaćom žena u usporedbi s onom muškaraca, žene uglavnom zauzimaju hijerarhijski niža radna mjesta s nižom pripadajućom plaćom. S druge strane, u područjima u kojima žene imaju veću prosječnu plaću od muškaraca, isto je povezano s drugom vrstom spolnih stereotipa koji fizički radno intenzivne poslove atribuira muškima, zbog čega žene tamo popravljaju prosjek budući da se gotovo isključivo zapošljavaju na administrativnim pozicijama.

Iako na stranicama Eurostatove baze statističkih podataka nisu pronađeni novi podaci vezani za razliku jaza u plaćama u privatnom i javnom sektoru, Pravobraniteljica ukazuje kako podaci iz Izvješća o radu Pravobraniteljice za 2017., a koji prenose Eurostatove rezultate, pokazuju da je jaz u plaćama bio za 5,2 postotna poena viši u javnom nego u privatnom sektoru. Ova pojava svakako zaslužuje veću pozornost u smislu utvrđivanja transparentnosti postupaka za zapošljavanje i napredovanje u javnom sektoru.

Akumuliranjem raznih oblika diskriminacije žena nastaje jaz u mirovinama. Naime, žene se i dalje teže zapošljavaju te se zapošljavaju u slabije plaćenim sektorima, u prosjeku rade više sati tjedno nego muškarci (uključujući neplaćeni rad brige o kućanstvu i obitelji), imaju više

prekida rada zbog rodiljnog i roditeljskog dopusta te sporije i rijeđe napreduju nego muškarci. Prema podacima DZS-a (31.12.2017.), prosječna mirovina žena iznosila je 2.242,09 kn, dok je prosječna mirovina muškaraca iznosila 2.860,05 kn. Prema ovom podatku, na godišnjoj razini muškarci u prosjeku prime na račun mirovine 7.415,52 kn više nego žene, odnosno prime 2,59 prosječne hrvatske mirovine više. **Jaz u mirovinama tako u Hrvatskoj iznosi 21,6% te je od 2014. - porastao za 1,2 postotna poena**.

Jaz u mirovinama nalazi se u posebnom fokusu Pravobraniteljice od 2017., kada je nadležnim ministarstvima uputila preporuku za ispravljanje nejednakosti koje dovode do razlike u mirovinama, a (2018.) započela je i provedbu EU-projekta „*Jednaka prava-jednake plaće-jednake mirovine"- Širenje opsega implementacije akcija i zakonskih standarda rodne ravnopravnosti i sprječavanje siromaštva u Hrvatskoj* - koji za cilj ima prikupiti nova znanja koja će omogućiti razumijevanje uzroka i posljedica jaza u plaćama i mirovinama, izraditi edukacijski program, predložiti nacionalni zakonodavni okvir te organizirati nacionalne kampanje za osvješćivanje o ovoj problematici.

1.1.6. Miješanje u sudske postupke

Ovlaštenje Pravobraniteljice za miješanje u sudske postupke propisano je čl.21.st.1. Zakona o suzbijanju diskriminacije prema kojem se u parnicu povodom tužbe za zaštitu od diskriminacije može umiješati tijelo, organizacija, ustanova ili druga osoba koja se u okviru svoje djelatnosti bavi zaštitom prava na jednako postupanje u odnosu na skupine o čijim se pravima odlučuje u postupku.

Kao tijelo nadležno za suzbijanje diskriminacije u području ravnopravnosti spolova Pravobraniteljica u pojedinim slučajevima miješanjem u parnicu izražava svoj interes u ishod određenih sudskih postupaka pokrenutih temeljem posebne tužbe za zaštitu od diskriminacije iz čl.17. Zakona o suzbijanju diskriminacije ili drugih sudskih postupaka u kojima jedna od strana ukazuje na diskriminaciju temeljem neke od diskriminacijskih osnova iz njezine nadležnosti.

Pravobraniteljica u nastavku iznosi opis slučaja diskriminacije u području rada – povrede prava na jednaku plaću za jednaki rad ili rad jednake vrijednosti, u kojem se u sudski postupak umiješala tijekom 2016. Pravobraniteljica se u predmetu **PRS-01-03/15-18** otvorenom temeljem pritužbe M.L., zbog povrede načela jednake plaće za jednaki rad ili rad jednake vrijednosti, odnosno diskriminacije temeljem spola u pogledu isplate poticajnih otpremnina, a u kojem je uputila upozorenje i preporuku poslodavcu, (tijekom 2016.) umiješala u naknadno pokrenuti sudski postupak. Poslodavac M.L. je, naime, vezao visinu poticajne otpremnine za zakonom propisanu dob za odlazak u mirovinu. Kako je još uvijek u tijeku prijelazni period za izjednačavanje te dobi za žene i muškarce, odnosno žene mogu još uvijek otići u mirovinu ranije nego muškarci, poslodavac je svojim pravilom žene stavio u nepovoljniji položaj dodjeljujući im niži iznos nego muškarcima koji isti broj godina rade i koji su istih godina života. U ovom sudskom postupku Županijski je sud povodom žalbe tuženika-poslodavca preinačio presudu Općinskog suda na način da se odbija tužbeni zahtjev tužiteljice za utvrđenje da je tuženik povrijedio pravo tužiteljice na jednako postupanje te istu

diskriminirao na temelju spola kao i da joj se isplati naknada štete. U svojoj presudi Županijski sud zaključuje: „*S obzirom na iznijeto, tuženik nije postupao diskriminatorski spram tužiteljice na temelju spola, jer je u konkretnom slučaju primijenio zakonodavstvo RH a činjenica da predmetno zakonodavstvo potencijalno ostavlja mogućnost diskriminatorskog tumačenja prema osiguranicima-ženama, ne smije biti tumačenje na štetu tuženika, niti tuženik treba snositi štetne posljedice kako to pravilno tuženik u žalbi i tvrdi*". Pravobraniteljica je, nezadovoljna drugostupanjskom presudomk podnijela izvanrednu reviziju (2018.) kojom presudu pobija u cijelosti jer smatra kako u konkretnom slučaju odluka u sporu ovisi o rješenju materijalno-pravnih pitanja važnih za osiguravanje jedinstvene primjene prava i ravnopravnosti svih u njegovoj primjeni, a koja glase:

1) Predstavljaju li slučajevi pozivanja na odredbe Zakona o mirovinskom osiguranju koje propisuju različit uvjet godina života za stjecanje prava na mirovinu za žene i muškarce, kod određivanja pravila za stjecanje prava na otpremninu od strane poslodavca na način da učinci primjene takvih pravila nepovoljnije utječu na osobe određenog spola, povredu jamstva jednake plaće za jednaki rad ili rad jednake vrijednosti iz čl.13.st.1.t.4. Zakona o ravnopravnosti spolova od strane poslodavca, kao i prakse Suda Europske unije koja je obvezujuća za sudove u Republici Hrvatskoj?

2) Treba li u slučajevima utvrđenja povrede jamstva jednake plaće za jednaki rad ili rad jednake vrijednosti iz čl.13.st.1.t.4. Zakona o ravnopravnosti spolova od strane poslodavca, kao i prakse Suda Europske unije, koja je obvezujuća za sudove u Republici Hrvatskoj, za počinjenu povredu u navedenim slučajevima poslodavac odgovarati?

Nadalje, Pravobraniteljica je navela da je tuženik tužiteljici M.L. temeljem Odluke o poticajnim mjerama za rješavanje kolektivnog viška radnika u 2014., na ime otpremnine isplatio iznos od 140.000,00 kuna, dok je istovremeno muškim zaposlenicima koji su se nalazili u usporedivoj situaciji, dakle onima iste starosne dobi, tuženik isplatio otpremnine u iznosu od 200.000,00 kuna. Činjenica je da Zakon o mirovinskom osiguranju propisuje različitu mirovinsku dob za žene i muškarce, odnosno ženama omogućuje odlazak u mirovinu u ranijoj životnoj dobi od muškaraca što je tuženik iskoristio kao mjerilo za određivanje visine poticajne otpremnine na način da ženama koje su jednaki broj godina obavljale posao jednake vrijednosti kao i njihove muške kolege iste životne dobi isplati niži iznos poticajne otpremnine. U konkretnom slučaju tuženik je *de facto,* pozvavši se na predmetne odredbe Zakona o mirovinskom osiguranju, svojim izborom/odlukom kreirao pravila koja svojim učincima idu na štetu žena. Pravobraniteljica je naglasila da niti Direktiva 2006/54/EZ niti Zakon o ravnopravnosti spolova ne propisuju da je kriterij različite mirovinske dobi razlog zbog kojeg je dopušteno odstupiti od jamstva zabrane spolne diskriminacije u pogledu jednake plaće za rad jednake vrijednosti koje se odnosi i na otpremnine. Izričito dopuštenje različitog postupanja prema ženama i muškarcima u pogledu odlaska u mirovinu propisano Direktivom 79/7/EEZ ograničeno je isključivo na zakonodavca i isključivo na pitanje mirovinskih prava. Dakle, primjenjujući Odluku o poticajnim otpremninama tuženik je doveo tužiteljicu u nepovoljan položaj u pogledu iznosa isplaćene otpremnine što je bilo uvjetovano činjenicom njezine spolne pripadnosti te stoga predstavlja povredu njezinog prava na jednaku

plaću za rad jednake vrijednosti bez obzira na spol. Konačno, pri ocjeni spolne uvjetovanosti konkretnog nepovoljnog postupanja, namjera tuženika ovdje je potpuno irelevantna što je utvrdio i Vrhovni sud u svojoj odluci (VSRH Gž 21/2013-2) gdje je jasno naglasio kako namjera nije odlučujući faktor pri ocjeni postojanja diskriminacije. *Pravobraniteljica još uvijek nije zaprimila presudu Vrhovnog suda u ovom predmetu.*

Nadalje, u predmetu **PRS-01-01/16-05,** Pravobraniteljica se umiješala u sudski spor (2016.) radi utvrđenja nedopuštenosti otkaza na strani poslodavca koji je zaposleniku otkazao ugovor o radu zbog spolnog uznemiravanja njegove kolegice. **Presudom Vrhovnog suda potvrđena je prvostupanjska presuda kojom je odbijen tužbeni zahtjev zaposlenika/tužitelja** kojim je tražio utvrđenje nedopuštenosti odluke o izvanrednom otkazu i njegovo vraćanje na radno mjesto, nakon čega je Pravobraniteljica primila rješenje nadležnog Općinskog radnog suda (8.2.2018.) kojim se utvrđuje da je tužba povučena te se zaposleniku nalaže plaćanje parničnih troškova.

1.1.7. EU-projekt: "Jednaka prava – jednake plaće – jednake mirovine" – Širenje opsega implementacije akcija i zakonskih standarda rodne ravnopravnosti s ciljem dostizanja rodne ravnopravnosti i sprječavanja siromaštva u Hrvatskoj

Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova je nositeljica europskog projekta *"Jednaka prava – jednake plaće – jednake mirovine" – Širenje opsega implementacije akcija i zakonskih standarda rodne ravnopravnosti s ciljem dostizanja rodne ravnopravnosti i sprječavanja siromaštva u Hrvatskoj ("Equal rights – Equal Pay – Equal Pensions" – Expanding the scope of implementation of gender equality actions and legal standards towards achieving gender equality and combating poverty in Croatia*)[62] čija je vrijednost 468.510,20 EUR, a provodi se u razdoblju od listopada 2018. do rujna 2020. Projektni cilj je osigurati standarde, mjere i akcije koje će pridonijeti podizanju svijesti o problemu jaza u plaćama i mirovinama između muškaraca i žena s ciljem smanjivanja rizika siromaštva za žene.

Partnerske organizacije na projektu su Institut za društvena istraživanja u Zagrebu, CESI – Centar za edukaciju, savjetovanje i istraživanje, Sindikat umirovljenika Hrvatske i Institut za ravnopravnost muškaraca i žena (Belgija) a državna tijela koja daju potporu: Ministarstvo rada i mirovinskog sustava, Ministarstvo znanosti i obrazovanja, Ministarstvo uprave i Državni zavod za statistiku.

Projekt se provodi u nekoliko faza: dubinska istraživanja, izrada edukacijskih programa, izrada nacionalnog zakonodavnog okvira te povećanje vidljivosti teme. Na temelju postojećih podataka bit će izrađena analiza stanja na području zaposlenosti i mirovinskog sustava iz rodne perspektive, a zatim će se provesti kvantitativno istraživanje na populaciji menadžera/ica te učenika/ca srednjih škola. Istraživanja će obuhvatiti različita područja rada: proizvodnu industriju, financijske djelatnosti i djelatnosti osiguranja te djelatnost zdravstvene zaštite i socijalne skrbi. Na temelju rezultata istraživanja izradit će se edukacijski programi i priručnici te će se provesti četiri edukacije u Zagrebu, Splitu, Rijeci i Osijeku. Strateški

[62] REC-RGEN-PENS-AG-2017-820696-GPPG.

dokument koji će utvrditi standarde i predložiti pozitivne mjere za postizanje rodne ravnopravnosti na tržištu rada i u mirovinskom sustavu također će biti izrađen na temelju zaključaka istraživanja i analiza stanja. Vidljivost projekta će se osigurati kroz organiziranje 2 konferencije te kampanjom povodom EU dana jednakih plaća krajem 2019., izradom 2 videa, tiskanjem 3 publikacije te objavljivanjem članaka u *Glasu umirovljenika* jednom mjesečno tijekom trajanja projekta. Ciljana skupina su predstavnici/e vlasti, javnih i privatnih kompanija, sindikata te učenici/e srednjih škola na nacionalnoj i lokalnoj razini.

Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova je u Hrvatskom saboru organizirala konferenciju na kojoj je predstavila EU projekt "Jednaka prava – jednake plaće – jednake mirovine" (6.11.2018.). Kako bi se osigurala kontinuirana vidljivost projekta donijela je dokument *Medijska, komunikacijska i diseminacijska strategija*, izradila web stranicu http://gppg.prs.hr, facebook stranicu projekta i tiskala informativnu brošuru na hrvatskom i engleskom jeziku. Pored toga, donijela je i dokument *Smjernice za zaštitu djeteta* koji će služiti u provedbi projektnih aktivnosti koje uključuju djecu i mlade, redovno se sastajala s partnerskim organizacijama i podržavateljima i započela prikupljati podatke za planirana istraživanja. Partnerska organizacija Hrvatska stranka umirovljenika započela je mjesečno objavljivati članke na temu rodne nejednakosti u mirovinama.

1.1.8. Zaključno razmatranje i preporuke

Vezano za područje rada i zapošljavanja, Pravobraniteljica upućuje sljedeće preporuke:

1) Uvesti mjere koje će poticati žene na uključivanje na tržište rada kako bi se prekinula postojeća stagnacija stope radne aktivnosti žena i to putem pozitivnih mjera, kao što su:

a) omogućavanje olakšica za poslodavce koji zaposle žene mlađe životne dobi, kao i uvođenje poreznih olakšica te drugih oblika potpora za žene bez radnog iskustva koje se odluče aktivno uključiti na tržište rada uz širenje programa potpora za samozapošljavanje žena;
b) osnaživati i motivirati žene starije od 50 godina da aktivnije koriste mjere osigurane Smjernicama APZ-a;
c) razvijanje mjera koje će odvraćati žene od korištenja opcije odlaska u prijevremenu mirovinu.

2) Razviti mjere za promicanje rodno uravnotežene strukture zaposlenika/ica:

a) kroz mjere porezne politike koje će poticati poslodavce da rodno uravnoteže strukturu zaposlenih i to ne samo kao cjelinu, nego i unutar pojedinačnih odjela i razina;
b) putem sustava javnih natječaja i državnih poticaja podupirati poslodavce koji imaju rodno uravnoteženu strukturu te one koji ju uvođenjem pozitivnih mjera planiraju postići;
c) zakonodavnim mjerama osigurati veću transparentnost i objektivnost u postupku zapošljavanja, a naročito omogućavanjem uvida u razloge zbog kojih su kandidati/kandidatkinje bili neuspješni;

d) provođenjem nadzora osigurati da se pozitivne mjere s ciljem uravnotežavanja strukture zaposlenih propisane čl.9. do čl.12. Zakona o ravnopravnosti spolova počnu uistinu provoditi u praksi.

3) Uvesti mjere s ciljem uklanjanja horizontalne/sektorske segregacije tržišta rada usmjeravanjem žena koje se uključuju u tržište rada prema onim područjima djelatnosti koje se tradicionalno smatraju „muškima“ i u kojima dominiraju muškarci, s naglaskom na profesije koje ostvaruju najviše dohotke na tržištu rada, kao primjerice:

a) nuđenje potpora, stipendija ili otvaranje znanstveno-suradničkih pozicija kako bi se potaknulo žene na uključivanje u srednjoškolske i sveučilišne programe osposobljavanja za profesije u kojima su podzastupljene;
b) omogućavanje programa stručnog usavršavanja žena za profesije u kojima su podzastupljene putem institucija kao što je Hrvatski zavod za zapošljavanje;
c) uvođenje mjera porezne politike kojima bi se poslodavce potaknulo na zapošljavanje žena u područjima djelatnosti u kojima su podzastupljene.

4) Uvesti mjere s ciljem uklanjanja vertikalne segregacije, odnosno postizanja rodno uravnotežene strukture na pozicijama ekonomskog odlučivanja u trgovačkim društvima, uključujući uprave, nadzorni odbor, neizvršne direktore i druge:

a) pravno obvezati sve poslodavce s većim brojem zaposlenih (primjerice 50 i više) da uvedu transparentan sustav izbora na upravljačke pozicije utemeljen na jasnim i objektivnim kriterijima.

5) Razviti mjere s ciljem smanjivanja jaza u plaćama žena i muškaraca, uključujući i transparentnost svih oblika novčanih i nenovčanih naknada za rad kao primjerice:

a) pravo zaposlenih da od poslodavca zatraže informaciju o platnim razredima i iznosima naknada za rad za konkretna radna mjesta razvrstano po spolu, uključujući i informaciju o varijabilnim komponentama naknade za rad kao što su bonusi;
b) obveza poslodavaca s većim brojem zaposlenih (primjerice 50 i više) da redovno obavještavaju zaposlenike/ice, predstavnike zaposlenih i socijalne partnere o prosječnim iznosima naknada za rad prema kategoriji zaposlenih ili radnim mjestima, razvrstano po spolu;
c) obveza poslodavaca koji zapošljavaju više od 250 zaposlenika/ca provođenja redovitih dubinskih analiza sustava plaća koja bi se sastojala od analize udjela žena i muškaraca u svakoj kategoriji zaposlenika/ca ili radnih mjesta, analize sustava evaluacije posla i postojeće klasifikacije radnih mjesta te analize iznosa naknada za rad i razlika u iznosima razvrstano po spolu;
d) onemogućiti uzastopno korištenje ugovora o radu na određeno vrijeme poslodavcima koji nisu izradili analizu položaja žena i muškaraca, utvrdili razloge podzastupljenosti ili slabije plaćenosti osoba određenog spola te donijeli planove djelovanja radi postizanja ravnopravnosti žena i muškaraca;

e) pravna obveza svih poslodavaca s većim brojem zaposlenih (primjerice 50 i više) da po uzoru na sustav državne uprave uvedu transparentan sustav politike plaća, poticaja, nagrada i bonusa, temeljen na objektivnim kriterijima.

6) Razviti mjere s ciljem smanjivanja jaza u mirovinama žena i muškaraca:

a) provođenjem dubinskih analiza s ciljem utvrđivanja uzroka jaza u mirovinama;
b) uvođenjem bodova za skrb kojima bi cilj bilo kompenziranje prekida u radu zbog neformalne skrbi za članove/ice obitelji uz pravedno vrednovanje tih bodova pri izračunu prava na mirovinu.[63]

7) Uvesti mjere koje će osigurati učinkovitiju zaštitu trudnica i rodilja kao što su:

a) stroge zabrane otkazivanja radnog odnosa, kao i zabrane premještaja na nepovoljnije radno mjesto u trajanju od minimalno godinu dana nakon povratka s rodiljnog, roditeljskog ili posvojiteljskog dopusta;
b) olakšice za poslodavce koji se odluče zaposliti nezaposlene trudnice i rodilje.

8) Razviti mjere u svrhu jačanja mogućnosti usklađivanja profesionalnog i obiteljskog života, a koje služe ekonomskom osnaživanju žena:

a) unaprijeđenjem institucionalne mreže podrške roditeljima oko brige o djeci, kao što je širenje vrtićkih kapaciteta (javnih i privatnih), uvođenje usluga čuvanja djece kroz programe samozapošljavanja, razvoj izvan-nastavnih aktivnosti te programa napredne nastave u okviru osnovnoškolskih ustanova;
b) osiguravanjem dovoljnog broja domova za starije i nemoćne u svim dijelovima Hrvatske, koji bi bili cjenovno prihvatljivi i osobama slabijeg imovinskog stanja;
c) poticanjem obitelji na ravnomjernu podjelu odgovornosti o brizi i njezi djece uvođenjem mjera kao što su olakšice ili druge materijalne pogodnosti za one obitelji u kojima očevi odluče koristiti rodiljni ili roditeljski dopust;
d) poticanjem poslodavaca na uvođenje fleksibilnih radnih uvjeta što uključuje početak i završetak radnog dana ili tjedna, raspodjelu punog broja radnih sati kroz dan ili tjedan te informatizaciju radnih uvjeta radi omogućavanja rada i izvan radnog mjesta.

[63] Tijekom izvještajnog razdoblja donešen je Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o mirovinskom osiguranju (Narodne novine, broj 115/18) koji je stupio na snagu 1.1.2019. Navedenim Zakonom uvodi se kategorija dodanog staža za izračun visine mirovine roditelju – majci ili posvojiteljici, na način da se ukupno navršenom mirovinskom stažu dodaje šest mjeseci za svako rođeno ili posvojeno dijete, odnosno iznimno roditelju – ocu ili posvojitelju ako je koristio pretežni dio rodiljnog dopusta. Navedeni staž dodaje se nakon ispunjenja uvjeta mirovinskog staža za mirovinu. Pravobraniteljica pohvaljuje navedenu inicijativu koja pokazuje da je prepoznata ova problematika te koja predstavlja korak prema njezinom rješavanju, a naročito u kontekstu demografske politike. Ipak, Pravobraniteljica ukazuje kako bi trebalo poduzimati daljnje mjere u cilju uklanjanja jaza u mirovinama.

1.1.9. Demografska politika i aktivnosti Pravobraniteljice

Prema prvim i privremenim podacima Državnog zavoda za statistiku (dalje: DZS), i u 2018. godini se nastavio negativni prirodni prirast u Republici Hrvatskoj i negativni demografski trend, koji je nešto usporio u odnosu na 2017.[64] Naime, već duže vrijeme demografsko starenje stanovništva uz depopulaciju i pad nataliteta je ozbiljno nacionalno, strateško i gospodarsko pitanje,[65] a ono je itekako povezano uz pitanje stvarne ravnopravnosti žena i muškaraca u hrvatskom društvu.

Tablica: Prirodno kretanje stanovništva Republike Hrvatske u razdoblju od 2011.-2018., prema podacima Državnog zavoda za statistiku[66]

ŽIVOROĐENI				UMRLI			PRIRODNI PRIRAST
Godina	**Ukupno**	**Muški**	**Ženski**	**Ukupno**	**Muški**	**Ženski**	
2011.	**41.197**	**21.177**	**20.020**	**51.019**	**25.184**	**25.835**	**-9.822**
2012.	**41.771**	**21.687**	**20.084**	**51.710**	**25.776**	**25.934**	**-9.939**
2013.	**39.939**	**20.731**	**19.208**	**50.386**	**24.988**	**25.398**	**-10.447**
2014.	**39.566**	**20.374**	**19.192**	**50.839**	**24.965**	**25.874**	**-11.273**
2015.	**37.503**	**19.379**	**18.124**	**54.205**	**26.414**	**27.791**	**-16.702**
2016.	**37.537**	**19.072**	**18.465**	**51.542**	**25.344**	**26.198**	**-14.005**
2017.	**36.556**	**18.566**	**17.711**	**53.477**	**25.861**	**27.616**	**-16.931**
2018.[67]	**36.973**			**52.967**			**-15.994**

Privremeni podaci o prirodnom kretanju stanovništva (živorođeni i umrli) ponovno nisu bili iskazani prema spolu i nisu u suglasju s odredbom čl.17.st.1. Zakona o ravnopravnosti spolova. Pravobraniteljica je mišljenja da bez obzira na to što se radi o privremenim rezultatima da bi i ti podaci morali biti iskazani po spolu, jer je zakonski propisano da svi podaci o osobama koji se prikupljaju, evidentiraju i obrađuju, **trebaju biti iskazani po spolu**. Stoga je Pravobraniteljica od DZS-a zatražila odgovor i pojašnjenja. U svom odgovoru **DZS navodi da je razmotren i usvojen prijedlog Pravobraniteljice te da će nadalje predmetni podaci biti iskazani po spolu.** DSZ dalje navodi *„Privremeni podaci o prirodnom kretanju stanovništva koje objavljuje DSZ su prva i osnovna informacija o statističkoj pojavi za određeno razdoblje. Privremeni podaci o prirodnom kretanju stanovništva dobiveni su na temelju upisa živorođenih i umrlih osoba tijekom jednog mjeseca u odgovarajuće državne matice i odnose se na mjesec u kojemu su pojedini vitalni događaji upisani u državne matice, a ne na mjesec kad su se dogodili. S obzirom na to da privremeni podaci o prirodnom*

[64] U 2018. rođeno je 417 djece više u odnosu na 2017., te je 510 manje osoba umrlo u odnosu na 2017.

[65] Demografska slika Hrvatske je već dugo nepromijenjena: pad ukupnog broja stanovnika, neprekidna prirodna depopulacija, odnosno veći broj umrlih no živorođenih, povećano starenje stanovništva, velike razlike i nerazmjer u dobnoj strukturi stanovništva, kontinuirano povećanje očekivanog trajanja života pri rođenju, ali i prisutan negativan saldo migracija s inozemstvom.

[66] Od 2011. -2017. godine podaci su uzeti iz *Statistički ljetopis Republike Hrvatske 2018*., DZS, Zagreb, 2018.

[67] Radi se o privremenim rezultatima objavljenim na mrežnim stranicama Državnog zavoda za statistiku, a koji nisu objavljeni po spolnoj strukturi. Potpuni i konačni rezultati bit će objavljeni u lipnju 2019., kada će biti i poznata spolna struktura.

kretanju stanovništva prikazuju prve zbirne i okvirne informacije o prirodnom kretanju stanovništva, ne izrađuju se detaljno na razini niti jednog obilježja. Po završetku obrade podataka objavljuju se konačni rezultati koji prikazuju detaljne informacije o prirodnom kretanju stanovništva prema raznim obilježjima, između ostalog i prema spolu".

Ono što posebno zabrinjava je da postojeće demografske analize pokazuju da u Hrvatskoj dolazi do značajnog smanjenja ukupnog broja žena u dobi za rađanje, a što je povezano i sa sve većim iseljavanjem stanovništva koje je u fertilnoj dobi. Posljednjih nekoliko godina iseljavanje se nameće kao veći problem od negativnog prirodnog prirasta.[68]

Unatoč ukupnim poraznim demografskim trendovima, u zadnje je vrijeme u Hrvatskoj snažno izražena politička volja da se demografskoj politici pristupi sustavno i svestrano. S obzirom da je unutar Ministarstva za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku (dalje: Ministarstvo), osnovana posebna *Uprava za demografski razvoj, obitelj, djecu i mlade*, Pravobraniteljica je od Ministarstva zatražila podatke o konkretnim mjerama i aktivnostima poduzetim tijekom 2018.

U svom odgovoru Ministarstvo navodi da provodi aktivnu politiku smanjenja negativnih demografskih kretanja te da su starenje stanovništva, niski fertilitet i iseljavanje najveći izazovi s kojima se Hrvatska susreće. Ministarstvo svojim mjerama populacijske politike ugrađenim u pozitivna zakonska rješenja i provedbene akte usmjerava razvoj vlastitog stanovništva, njegovo brojčano kretanje i prostorni razmještaj. Od konkretnih mjera i postignuća može se izdvojiti sljedeće:

- Ministarstvo provodi 2 mjere usmjerene na *poboljšanje materijalnih uvjeta u dječjim vrtićima* i unapređenje usluga u sustavu ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja: u sklopu 1. mjere usmjerene na poboljšanje materijalnih uvjeta u dječjim vrtićima potpisano je 250 ugovora o sufinanciranju projekata s ukupno 103 grada i 147 općina (financirat će se ukupno 311 objekata dječjih vrtića u razdoblju od 1.1.2018. – 31.3.2019.); 2. mjera se provodi kroz otvoreni trajni poziv „*Unapređenje usluga u sustavu ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja*" te u sklopu nje potpisano je ukupno 58 ugovora i ugovoren je iznos od 275.690.959,16 kn (tijekom 2018.-15.1.2019.);

- Stupio je na snagu Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o doplatku za djecu[69] (1.7.2018.), kojim su poboljšani financijski uvjeti za obitelj, odnosno dohodovni cenzus povećan je s tadašnjeg 50% na 79% proračunske osnovice;

[68] Dr.sc. Ivan Čipin, s Katedre za demografiju Ekonomskog fakulteta u Zagrebu, u medijima pojašnjava „.. da ne možemo preokrenuti negativan prirodni prirast, unatoč svim mjerama, jer je razlika broja rođenih i umrlih prevelika. I da sad povećamo fertilitet na dvoje djece po ženi, što je nerealno, nama je dobna struktura populacije koja sad ulazi u primarnu dob za rađanje takva da ni ta visoka stopa ne bi bila dovoljna da pretekne broj umrlih koji se konstantno kreće od 50.000 do 55.000 umrlih godišnje. Čak će nam biti uspjeh da nekim mjerama podignemo brojku živorođenih na 40.000. Sad imamo oko 36.000 rođenih godišnje", dodajući „kako se trebamo fokusirati na iseljavanje i tu poduzeti mjere kako bi se val iseljavanja zaustavio" (https://www.index.hr/vijesti/clanak/hrvatska-vise-ne-moze-zaustaviti-odumiranje-demograf-za-index-objasnio-zasto/2062159.aspx)

[69] Narodne novine, broj 58/18.

- Ministarstvo aktivno sudjeluje u postupku izrade prijedloga nove *Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o ravnoteži između poslovnog i privatnog života roditelja i skrbnika*, koja ima za cilj osigurati provedbu ravnopravnosti žena i muškaraca s obzirom na njihove mogućnosti na tržištu rada i postupanju prema njima na radnome mjestu prilagodbom i modrenizacijom pravnog okvira EU-a, čime će se roditeljima olakšati usklađivanje poslovnih i privatnih obveza;

- U travnju 2018., Ministarstvo je objavilo *Poziv za prijavu projekata udruga usmjerenih podršci obitelji* te je odobrena financijska podrška za 40 projekata među kojima se izdvajaju projekti usmjereni na poticanje očeva na veću uključenost u obiteljskom životu i aktivniju roditeljsku ulogu.

Osim navedenog, Pravobraniteljica je pratila rad *Vijeća za demografsku revitalizaciju*[70] koje je, prema pisanju medija, na svojoj 5. sjednici (2.7.2018.) usvojilo mjere koje imaju za cilj: olakšavanje obiteljskog i poslovnog života roditeljima kroz uvođenje fleksibilnog i skraćenog radnog vremena, te rada na daljinu u državnim i javnim službama, postupno povećanje naknade na punu plaću za drugih šest mjeseci roditeljskog dopusta, bolju zaštitu trudnica i žena nakon povratka na posao s porodiljnog dopusta, a u cilju osiguranja ravnopravnog napredovanja muškaraca i žena, uvođenje obiteljskih kartica kako bi se smanjili troškovi obitelji s više djece, nastavak subvencioniranje stanova za mlade obitelji.

Polazeći od negativne demografske slike i činjenice da se takvo stanje odražava na ostvarivanje ravnopravnosti spolova, Pravobraniteljica je nastavila isticati svoj načelni stav kako bi učinkovita demografska politika morala biti usko povezana s ostvarivanjem ustavnog načela ravnopravnosti spolova. S tim u vezi, **Pravobraniteljica je nastavila upozoravati na**: (1) nisku stopu radne aktivnosti žena u Hrvatskoj; (2) izuzetno visok rizik ekonomske ovisnosti o drugim članovima obitelji, tj. izloženosti ekonomskom siromaštvu; (3) neravnomjernu raspodjelu rodnih uloga u društvu prema kojoj se od žena očekuje da preuzmu brigu za obitelj pa i onda kada je to na štetu profesionalne karijere; (4) potrebu uvođenja snažnijih mjera kojima bi se potaklo uključivanje žena na tržište rada; (5) problematiku ugovora o radu na određeno vrijeme koje nerazmjerno više pogađa žene; (6) nerazmjer među udjelima muškaraca i žena zaposlenih temeljem ugovora s nepunim radnim vremenom; (7) pitanje jaza u plaćama između žena i muškaraca; (8) neodrživo nisku razinu korištenja rodiljnih i roditeljskih dopusta od strane očeva; (9) nužno poboljšanje strukture javnih servisa i usluga za roditelje koji su u radnom odnosu.

Pravobraniteljica se nastavila pozivati na iskustva nekih zemalja Europske unije, kao što su Francuska, Njemačka, Nizozemska i nordijske zemlje, u kojima povećana natalitetna stopa ide zajedno s ravnopravnijim položajem žena na tržištu rada. Nadalje, naglašavala je kako bi trebalo osnažiti sustav pro-aktivnih i pozitivnih mjera promicanja jednakosti žena na tržištu rada koje bi od poslodavaca tražile da postojeću poslovnu praksu razvijaju na način da

[70] Osnovano na sjednici Vlade RH (6.4.2017.) u svrhu koordinacije na najvišoj razini svih resora i praćenja provedbe mjera demografske politike iz Programa Vlade Republike Hrvatske za mandat 2016.-2020.

roditeljima, posebno onima s manjom djecom, omoguće lakše usklađivanje obiteljskih obveza s poslovnima.

U svjetlu navedenog, demografske promjene na razini EU vjerojatno će biti od velike važnosti u nadolazećim desetljećima jer se iz većine modela o budućim demografskim trendovima može zaključiti da će stanovništvo država članica EU nastaviti starjeti zbog stalno niske stope fertiliteta ili plodnosti i produžene dugovječnosti. Premda migracije igraju važnu ulogu u dinamici stanovništva država članica EU, malo je vjerojatno da će same migracije poništiti postojeći trend starenja stanovništva koji se javlja u mnogim dijelovima Europe. Dakle, društvene i gospodarske posljedice starenja stanovništva vjerojatno će imati velike posljedice u cijeloj Europi, na nacionalnoj i regionalnoj razini.[71]

Pravobraniteljica je također postupala u nekim predmetima (na vlastitu inicijativu ili po pritužbama) iz kojih je vidljivo da su postupci nadležnih tijela često na štetu žena u suprotnosti s prevladavajućom aktivnom politikom smanjenja negativnih demografskih kretanja.[72]

U predmetu **PRS-03-03/18-3**, u jednom dnevnom listu je objavljen tekst pod naslovom „*Apsurdi Općine T., Majka ne može dobiti naknadu za novorođenče jer je svekar dužan za grobno mjesto*“. U navedenom tekstu navodi se da je jedna majka rodila treće dijete te da su roditelji, nakon što su obavili svu potrebnu papirologiju, trebali preuzeti jednokratnu novčanu naknadu za novorođenče u iznosu od 5.000,00 kn. Međutim, naknada im je uskraćena iz razloga jer je svekar (odnosno djetetov djed) za grobno mjesto dužan Općini T. iznos od 4.000,00 kn. Majka djeteta smatra da se njezino dijete ne može kažnjavati zbog duga svog djeda te da Općina to dugovanje treba riješiti s djedom. Navodi se kako je Općina T. odlučila ovako postupati prema djeci dužnika još prije otprilike dvije godine, mada nije bilo puno takvih slučajeva. Analizirajući pribavljeno izvješće Općine T., Pravobraniteljica je ustanovila kako je majci djeteta u konkretnom slučaju ipak priznato pravo na jednokratnu novčanu pomoć za novorođeno dijete te da je naknada isplaćena u cijelosti. Međutim, Pravobraniteljica se, razmatrajući ovu problematiku, nije fokusirala isključivo i jedino na predmetni slučaj već je razmotrila čl.2. Odluke o visini naknada za novorođenčad (a koji je izmijenjen 29.3.2018.) kojim su propisani uvjeti za dodjeljivanje jednokratne novčane pomoći. Iz spornog čl.2. Odluke proizlazi kako je kao jedan od uvjeta naveden i „*dokaz o podmirenim obvezama prema Općini T. po svim osnovama za sve članove obitelji*“. Dakle, iz navedenog proizlazi da u slučajevima u kojima članovi obitelji djeteta imaju nepodmirene obveze prema općini roditeljima se može uskratiti pravo na jednokratnu pomoć za novorođeno dijete. Pravobraniteljica je ukazala da navedeno postupanje *dovodi takvu djecu u nepovoljniji položaj, a koji je uvjetovan upravo činjenicom njihovog obiteljskog statusa.* Dakle, korisnik navedenih prava je roditelj, međutim navedena prava i novčane naknade se *dodjeljuju*

[71] Na primjer, zbog niskih stopa plodnosti smanjit će se broj učenika/ca, bit će manje radno sposobnog stanovništva koje uzdržava ostatak stanovništva i veći postotak starijih osoba. Te bi strukturne demografske promjene mogle utjecati na sposobnost vlada da povećavaju prihod od poreza, uspostave ravnotežu vlastitih financija ili pružaju primjerene mirovine i usluge zdravstvene skrbi.

[72] Najveći broj takvih predmeta je obrađen u poglavlju 1.4.2. Opisi slučajeva iz područja rodiljnih i roditeljskih potpora.

roditelju kao korisniku upravo radi njege novorođenog djeteta i njegova podizanja odnosno radi potpore uzdržavanja i odgoja djece. Stoga, navedene novčane naknade i prava trebaju se *vezati prvenstveno uz status djeteta, a ne roditelja.* Zakon o rodiljnim i roditeljskim potporama predstavlja pravnu osnovu za isplatu jednokratne novčane potpore za novorođeno dijete na nacionalnoj razini, te isti Zakon propisuje i ujednačene kriterije za ostvarivanje navedenog prava za sve korisnike, pri čemu isti ne sadrži odredbe koje bi isplatu novčane potpore uvjetovale nepostojanjem dugovanja roditelja. Pored toga, navedeni Zakon (čl.59.st.1.) propisuje i kako jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave mogu svojim općim aktima propisati način i uvjete za ostvarenje prava roditelja na novčanu pomoć u većem opsegu od opsega propisanog tim zakonom ili pružanje pomoći u naravi. Međutim, Pravobraniteljica ukazuje kako navedeni opći akti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave koji propisuju načine i uvjete za ostvarenje navedenih prava ne smiju biti u suprotnosti s Ustavom Republike Hrvatske kao niti u suprotnosti s organskim zakonima, kao što su to Zakon o ravnopravnosti spolova i Zakon o suzbijanju diskriminacije. Pravobraniteljica je pritom ukazala kako se ova problematika, osim s aspekta zaštite najboljeg interesa djeteta i povrede njegovih prava, svakako može razmotriti i s aspekta diskriminacije djeteta temeljem njegovog obiteljskog statusa. Pravobraniteljica je napomenula i kako gore navedeno tumačenje niti na koji način ne podrazumijeva „*manipulativni izričaj i izbjegavanje obveza pod krinkom diskriminacije*“ (kako to u svom očitovanju navodi Općina T.). U kontekstu navedenog, Pravobraniteljica je ukazala kako sukladno čl.3.st.1. Zakona o doplatku za djecu, „*Doplatak za djecu ne može biti predmet ovrhe ili osiguranja, osim po sudskoj odluci radi uzdržavanja u korist djece za koju se ostvaruje taj doplatak“*. Stoga, Pravobraniteljica je Općini T. uputila upozorenje te je preporučila da se preispita i izmjeni sporna Odluka o izmjeni i dopuni Odluke o visini naknada za novorođenčad u Općini T. **ISHOD:** Općina T. je u potpunosti uvažila upozorenje Pravobraniteljice te je Općinsko vijeće (26.7.2018.) izmijenilo Odluku o visini naknada za novorođenčad, na način da je brisana sporna odredba – uvjet plaćanja obveza. Pravobraniteljica je iskazala zadovoljstvo postupanjem Općine T., odnosno potpunim uvažavanjem upućenog joj upozorenja i preporuka. Pravobraniteljica pritom smatra posebno bitnim podržati pronatalitetnu politiku i demografske mjere, kako na razini Republike Hrvatske tako i na lokalnoj razini pri čemu Općina T. (nakon izmjene sporne Odluke) svakako predstavlja primjer dobre prakse.

Pravobraniteljica načelno pozdravlja aktualnu demografsku politiku Vlade Republike Hrvatske, posebno konkretne mjere koje su donijete ili se namjeravaju donijeti, kao što su: postepeno povećanje materijalnih prava korisnika rodiljnih i roditeljskih potpora, odnosno delimitacija naknada za korištenje roditeljskog dopusta; uvođenje plaćenog očevog dopusta; povećanje doplatka za djecu; usklađivanje radnog vremena predškolskih ustanova s radnim vremenom roditelja; uvođenje fleksibilnog i skraćenog radnog vremena, uvođenja rada na daljinu u državnim i javnim službama, poticanje mjera za demografsku obnovu u području od posebne državne skrbi; jačanje kapaciteta za smještaj djece predškolske dobi; uvođenjem dvosmjenskog rada u dječjim vrtićima i ustanovama predškolskog odgoja.

U stvarnosti, pravo je pitanje kako zapravo stvoriti uvjete koji će osigurati jednake mogućnosti na današnjem tržištu rada i rodnu ravnopravnost te suzbijati diskriminaciju. Pred Hrvatskom je zapravo izazov kako riješiti problem nedovoljne zastupljenosti žena među zaposlenima i podržati njihovo napredovanje u karijeri poboljšanim uvjetima kako bi se uskladile njihove poslovne i privatne obveze. Naime, Hrvatska ima izrazito negativni prirodni priraštaj, negativni saldo neto migracija i pad ukupnog broja stanovnika. Zbog dugoročno niskog fertiliteta[73] i sve više iseljavanja stanovništva u reproduktivnoj dobi[74], stanovništvo Hrvatske se smanjuje i proces depopulacije je zahvatio mnoge regionalne i lokalne prostorne jedinice.

Pravobraniteljica drži da je za uspješnu demografsku politiku, između ostalog, važno unaprijediti uvjete na tržištu rada, pri čemu izuzetno važnu ulogu ima politika stvarne ravnopravnosti žena i muškaraca na tržištu rada. Pravobraniteljica smatra kako bi se unapređenjem jednakog položaja žena na tržištu rada doprinijelo ostvarenju boljih radnih uvjeta i veću jednakost prilika u odnosu na muškarce te bi u konačnici pomogli većem broju žena mlađe i srednje životne dobi da se odluče na ostanak u Hrvatskoj. To se posebno odnosi na visoko obrazovane žene koje se suočavaju s činjenicom da unatoč trudu i vremenu uloženom u svoje obrazovanje i stručnost nemaju jednaki položaj u odnosu na muškarce. Odluka o zasnivanju ili proširenju obitelji rođenjem djeteta usko je vezana i uz mogućnost zaposlenja, odnosno financijsku sigurnost koju ono donosi.

Povećanje zaposlenosti žena, povećanje njihovih plaća i napredak u karijeri pozitivno će utjecati na žene i na ekonomsko blagostanje, socijalnu uključenost i zdravlje njihovih obitelji. Povećanjem zaposlenosti žena pridonijet će se i rješavanju problema demografskog starenja te jamčenju financijske stabilnosti država članica.[75]

S obzirom na moguću povezanost pozitivnog prirodnog prirasta i povećane zaposlenosti žena, Pravobraniteljica ukazuje na mogućnost uvođenja raznovrsnih pozitivnih mjera promicanja ravnopravnosti spolova sukladno čl.9.-10. Zakona o ravnopravnosti spolova[76], kao što su primjerice, porezne olakšice ili drugi oblici potpora za žene bez radnog iskustva koje se odluče aktivno uključiti u tržište rada, širenje programa potpora za samozapošljavanje žena, ograničavanje zlouporabe instituta radnog odnosa na određeno.

Pravobraniteljica je potpuno svjesna da se demografska obnova Hrvatske treba odmah pokrenuti te da mjere ne smiju tretirati deklarativno već trebaju postati sastavni dio *Državnog proračuna Republike Hrvatske.* Dakle, kombinacijom mjera zapošljavanja žena i sigurnosti zapošljavanja, smanjivanja jaza u plaćama, osiguranja pozitivnog okruženja za podizanje

[73] Stope totalnog fertiliteta prema *Statističkim ljetopisima Republike Hrvatske su iznosile-* u 2017. – 1,42; u 2016. – 1.43, u 2015. – 1.41, u 2013. i 2014. – 1.46, u 2012. – 1.52.

[74] Prema službenim podacima objavljenim u *Statističkom ljetopisu Republike Hrvatske 2018*., iz Hrvatske je 2017. - odseljeno 47.352 osoba, u 2016. odseljeno je 36.436 osoba.

[75] *Prijedlog Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o ravnoteži između poslovnog i privatnog života roditelja i skrbnika* i stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 2010/18/EU.

[76] Posebne mjere su specifične pogodnosti kojima se osobama određenog spola omogućuje ravnopravno sudjelovanje u javnom životu, otklanjaju postojeće nejednakosti ili im se osiguravaju prava u kojima su ranije bili uskraćeni. Posebne mjere se uvode privremeno radi ostvarivanja stvarne ravnopravnosti žena i muškaraca i ne smatraju se diskriminacijom. Posebne mjere se utvrđuju zakonima i drugim propisima kojima se uređuju pojedina područja javnog života.

obitelji, uključujući razvijanje i pružanje svih javnih servisa obitelji, usklađivanje poslovnog i privatnog života i sve ranije i veće uključivanje očeva u skrb o djeci itd. Drugim riječima, dostupne usluge skrbi za djecu, kao što su: vrtići, jaslice, dnevni boravci za djecu, topli obroci, posjeta medicinskog osoblja i raznih drugih aktivnosti koje su osmišljene za djecu, od izuzetnog su značaja za prevladavanje sukoba između obiteljskih obveza i plaćenog rada te omogućavanje neprekinutih radnih karijera oba roditelja. Ovu tvrdnju podupiru nalazi brojnih istraživanja te ju zagovaraju europski, kao i recentni hrvatski strateški dokumenti.

Pravobraniteljica pozdravlja što demografska politika ima važno mjesto u *Programu Vlade Republike Hrvatske za mandat 2016.-2020.*, te što je osnovano Vijeće za demografsku revitalizaciju Republike Hrvatske, kao i što u okviru resornog Ministarstva postoji provedbeni plan mjera za demografski razvoj Republike Hrvatske. Pravobraniteljica također uviđa da Hrvatskoj nedostaje *Demografska strategija* koja ne bi smjela biti u raskoraku s novom Nacionalnom politikom za ravnopravnost spolova, kao i na štetu žena.

1.1.9.1. Zaključno razmatranje i preporuke

Premda je zabilježen usporeni negativni prirodni prirast, koji prema privremenim podacima Državnog zavoda za statistiku (DZS) iznosi -15.994, Republika Hrvatska se već duže vrijeme nalazi u pravoj demografskoj krizi kada natalitet neprekidno i ubrzano opada, a u opadanju su i stope fertiliteta i broj stanovnika uz iseljavanje i starenje stanovništva. Unatoč zabrinjavajućim demografskim prognozama, donekle ohrabruje činjenica što demografska i pronatalitetna politika ima važno mjesto u programima aktualne Vlade Republike Hrvatske i što je u vrhu koordinacije osnovano Vijeće za demografsku revitalizaciju Republike Hrvatske, kao što u okviru Ministarstva za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku postoji provedbeni plan mjera za demografski razvoj Republike Hrvatske. Polazeći od negativne demografske slike i činjenice da se takvo stanje odražava na ostvarivanje ravnopravnosti spolova, Pravobraniteljica je nastavila isticati kako bi učinkovita demografska politika morala biti usko povezana s ostvarivanjem ustavnog načela ravnopravnosti spolova te da demografska i pronatalitetna politika ne bi nikako trebala biti na štetu žena. Pravobraniteljica predlaže da se osigura cjelovita i dugoročna demografska i populacijska politika koja će uvažavati načela kojima se afirmira rodno usmjerena politika.

Sukladno navedenom, Pravobraniteljica upućuje sljedeće **preporuke**:

(1) Snažno poticati veću zaposlenost žena i uključivanja žena na tržište rada stvaranjem pozitivnih uvjeta i uklanjanjem prepreka za žene na tržištu rada.
(2) Razvijati mjere kojim bi se smanjio postojeći jaz u plaćama između žena i muškaraca.
(3) Trudnicama i ženama s malom djecom jamčiti sigurnost radnog mjesta, upoznati javnost s problemom otpuštanja trudnica, dati političke smjernice kojima bi se olakšalo uspješno prelaženje s rodiljnog i roditeljskog dopusta natrag na posao.

(4) Stvarati fleksibilne radne uvjete, npr., propisati pravo roditelja djece mlađe od 12 godina da tijekom utvrđenog razdoblja mogu ostvariti fleksibilnije radne uvjete.
(5) Uvesti očinski dopust, odnosno propisati pravo na najmanje deset radnih dana uz naknadu plaće koja odgovara punoj plaći; poduzimati mjere za što ranije uključivanje očeva u skrb o djeci i znatno povećati broj očeva koji koriste roditeljski dopust.
(6) Jačati ekonomsko osnaživanje žena uz provođenje mjera za usklađivanje poslovnih i obiteljskih obveza.
(7) Poduzimati mjere za uravnoteženu zastupljenost žena i muškaraca na pozicijama ekonomskog odlučivanja.
(8) Omogućiti ženama da slobodno odlučuju o svojim zdravstvenim i reproduktivnim pravima.
(9) Osigurati kvalitetnije i povoljnije mogućnosti smještaja djece u jaslice i dječje vrtiće.

1.2. DISKRIMINACIJA PRI ZAPOŠLJAVANJU I RADU S OPISIMA SLUČAJEVA

1.2.1. Izabrani opisi slučajeva iz područja rada i zapošljavanja

Kako bi se Hrvatskom saboru omogućio sažeti prikaz vrsta pojedinačnih pritužbi podnesenih od strane građana i građanki u području rada i zapošljavanja, ali i kako bi mu se približio način postupanja i odlučivanja institucije Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova u konkretnim slučajevima, izdvojen je manji broj predmeta čiji opisi slijede u nastavku.

OPIS SLUČAJA PRS-01-06/17-19: Pravobraniteljici se obratila B.N. navodeći kako osam godina radi u jednom trgovačkom lancu te da je prije početka porodiljnog dopusta bila zaposlena na radnom mjestu voditeljice sektora. Od rođenja trećeg djeteta nalazila se na porodiljnom dopustu za vrijeme kojeg je poslodavac proveo sistematizaciju radnih mjesta utemeljenu na ocjenama radnika pa uslijed izostanka s posla zbog rodiljnog i roditeljskog dopusta ista nije ocijenjena te je degradirana za dva radna mjesta, s mjesta voditeljice sektora na mjesto radnik-specijalist. Nikakve pisane dokaze o navedenom ocjenjivanju B.N. nije imala. Dalje je navela kako se odlučila vratiti na posao prije isteka prava na roditeljski dopust te joj je poslodavac ponudio sporazumni otkaz ugovora o radu, obavijestivši ju da će joj isplatiti otpremninu u visini od 6 prosječnih plaća ukoliko zaključi sporazumni prestanak ugovora o radu, dok će joj u slučaju poslovno uvjetovanog otkaza isplatiti svega 4,6 plaća. Pritužiteljica B.N. u tom je smislu navela kako će nakon konzultacije s odvjetnikom odlučiti hoće li prihvatiti ponudu poslodavca za sporazumni prestanak radnog odnosa ili će nastaviti s korištenjem prava na roditeljski dopust. Ipak, B.N. je smatrala da je diskriminirana budući da je zbog izostanka ocjene automatski degradirana i dovedena u nepovoljniji položaj u odnosu na ostale kolege/ice koji su u vrijeme ocjenjivanja bili na poslu. Osim toga, navela je i da se ista situacija dogodila još jednoj kolegici s posla koja povodom navedenog nije poduzela nikakve radnje.

Pravobraniteljica je poslodavca zatražila da joj dostavi svoje očitovanje o pritužbenim navodima i svu relevantnu dokumentaciju. Kako je u očitovanju navedeno, reorganizacijom

poslovanja koju je proveo poslodavac u svim poslovnim jedinicama na području Republike Hrvatske ukinuta je većina radnih mjesta te su uvedena nova radna mjesta s novim opisom poslova. Kako je navedeno, budući da je tijekom njezinog korištenja prava na rodiljni i roditeljski dopust reorganizacijom ukinuto radno mjesto B.N., odnosno staro radno mjesto voditelja sektora, poslodavac će joj sukladno svojoj Odluci, po njezinom povratku na posao, ponuditi sklapanje ugovora o radu za poslove radnog mjesta radnik-specijalist jer se radi o drugim odgovarajućim poslovima koje radnica može obavljati te će uvjeti rada biti isti kao na ranijem radnom mjestu (rad na neodređeno vrijeme, puno radno vrijeme, raspored radnog vremena itd.). Prema navodima poslodavca, dio poslova ukinutog radnog mjesta voditelj sektora preuzelo je novo, složenije radno mjesto voditelj sektora, kojem su dodani drugi poslovi i odgovornosti zbog čega se radi o potpuno novom radnom mjestu, a dio je preuzelo radno mjesto radnik-specijalist, uz druge poslove i zadatke. Nadalje, poslodavac će staviti naglasak na poslove koje je radnica ranije obavljala te će joj se ostaviti dodatno vrijeme za stručno osposobljavanje za nove procese rada. Kako bi radnici pružio mogućnost izvršavanja poslova koji bi koliko je moguće odgovarali onome što je prije radila, poslodavac navodi da će B.N. ponuditi osim ugovora o radu za radno mjesto radnik-specijalist i obavljanje dužnosti pomoćnika novog radnog mjesta voditelja sektora putem aneksa ugovora o radu i na neodređeno vrijeme, a za koje će ista dobiti dodatak na plaću. Na taj će se način materijalna prava radnice pokušati prilagoditi onome što je radnica primala prije provedbe reorganizacije, u slučaju da bi postojala razlika plaće između starog i novog radnog mjesta. Kako poslodavac navodi, ne radi se o novom radnom mjestu nego o dodatnoj dužnosti pored poslova radnog mjesta.

Uvidom u dostavljene opise radnih mjesta Pravobraniteljica se uvjerila da opis starog radnog mjesta voditelj sektora kojeg je B.N. obavljala sadrži, između ostalog, i određene rukovoditeljske poslove. S druge strane opis B.N. ponuđenog radnog mjesta radnik-specijalist ne sadrži niti jedan zadatak koji bi se mogao okarakterizirati kao rukovoditeljski. Iako iz očitovanja poslodavca proizlazi da su istim načinom sistematizacije pogođeni svi radnici/e koji su obavljali poslove starog radnog mjesta voditelja sektora (a ne isključivo B.N. iz razloga njezine trudnoće), bez obzira na navedeno, Pravobraniteljica je ukazala kako isto ne oslobađa poslodavca obveze da B.N. kao pripadnici zakonom zaštićene skupine osoba (trudnica i rodilja), sukladno čl.36. Zakona o radu, omogući pravo na sklapanje ugovora o radu za obavljanje drugih odgovarajućih poslova čiji uvjeti rada ne smiju biti nepovoljniji od uvjeta rada poslova koje je obavljala prije korištenja prava na rodiljni i roditeljski dopust. Tim više što B.N. navodi da je godinama ocjenjivana kao najbolja radnica te da je bila predviđena kao osoba za napredovanje, odnosno kao osoba koja je sposobna preuzeti poslovnicu.

Unatoč činjenici da je radno mjesto B.N. temeljem nove sistematizacije niže rangirano nego dosadašnje, ipak će se aneksom ugovora nadodati dužnost pomoćnice voditelja sektora koja implicira rukovoditeljske ovlasti koje će na određeni način ispraviti očekivanu razliku u razini odgovornosti radnih mjesta prema staroj i prema novoj sistematizaciji i za čije će obavljanje definirani dodatak na plaću nastojati ujednačiti visinu plaće s onom utvrđenom prema staroj sistematizaciji. **ISHOD:** Pravobraniteljica je u konačnici uputila poslodavcu preporuke: 1) da dodatna dužnost pomoćnice voditelja sektora doista bude način da se B.N. omogući

izvršavanje poslova koji će po svojoj naravi (složenosti i razini odgovornosti) biti što sličniji poslovima koje je izvršavala na ranijem radnom mjestu voditeljice sektora te kako bi se njezino novo radno mjesto što više približilo istom, 2) da se osobita pažnja prida tome da dodatni zadaci dužnosti pomoćnice voditelja sektora spojeni sa zadacima i obvezama radnog mjesta radnik-specijalist budu izvršivi u zadanim vremenskim okvirima i unutar radnog vremena i 3) da se B.N. omogući dodatno usavršavanje i potiče na isto, kako bi mogla napredovati u skladu sa svojim znanjima i sposobnostima unutar nove sistematizacije. B.N. kao i poslodavac nedugo zatim obavijestili su Pravobraniteljicu da je B.N. ipak naknadno ponuđen ugovor za novo radno mjesto voditeljice sektora što je Pravobraniteljica pohvalila kao primjer dobre prakse.

OPIS SLUČAJA PRS-01-04/18-04: Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu na diskriminaciju temeljem spola pri provedbi natječaja jedne zdravstvene ustanove za prijam u radni odnos na radno mjesto „tajnica - 1 izvršitelj (m/ž)“ u kojoj pritužitelj navodi da je tijekom intervjua za posao sa skepsom upitan kako bi on kao muškarac za potrebe ravnateljice kuhao kavu kada je to potrebno. Od prituženog tijela zatraženo je očitovanje i dostava odgovarajuće natječajne dokumentacije te mu je skrenuta pažnja na relevantne zakonske odredbe kojima se zabranjuje diskriminacija temeljem spola u području zapošljavanja i rada.

U očitovanju prituženo tijelo izrijekom ne opovrgava da je pritužitelju postavljeno navedeno pitanje, ali u potpunosti odbacuje tvrdnju da je pritužitelju tijekom razgovora izraženo mišljenje da on ne bi mogao obavljati neki radni zadatak u okviru poslova tajnika/ce zbog toga što je muškarac, te napominje da se radi o pritužiteljovoj pogrešnoj, odnosno „zlonamjernoj“ i iskrivljenoj interpretaciji izrečenoga na razgovoru. Prituženo tijelo navodi da kuhanje kave nipošto nije uzimano kao kriterij za odabir kandidata, s obzirom da je natječaj raspisan za osobe oba spola („m/ž“). Ističe da pritužitelj na natječaju nije izabran ne zato što je muškarac koji ne bi znao ili želio ravnateljici kuhati kavu, već iz razloga što tijekom razgovora nije pokazao posjedovanje drugih vještina i znanja koji su ključni za obavljanje poslova navedenog radnog mjesta, kao što su primjerena komunikacija, strpljivost i staloženost. Pored toga, na testiranju održanom prije razgovora nije postigao bolji rezultat od drugih kandidata/kinja, budući da je ostvario tek 13 od moguća 22 boda (1 bod iznad potrebnog praga kojim se kvalificira za poziv na intervju). Prituženo tijelo navodi i činjenicu da se od kandidata/kinja u postupku testiranja tražila informacija o poznavanju engleskog jezika zbog toga što traženo radno mjesto uključuje međunarodnu komunikaciju, međutim da je pritužitelj bez obzira na to uložio prigovor ustvrdivši kako smatra da se taj uvjet na natječaju nije smjelo tražiti zbog toga što to nije navedeno u oglasu niti u Pravilniku o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta.

Razmotrivši tvrdnje pritužitelja i očitovanje prituženog tijela, Pravobraniteljica je obrazloženje razloga iz kojih pritužitelj nije zaposlen ocijenila dovoljno uvjerljivim dokazom temeljem kojega se odbacuje sumnja na počinjenje diskriminacije temeljem spola u vidu neizbora pritužitelja kao kandidata za radno mjesto tajnika/tajnice. Iz obrazloženja je razvidno da postoje drugi objektivni razlozi iz kojih pritužitelj nije zaposlen. Međutim, prituženom tijelu ukazala je na odredbe Zakona o ravnopravnosti spolova i Zakona o radu, prema kojima

prilikom postupka odabira kandidata za radno mjesto poslodavac od kandidata ne smije tražiti podatke koji nisu u neposrednoj vezi s radnim odnosom. Stoga je prituženom tijelu dana preporuka da se prilikom provedbe budućih natječaja za zapošljavanje posebna pozornost prida izboru pitanja koja se postavljaju kandidatima i kandidatkinjama na intervjuima, kako im se ne bi postavljala predmetna i slična pitanja koja mogu označavati diskriminaciju temeljem odredbi Zakona o ravnopravnosti spolova.

OPIS SLUČAJA PRS-01-04/18-14: Pravobraniteljica je primila pritužbu na diskriminaciju temeljem trudnoće u pristupu mjeri aktivne politike zapošljavanja – potpori za samozapošljavanje. U svojoj pritužbi pritužiteljica navodi kako se prijavila za korištenje potpore za samozapošljavanje, obavila savjetovanje pri matičnom uredu te je u izradi plana poslovanja ostala trudna. Kako u svojoj pritužbi navodi, odgovor HZZ-a vezano za daljnju proceduru povodom njezine prijave za korištenje potpore, a uvažavajući činjenicu trudnoće, glasio je: „*Poštovana, nema zapreke za dodjelu potpore za samozapošljavanje, ako će osoba koja koristi potporu moći ispuniti sve ugovorne obveze. Naime, korisnika potpore za samozapošljavanje ugovor o dodjeli potpore obvezuje, između ostaloga, da 12 mjeseci bude prijavljen na puno radno vrijeme u poslovnom subjektu za koji je potpora dodijeljena i da obavlja djelatnost u tom subjektu te da najkasnije do zadnjeg dana isteka ugovorne obveze dostavi dokaze o utrošku sredstava sukladno troškovniku iz poslovnog plana, a dokaze o kupnji opreme najkasnije u roku 6 mjeseci od potpisa ugovora. Nadalje, naglašavamo i kako za vrijeme trajanja ugovorne obveze poslovni subjekt ne smije biti u mirovanju, odjavljen ili neaktivan te da se ne mogu pravdati doprinosi za vrijeme dok je osoba na porodiljnom dopustu odnosno bolovanju. Stoga smo mišljenja kako, s obzirom na stanje trudnoće, nećete biti u mogućnosti ispuniti ugovorne obveze slijedom čega može doći do kršenja istih i rezultirati povratom dodijeljenih sredstava. Molimo Vas da se za ostala pitanja vezano uz korištenje potpore za samozapošljavanje obratite Hrvatskom zavodu za zapošljavanje i to Središnjem uredu ili izravno svom savjetniku za zapošljavanje*.“ Pritužiteljica stoga smatra da je stavljena u nepovoljniji položaj temeljem trudnoće te da su ugovorne obveze mjere aktivne politike zapošljavanja – potpore za samozapošljavanje diskriminirajuće.

Postupajući po pritužbi, Pravobraniteljica je HZZ zatražila da joj dostavi očitovanje vezano za navedeno te je odgovor glasio kako je svrha potpore za samozapošljavanje omogućiti osobama koje se odluče na poduzetništvo kao dugoročni proces, da najmanje sljedećih 12 mjeseci budu samozaposlene te da ne moraju brinuti o osnovnoj nabavi opreme za rad i plaćanju doprinosa kao i što smatraju da je uz osobnu i poslovnu afirmaciju majčinstvo jedna od najvažnijih uloga žene koja je zaokuplja fizički, psihički i emocionalno te da u takvoj osjetljivoj situaciji osoba mora razmisliti želi li i može li ulaziti u rizik poduzetništva. HZZ je napomenuo i kako se ne radi o socijalnoj mjeri koja mladim majkama omogućuje pokrivanje troškova doprinosa za vrijeme dok su na porodiljnom dopustu, već pomoć i podršku u 12-mjesečnom razvijanju poslovnog pothvata koji će svakoj ženi omogućiti financijsku samostalnost i stabilnost te osjećaj poslovnog ostvarenja.

U odgovoru HZZ-u Pravobraniteljica je ponovila svoje stajalište o tome kako žene i za vrijeme trudnoće imaju pravo zasnovati radni odnos i raditi te da će pravilo koje postavlja

uvjet da korisnik/ca potpore za samozapošljavanje bude 12 mjeseci u kontinuitetu nakon potpisivanja ugovora o dodjeli potpore prijavljen/a na puno radno vrijeme u poslovnom subjektu i da obavlja djelatnost u tom subjektu te da za vrijeme trajanja ugovorne obveze poslovni subjekt ne smije biti u mirovanju, odjavljen ili neaktivan proizvesti takav učinak da faktički trudnica neće moći aplicirati za ovu mjeru. Naime, čak i da ne planira koristiti dodatni rodiljni i roditeljski dopust, trudnica je dužna koristiti obvezni rodiljni dopust u trajanju od 28 dana prije poroda pa do 70 dana nakon rođenja djeteta. Pravobraniteljica je stoga upozorila da čl.7.st.2. Zakona o ravnopravnosti spolova propisuje da neizravna diskriminacija postoji kada neutralna pravna norma, kriterij ili praksa stavlja osobe jednog spola u nepovoljniji položaj u odnosu na osobe suprotnog spola, osim ako je ta pravna norma, kriterij ili praksa objektivno opravdana legitimnim ciljem, a sredstva usmjerena postizanju tog cilja su primjerena i nužna. Dakle, kod neizravne diskriminacije radi se o neutralnom pravilu koje se jednako odnosi na oba spola, ali je njegov učinak takav da osobe jednog spola stavlja u nepovoljniji položaj. U konkretnom slučaju radi se o ženama koje prema podacima DZS-a za 2017., čine 57% u ukupnom broju nezaposlenih (dakle većinu), a koje su prema Strategiji razvoja poduzetništva žena u Republici Hrvatskoj 2014.-2020., 2,24 puta manje poduzetnički aktivne nego muškarci i to u velikoj mjeri zbog otežanog pristupa financiranju. Kod sporne primjene uvjeta predmetne mjere pojavljuje se još jedan problem, a to je što ako korisnica mjere zatrudni za vrijeme trajanja mjere, hoće li morati vraćati dodjeljena joj sredstva i u kojem iznosu.

Pravobraniteljica svakako razumije ciljeve mjere samozapošljavanja, no budući da je njezina namjera potaknuti poduzetništvo, a žene u reproduktivnoj dobi, pa i one koje planiraju proširivanje obitelji, svakako čine dio populacije zainteresiran za pokretanje poslovnih pothvata, potrebno je prilikom kreiranja uvjeta za korištenje mjera aktivne politike zapošljavanja imati na umu i slučajeve u kojima bi korisnice mogle zatrudniti. Osim toga, Strateški plan Ministarstva za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku za razdoblje od 2017.-2019. navodi da provođenje mjera i aktivnosti vezanih uz demografsku obnovu, obiteljsku i populacijsku politiku podrazumijeva sinergijsko djelovanje svih nadležnih tijela u kreiranju i provedbi navedenih politika u cilju dugoročnog poboljšanja demografskog kretanja. Pravobraniteljica je stoga dala preporuku da se uvjet da korisnik/ca potpore za samozapošljavanje bude 12 mjeseci nakon potpisivanja ugovora o dodjeli potpore prijavljen/a na puno radno vrijeme u poslovnom subjektu i da obavlja djelatnost u tom subjektu primjenjuje na način da navedeni rok prestane teći u slučaju prekida rada zbog privremene nesposobnosti za rad zbog bolesti i komplikacija u svezi s trudnoćom i porođajem i/ili zbog korištenja prava na rodiljni i roditeljski dopust te da nastavi teći nakon prestanka korištenja spomenutih prava za onoliko vremena koliko je preostalo do punih 12 mjeseci.

ISHOD: HZZ je u svojem odgovoru na Pravobraniteljičino upozorenje i preporuku naveo sljedeće: „*Upravno vijeće Hrvatskog zavoda za zapošljavanje (krajem prosinca 2018.) usvojilo je nove Uvjete i načine korištenja sredstava za provođenje mjera u 2019., te je donijelo nove kriterije za provođenje mjere samozapošljavanja. Temeljem tih kriterija, Odjel za aktivnu politiku zapošljavanja Središnjeg ureda Zavoda izradio je nove obrasce za podnositelje zahtjeva te ugovor o dodjeli potpore. Prilikom izrade obrasca ugovora koji će potpisivati predstavnici Zavoda s jedne i korisnici potpore s druge strane, uvažene su Vaše*

preporuke u svezi s pravima i obvezama korisnica potpore koje će za vrijeme ugovorne obveze zatrudnjeti.“ Pravobraniteljici je dostavljen na uvid novo-uvedeni čl.6. Ugovora o dodjeli potpore male vrijednosti, koji se odnosi na spomenute situacije, navedeno je da se korisnik/ca potpore obvezuje pisanim putem obavijestiti HZZ o činjenici da je privremeno nesposoban/a za rad ili koristi pravo na rodiljni/roditeljski/posvojiteljski dopust u trajanju dužem od 42 dana. U slučaju kada korisnik/ca potpore koristi pravo na rodiljni/roditeljski/posvojiteljski dopust u trajanju do 12 mjeseci, obvezuje se na produženje ugovorne obveze sa HZZ-om za onoliko vremena koliko je koristio/la navedena prava na teret HZZO-a, a isto će se regulirati Aneksom Ugovora o dodjeli potpore male vrijednosti sa HZZ-om. Ako korisnik/ca potpore ne sklopi Aneks Ugovora o dodjeli potpore male vrijednosti, Ugovor se raskida te je korisnik/ca potpore obvezan/na HZZ-u vratiti ukupno isplaćena sredstva uvećana za kamatu. Pravobraniteljica smatra da je ovom intervencijom HZZ-a uklonjena prepreka za korištenje mjere aktivne politike zapošljavanja – potpore za samozapošljavanje, u slučaju korištenja rodiljnog i/ili roditeljskog dopusta.

OPIS SLUČAJA PRS-01-04/18-01: Građanin se požalio Pravobraniteljici da su mu na razgovoru za posao javivši se na oglas za radno mjesto „komercijalni grupni voditelj (m/ž)“ postavljena pitanja o tome je li u braku i „*ima li barem djece*“. Da je nakon razgovora odbijen kao kandidat za navedeno radno mjesto, a da mu je gospođa iz posredničke agencije za zapošljavanje kao razlog za to prenijela neodređeno obrazloženje da se njegov profil „*ne uklapa u tim*“, unatoč tome što je „*ostavio dobar dojam*“. Pritužitelj je zato stekao dojam da je razlog za nezapošljavanje zapravo bila činjenica što nije u braku i nema djece. Zbog toga je e-mailom podnio pisani prigovor na postupak provedbe natječaja, na što mu je u odgovoru izražena isprika zbog malih nepravilnosti u selekcijskom postupku i ponovno dano do znanja da se njegov profil ne uklapa u tim.

Pravobraniteljica je od tvrtke zatražila očitovanje na pritužbene razloge te shodno činjenici da su isti priznali da su postavljali navedena pitanja na intervjuima za radno mjesto, istima uputila upozorenja i preporuke vezano za čl.6.st.1. i čl.13.st.1. Zakona o ravnopravnosti spolova, te u vezi s njima čl.25.st.1. Zakona o radu, prema kojem prilikom postupka odabira kandidata za radno mjesto (razgovor, testiranje, anketiranje i slično) i sklapanja ugovora o radu, kao i tijekom trajanja radnog odnosa, poslodavac ne smije tražiti od radnika podatke koji nisu u neposrednoj vezi s radnim odnosom, te čl.7.st.1. Zakona o ravnopravnosti spolova, prema kojem izravna diskriminacija označava svako postupanje uvjetovano spolom kojim se osoba stavlja ili je bila stavljena ili bi mogla biti stavljena u nepovoljniji položaj od druge osobe u usporedivoj situaciji. Poslodavac je također upozoren da prilikom provedbe budućih natječaja za zapošljavanje, kandidatima i kandidatkinjama ne postavlja pitanja o bračnom i obiteljskom statusu.

OPIS SLUČAJA PRS-01-03/18-02: Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu službenice Odjela osiguranja jednog zatvora u kojoj se navodi kako je raspoređena na rad na odjel na kojem se nalaze istražni zatvorenici na kojem odjelu da nema ženskog toaleta te da su zbog toga sve žene prisiljene ići u drugu, odnosno upravnu zgradu na toalet, što podrazumijeva da se sve pravosudne policajke, koje žele ići na toalet, moraju uvijek nekom javiti te moliti za

dopuštenje da odu na toalet. Ističe kako pravosudne policajke nisu u mogućnosti koristiti muški toalet jer da se isti trenutno preuređuje. Nadalje, ističe kako je od nedavno donesena odluka ili naredba da se pravosudnim policajkama zabranjuje nositi svoju torbu, što doživljava kao narušavanje dostojanstva te dodatno ponižavanje žena.

Pravobraniteljica je zatražila očitovanje od Ministarstva pravosuđa, Uprave za zatvorski sustav i probaciju u kojem očitovanju je istaknuto kako su radi preuređenja sanitarnog čvora svi službenici, bez obzira na njihov spol, upućeni na korištenje sanitarnog čvora na drugim odjelima, no da je za službenice zapravo najprimjerenije korištenje sanitarnog čvora u drugoj, tj. upravnoj zgradi. Po zaprimanju očitovanja, Pravobraniteljica je obavila dodatni telefonski razgovor s pritužiteljicom u kojem je ista pojasnila kako doista postoji sanitarni čvor u zgradi koji je jednako dostupan svim pravosudnim službenicima/cama, no, da zapravo nije uvjetan za korištenje službenicama već samo službenicima. Naime, pojasnila je kako se sanitarni čvor ne može zaključati, da ima dvoja vrata (s jedne i druge strane), te da ga koriste i pritvorenici, što ga praktički čini neupotrebljivim za žene, pogotovo u razdoblju ženskih mjesečnih ciklusa. **ISHOD:** Pravobraniteljica je zaključila kako takva situacija zapravo predstavlja neizravnu diskriminaciju iz čl.7.st.2. Zakona o ravnopravnosti spolova te izdala prijedlog da se takva praksa odmah otkloni te da se ženama osigura primjereno korištenje toaleta. Pravobraniteljica je također predložila da se jasno odrede kriteriji temeljem kojih se na odjele ne smiju unositi ruksaci i torbe te da se o tome, kao i o praksi povremenih pregleda ruksaka i torbi, obavijeste svi službenici i službenice putem oglasne ploče. Prijedlog Pravobraniteljice je u potpunosti prihvaćen.

OPIS SLUČAJA PRS-01-06/17-08: Pravobraniteljici se obratila I.B. pritužbom zbog diskriminacije temeljem trudnoće od strane svojeg poslodavca – tijela državne uprave. U svojoj je pritužbi I.B. navela kako je temeljem nove Uredbe o unutarnjem ustrojstvu te novog Pravilnika o unutarnjem redu u postupku sistematizacije radnih mjesta, a u vrijeme kada se već nalazila na rodiljnom dopustu, raspoređena s radnog mjesta voditeljice odjela na radno mjesto više stručne savjetnice koje joj je radno mjesto nepovoljnije u odnosu na uvjete rada u smislu pripadajućeg koeficijenta složenosti poslova i samim time plaće. Navela je kako smatra da su na taj način prekršene odredbe Zakona o radu o zaštiti trudnica, roditelja i posvojitelja.

Temeljem zaprimljene pritužbe Pravobraniteljica je zatražila poslodavca da joj dostavi svoje očitovanje o pritužbenim navodima kao i cjelokupnu pripadajuću dokumentaciju. Poslodavac je u svojem odgovoru naveo kako prema novom ustrojstvu nema slobodnog radnog mjesta voditelja/ice odjela koje bi po opisu poslova odgovaralo poslovima na kojima je I.B. radila prije novog ustroja i sistematizacije te da su se prilikom njezinog rasporeda vodili isključivo potrebama službe, stručnim znanjem te uvjetima koji su propisani Pravilnikom za pojedino radno mjesto. Naveo je i kako ju ni na koji način nisu diskriminirali po osnovi trudnoće te da nije premještena na drugo radno mjesto zbog činjenice da je trudna nego uslijed ustroja i sistematizacije. Napomenuli su i kako je novim rasporedom raspoređena na odgovarajuće poslove čiji uvjeti rada nisu nepovoljniji od uvjeta rada na poslovima koje je obavljala prije korištenja prava na rodiljni dopust jer da su potrebni stručni uvjeti za raspored službenika na

radna mjesta voditelja odjela i višeg stručnog savjetnika identični u smislu potrebne stručne spreme i godina radnog iskustva.

No ipak, Pravobraniteljica je poslodavcu napomenula kako čl.36.st.2. Zakona o radu propisuje da ako je prestala potreba za obavljanjem poslova koje je radnik/ica obavljao/la prije korištenja prava na rodiljni i roditeljski dopust, poslodavac mu/joj je dužan ponuditi sklapanje ugovora o radu za obavljanje drugih odgovarajućih poslova čiji uvjeti rada ne smiju biti nepovoljniji od uvjeta rada poslova koje je obavljao/la prije korištenja toga prava. Stoga je poslodavac morao tijekom nove sistematizacije imati u vidu činjenicu trudnoće I.B. i zaštite prava koju uživa temeljem čl.36.st.2. Zakona o radu te u promijenjenim okolnostima nastalim ukidanjem njezinog ranijeg Odjela pronaći odgovarajuće radno mjesto čiji uvjeti rada neće biti nepovoljniji od onih koje je imala kao voditeljica odjela.

Činjenica da se za određeno radno mjesto zahtjeva jednaka stručna sprema i jednako radno iskustvo kao i za ono na kojem je trudna zaposlenica ranije radila nije dovoljna da bi se tvrdilo da su i uvjeti rada dvaju radnih mjesta jednaki. Jednaki uvjeti rada u svakom slučaju podrazumijevaju jednaku plaću koja je povezana s koeficijentom složenosti poslova, a koji je za I.B. novim rješenjem smanjen s 1,746 na 1,523. Upravo je iz navedene činjenice vidljivo da su uvjeti rada novog radnog mjesta za I.B. nepovoljniji od onih koje je ranije imala, a uvidom u opis poslova voditelja odjela te višeg stručnog savjetnika iz Pravilnika o unutarnjem redu razvidno je da se radi i o nižoj razini odgovornosti. Osim toga, I.B. navodi da je prilikom donošenja novog Pravilnika nitko nije kontaktirao iako je ona dva puta e-mailom kontaktirala nadležne da joj se kaže na koje će radno mjesto biti raspoređena, na koji ju se način isključilo te zakinulo za informacije o pitanjima njezinog radnog mjesta, koristeći pritom činjenicu što se nalazi na rodiljnom dopustu. I.B. je u svakom slučaju morala biti obavještena o procesu reorganizacije jednako kao što su to bili ostali zaposlenici.

ISHOD: S tim u vezi Pravobraniteljica je poslodavcu uputila upozorenje da zaštita trudnica u radnim odnosima kako je propisana Zakonom o radu, točnije, pravo povratka na prethodne ili odgovarajuće poslove po isteku rodiljnog, odnosno roditeljskog dopusta, u konkretnom slučaju nije ispravno primijenjena te da je time I.B. stavljena u nepovoljniji položaj temeljem svoje trudnoće. Iz tog razloga Pravobraniteljica je dala preporuku da se za I.B. pronađe odgovarajuće radno mjesto koje će kako koeficijentom složenosti poslova, odnosno plaćom tako i razinom odgovornosti koja proizlazi iz opisa poslova radnog mjesta odgovarati njezinom ranijem radnom mjestu. Pravobraniteljica je obaviještena od strane poslodavca da je žalba I.B. na rješenje o rasporedu proslijeđena na postupanje Odboru za državnu službu kao drugostupanjskom tijelu te da će postupiti sukladno njegovoj odluci kada ju zaprime. Do kraja izvještajne godine Pravobraniteljica nije primila odluku Odbora za državnu službu o ovom predmetu.

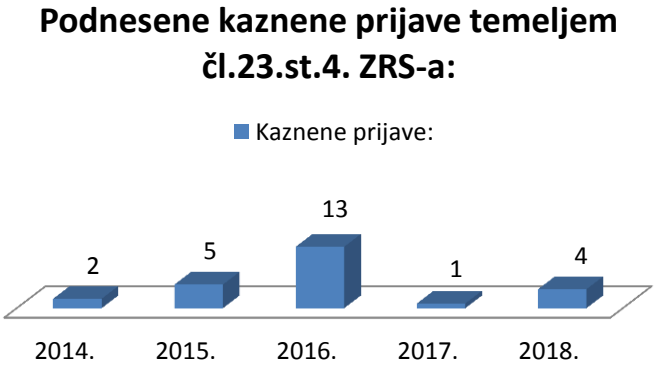
1.3. SPOLNO UZNEMIRAVANJE S OPISIMA SLUČAJEVA

1.3.1. Izabrani opisi slučajeva spolnog uznemiravanja

Svi slučajevi postupanja Pravobraniteljice koji se odnose na spolno uznemiravanje na području zapošljavanja i rada odnosili su se na povredu prava žena, kao i ranijih godina. Ono što karakterizira izvještajnu godinu u odnosu na prethodnu je blagi porast broja pritužbi spolnog uznemiravanja iz čl.156. Kaznenog zakona[77], a koji za to kazneno djelo propisuje kaznu zatvora do jedne godine. Uvjet za primjenu ovog članka Kaznenog zakona na počinitelje jest odnos nadređenosti i/ili zavisnosti između počinitelja i žrtve. Temeljem čl.23.st.4. Zakona o ravnopravnosti spolova, kada sazna za povrede Zakona o ravnopravnosti spolova s obilježjima kaznenog djela, Pravobraniteljica je dužna podnijeti prijavu nadležnom državnom odvjetništvu, a što je ove godine učinjeno u ukupno 4 slučaja. U većini podnesenih prijava Pravobraniteljice, državna odvjetništva podižu optužnice protiv počinitelja.

O nastavku i/ili pokretanju ispitnog postupka prema poslodavcu koji je propustio prijaviti počinitelje državnom odvjetništvu i/ili propustio provesti postupak zaštite dostojanstva radnika/ca kako bi zaštitio žrtve, Pravobraniteljica donosi odluku od slučaja do slučaja.

Naime, Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova kao neovisno tijelo nadležno za suzbijanje diskriminacije u području ravnopravnosti spolova prati provedbu Zakona o ravnopravnosti spolova[78] i drugih propisa koji se tiču ravnopravnosti spolova. Sukladno *Konvenciji o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena*[79] i *Deklaraciji UN-a o uklanjanju nasilja nad ženama*[80], te temeljem *Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (Istanbulska Konvencija)*[81], svako nasilje prema ženama smatra se i oblikom spolne diskriminacije.



Tijekom izvještajnog razdoblja svjedočili smo prijavama slučajeva spolnog uznemiravanja u obrazovnim ustanovama, zatim u policiji, trgovačkim društvima te u tijelima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

[77] Narodne novine, broj 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17, 118/18.
[78] Narodne novine, broj 82/08, 69/17.
[79] Narodne novine, Međunarodni ugovori, broj 03/01.
[80] Donijeta 20.12.1993.
[81] Narodne novine, Međunarodni ugovori, broj 03/18.

U odnosu na prethodno izvještajno razdoblje, u padu su bile pritužbe osoba koje su tražile zaštitu identiteta prilikom podnošenja prijave, odnosno anonimnost prilikom postupanja Pravobraniteljice zbog spolnog uznemiravanja. U padu su bile i pritužbe na ponašanje koje su pritužitelji/ce prijavljivali kao spolno uznemiravanje, a koje se, nakon što ih je Pravobraniteljica analizirala, nije moglo smatrati spolnim uznemiravanjem, već više negativnim radnim okruženjem, odnosno uznemiravanjem na radu bez spolnog predznaka.

Ono što spolno uznemiravanje kao oblik diskriminacije karakterizira, i što uz neželjenost predstavlja jedan od ključnih elemenata kvalifikacije ovog protupravnog i diskriminatornog djelovanja, jest omalovažavanje osobnog i ljudskog dostojanstva žrtve, najčešće žena, koje se u području rada i zapošljavanja uglavnom manifestira kroz „kažnjavanje“ žrtve otkazom ili stvaranjem takvog neugodnog, neprijateljskog i/ili ponižavajućeg i uvredljivog okruženja da žrtva sama napušta radnu okolinu ili odlazi na bolovanje, a sve uslijed činjenice da se ista npr. odbila ponašati na način kako se to od nje s obzirom na njen spol očekivalo ili zato što je odbila prihvatiti ponudu spolne prirode. Sustavno vrijeđanje i ponižavanje temeljem spola najčešće nastupa nakon što žrtva ne postupi sukladno očekivanom patrijarhalnom rodnom stereotipu. Pravobraniteljica ovim predmetima daje posebnu važnost što uključuje i već spomenute prijave državnom odvjetništvu.

Pravobraniteljica ističe kako u kombinaciji s diskriminacijom temeljem trudnoće i majčinstva, jaza u plaćama i efekta 'staklenog stropa', ovaj oblik diskriminacije značajno i direktno ugrožava poziciju žena na tržištu rada te umanjuje napore u postizanju pune ravnopravnosti među spolovima, ali i narušava pokušaje kreiranja stabilne i učinkovite politike demografske revitalizacije Republike Hrvatske.

Naime, rijetko se događa da je i nakon provedenog postupka zaštite dostojanstva radnika/ca te utvrđenih povreda počinitelj taj koji snosi posljedice u smislu premještaja na drugo radno mjesto, na drugi odjel ili u drugu poslovnicu poslodavca, odnosno da dobije otkaz, uglavnom su žrtve te koje ili odlaze same ili su premještane kako ne bi dalje bile u kontaktu s počiniteljem. Kod ovog diskriminacijskog osnova, i dalje se radi o određenoj vrsti tabua o kojem žrtve i svjedoci u najvećem broju slučajeva nisu skloni otvoreno govoriti, odnosno nisu skloni prijavljivati takva diskriminatorna postupanja. Pokazalo se da žrtve primarno žele sačuvati svoj posao i svoju privatnost uslijed straha za egzistenciju i straha od izlaganja poruzi i prijeziru radne okoline i/ili socijalnoj izolaciji, dok svjedoci/kinje, ukoliko ih ima, nerijetko staju na stranu poslodavca, odnosno počinitelja. Diskriminatorno ponašanje stoga se najčešće trpi u nadi da će prestati samo od sebe.

Ovakva situacija dijelom je uzrokovana lošim zakonodavnim okvirom i neizgrađenom sudskom praksom zaštite od spolne diskriminacije. Naime, zaštita od spolnog uznemiravanja pati od normativne disperzije – više zakonskih akata regulira isto pitanje na isti ili sličan način bez jasnih sankcija, dok istovremeno sudska praksa nije zauzela jasne i čvrste stavove prema procesuiranju ovog oblika diskriminatornog djelovanja.

Zaštita od spolnog uznemiravanja u Republici Hrvatskoj sankcionirana je kroz više zakona te u ovisnosti o modalitetima počinjenja i obilježjima ovog protupravnog i diskriminacijskog

djelovanja, može biti predmetom prekršajnog ili kaznenog postupka, sudskog postupka pokrenutog privatnom tužbom za zaštitu od diskriminacije, postupka za zaštitu dostojanstva radnika ili anti-diskriminacijskog postupka koji vodi Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova. Smjernice za postupanje nadležnih tijela daje Protokol o postupanju u slučaju seksualnog nasilja,[82] no isti dokument se bavi svim oblicima seksualnog nasilja, a ne samo spolnim uznemiravanjem, pa je značajno šireg obuhvata[83]. Ovakva zakonski disperzirana zaštita, osim što zbunjuje žrtve i otežava procesuiranje, izrazito je blagonaklona prema počiniteljima, kako u smislu zapriječenih kazni tako i u smislu zakonskih definicija i učinkovitosti zaštite.

Iz istih razloga sudska zaštita putem privatne tužbe protiv poslodavca koji nije otklonio protupravno i diskriminatorno ponašanje, a sukladno čl.30. Zakona o ravnopravnosti spolova ili čl.17. Zakona o suzbijanju diskriminacije, pokazuje se kao spora opcija s vrlo neizvjesnim ishodom za žrtvu. Sudska praksa, nažalost, iz godine u godinu bilježi izrazito niske brojke sudskih postupaka zbog ove vrste protupravnog djelovanja, a oni pokrenuti provode se uglavnom bez potrebnog razumijevanja spolne diskriminacije, odnosno senzibiliteta za žrtve. Kada se iz kuta loših zakonodavnih rješenja i praktički nikakve sudske prakse sagleda ovaj problem, postaje jasno zašto iz godine u godinu pada broj pritužbi, odnosno zašto ovaj oblik diskriminacije pati od najveće tamne brojke žrtava tj. neprijavljenih slučajeva.

Od ukupnog 458 pritužbi, 121 pritužba odnosila se na neki od oblika spolne diskriminacije u području zapošljavanja i rada (26,4 %), od kojeg broja se 39 pritužbi odnosilo na diskriminacijske osnove iz čl. 8. ZRS-a – uznemiravanje i spolno uznemiravanje (32,3 %).

U predmetu **PRS-03-05/18-10**, Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu dviju pritužiteljica koje su u svojoj pritužbi istaknule kako su od strane policijskog službenika na jednom graničnom prijelazu bile potpuno bezrazložno izložene neprimjerenim diskriminacijskim izjavama utemeljenim na njihovom spolu i to od strane graničnog policajca RH. Naime, pritužiteljice su u pritužbi navele kako su ona i kolegica bile legitimirane od strane graničnog policajca koji da je preuzeo njihove identifikacijske dokumente te ih drsko upitao *„Što imate?“* da bi na njihov detaljni odgovor rekao kako se to govori na carini, a ne njemu. Zatim da je krenuo ispitivati vlasnicu vozila na način da je upitao *„čije je vozilo“,* a kad je vlasnica odgovorila da je njeno te da je ona voditeljica autoškole, da ju je službenik upitao *„a tko ti je gazda“* na što je ona ponovila da joj nitko nije „gazda“ jer da je ona vlasnica i voditeljica auto-škole. Na to da je uslijedio komentar policijskog službenika: *„Da sam ti ja gazda, sjedila bi ti meni iza s flasterom na ustima“.*
PODUZETE RADNJE I ISHOD: Pravobraniteljica je odmah po zaprimanju pritužbe uputila zahtjev za očitovanje Ravnateljstvu policije, Upravi za granicu. U svom očitovanju policija je istaknula kako je već na temelju samog zahtjeva Pravobraniteljice za očitovanjem pokrenut postupak te utvrđena odgovornost policijskog službenika Postaje granične policije jer se isti

[82] Narodne novine br. 70/18.
[83] Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji (NN 70/17) je ovdje izostavljen jer regulira specifično područje obiteljskog nasilja. No, svakako treba napomenuti kako isti Zakon, uključujući i niz drugih zakona koji se ovdje spominju, a koji reguliraju ovo područje, nisu usklađeni s **Konvencijom Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (Narodne novine - Međunarodni ugovori, broj 03/18).**

neuljudno ophodio prema građankama (pritužiteljicama), odnosno nije se pridržavao čl.2. i čl.4. Etičkog kodeksa policijskih službenika. Policija je obavijestila Pravobraniteljicu kako je protiv policijskog službenika proveden postupak zbog lakše povrede službene dužnosti zbog čega mu je izrečena novčana kazna u visini od 10% posljednje plaće. Preslika rješenja kojim je policijski službenik kažnjen dostavljena je Pravobraniteljici.

U predmetu **PRS-01-02/17-10,** Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu pritužiteljice zaposlene u jednom tijelu državne uprave, a koja je u svojoj pritužbi navela kako je bila izložena povredi osobnog dostojanstva utemeljenoj na spolnoj diskriminaciji i to na način da ju je kolega verbalno izvrijeđao govoreći joj *„da nju treba dobro izj..at, pa da će onda biti mirna"*. Ističe kako je istu psovku ponovio pred rukovoditeljem te još jednim kolegom.
PODUZETE RADNJE I ISHOD: Pravobraniteljica je zatražila očitovanje, izvješće i dokumentaciju od tijela državne uprave u kojem se dogodio ovaj ispad. Isti su Pravobraniteljicu obavijestili kako je povjerenica za etiku tijela državne uprave promptno reagirala te provela postupak zaštite dostojanstva radnika/ce utvrdivši osnovanost pritužbe. Pravobraniteljica je obaviještena kako je na temelju takvih utvrđenja protiv počinitelja proveden postupak zbog lake povrede službene dužnosti kojim je kažnjen - pisanom opomenom. Rješenje o kažnjavanju dostavljeno je Pravobraniteljici na uvid. Pravobraniteljica je temeljem opisanog očitovanja i dostavljene dokumentacije, obustavila ispitni postupak koji je započela te o tome obavijestila sve uključene strane, skrećući pozornost odgovornima da u slučaju ponavljanja ovakvih ili sličnih ispada službenika koji je kažnjen, razmotre pokretanje postupka za tešku povredu službene dužnosti protiv istog.

U predmetu **PRS-03-05/18-04,** Pravobraniteljica je u okviru redovitog praćenja medijskih sadržaja uočila vijest koju su prenijeli mnogi internetski portali. Tema je bila nehuman odnos ortopeda jedne zagrebačke bolnice prema pacijentima/cama, koji je među ostalim uključivao i oblike spolnog uznemiravanja prema jednoj pacijentici. Pregledom drugih dostupnih informacija, prije svega komentara pacijenta/ica na portalu najdoktor.com, razvidno je bilo da spomenuta pacijentica nije bila jedina koja se žalila na spolno uznemiravanje od spomenutog liječnika. Ono što se također spominjalo u TV prilogu jest da je do zadnje pristigle pritužbe ortopedu bilo izrečeno već pet opomena zbog neetičnog obavljanja liječničkih dužnosti.
PODUZETE RADNJE I ISHOD: Pravobraniteljica je odmah od bolnice samoinicijativno zatražila očitovanje vezano uz poduzete mjere protiv ortopeda. Bolnica je dostavila Pravobraniteljici očitovanje iz kojeg je proizlazilo da su zbog teških navoda iz pritužbe jedne pacijentice, a uslijed neprimjerenog ponašanja liječnika i ortopeda u bolnici, imenovali Povjerenstvo koje se očitovalo na način da je pritužbu ocijenilo osnovanom te je predložilo da se liječniku otkaže ugovor o radu zbog skrivljenog ponašanja. Uz to, naveli su, kako je protiv istog liječnika predloženo pokretanje disciplinskog postupka pred Hrvatskom liječničkom komorom. Međutim, iz dostavljenog očitovanja i priložene dokumentacije bolnice proizlazilo je i to da je ortoped u svom radu, kroz razdoblje od skoro 20 godina, kršio niz zakona i propisa – Zakon o radu, Zakon o ravnopravnosti spolova, Zakon o suzbijanju diskriminacije te propise koji reguliraju radnu i profesionalnu etiku i to na način da se, zlorabeći svoj položaj moći i odnos ovisnosti pacijenata/ica prema liječniku, neprimjereno odnosio prema njima,

spolno ih uznemiravao, vrijeđao i ponižavao, uzrokujući strah, neprijateljsko ponižavajuće i uvredljivo okruženje, što predstavlja spolnu diskriminaciju. Na liječnikovo neprimjereno, neprofesionalno i diskriminatorno ponašanje, pacijenti i pacijentice upućivali su bolnici brojne pisane pritužbe, kojih je ukupno bilo registriranih preko 15. Uzimajući sve navedeno u obzir, a posebice veliki broj pritužbi i dugi vremenski period u kojem se protupravno djelovanje ponavljalo, stjecao se dojam kako se istom zapravo „gledalo kroz prste“ blago ga kažnjavajući, a što mu je u konačnici slalo poruku da može nesmetano nastaviti s kršenjem radne etike i propisa, kao i da može nastaviti s neprofesionalnim radom bez većih posljedica. Takav pristup poslodavca, kod ovako grubog kršenja propisa i radne etike te diskriminatornog ponašanja i to u području medicine i pružanja zdravstvenih usluga, nije prihvatljiv. Stoga, iako je Pravobraniteljica načelno izrazila zadovoljstvo konačnim ishodom postupanja, zbog svega navedenog izdala je bolnici upozorenje da je rukovodstvo bolnice ubuduće u sličnim slučajevima dužno promptno reagirati te da svaki incident ovakve ili slične prirode, posebice kod recidivista, mora biti gradirano kažnjavan, što nije bio slučaj u konkretnom predmetu.

U predmetu **PRS-01-02/18-4** Pravobraniteljica je putem Sindikata policijskih službenika bila obaviještena o pritužbi koju je jedna policijska službenica uputila njima na daljnje postupanje, a u kojoj se požalila da je bila izložena neprimjerenom i nedoličnom ponašanju svoga nadređenoga rukovoditelja koji da ju je ispitivao o osobnim prilikama i ljubavnom životu na poslu, o čemu da je poslije pričao njenim radnim kolegama, a što je istu dovelo u nepovoljniji položaj u odnosu na muške kolege, ponizivši je i povrijedivši njeno dostojanstvo. PODUZETE RADNJE I ISHOD: Pravobraniteljica je po zaprimanju dopisa Sindikata policijskih službenika, zatražila očitovanje policije. Isti su u svom izvješću utvrdili da je nadređeni rukovoditelj doista vodio razgovor o osobnim prilikama policijske službenice na način da ju je ovaj ispitivao ili naveo da priča o njenim privatnim i obiteljskim prilikama da bi nakon toga informacije o tom razgovoru iznosio i drugim službenicima (svom zamjeniku). Iako je u izvješću navedeno kako je nadređeni kategorički negirao razgovor o navodnom odnosu policijske službenice s jednim policijskim službenikom, Pravobraniteljica je zauzela stajalište da policijsko izvješće nije na nesporan i nedvojben način dokazalo kako tog ispitivanja nije bilo. Shodno svemu navedenom, Pravobraniteljica je izdala preporuku da se nadređenog u pisanom obliku upozori na njegovo neprimjereno ponašanje prema policijskoj službenici kao i na to da se sva saznanja i informacije o osobnim prilikama službenica i službenika stečena u povjerljivim razgovorima s nadređenima ne smiju iznositi nikome. Policija je u potpunosti postupila sukladno preporuci Pravobraniteljice i o tome je povratno izvijestila.

U predmetu **PRS-01-01/18-01** Pravobraniteljici se obratila anonimna ženska osoba koja se požalila da je bila izvrgnuta spolnom uznemiravanju od strane nadređenih osoba u jednoj privatnoj tvrtci. Navela je da ju je bivši direktno nadređeni šef (sada umirovljenik) dirao i stiskao po nogama tražio da joj *„opipa malu“,* govorio joj da bi je *„oblizao cijelu“* i često joj dobacivao neugodne komentare u vidu *„glasnog stenjanja“*. Istaknula je dalje kako ju je trenutno nadređeni hvatao za stražnjicu, izjavljivao pred ostalim kolegama/icama *„tebi bi trebao jedan dobar da te iz..be“,* da ju je u prolazu čupao za kosu ili hvatao za stražnjicu da

joj je znao doći i govoriti „*što bi joj on sve radio“*, kako ima *„dobru i utegnutu guzicu“* i kako je uzimao njenu majicu koju je grlio i mirisao. Navela je da ju je nakon što je tražila od njega da je pusti na miru započeo poslovno maltretirati. Zbog spolnog uznemiravanja navodi da se obratila direktoru tvrtke, međutim da isti nije ništa poduzeo za zaštitu njezinog dostojanstva.

PODUZETE RADNJE I ISHOD**:** Pravobraniteljica je po zaprimanju pritužbe sukladno čl.23.st.4. Zakona o ravnopravnosti spolova podnijela kaznenu prijavu Državnom odvjetništvu RH, a koje je dostavilo obavijest da je postupajući po njezinoj prijavi podiglo optužnicu protiv dvoje okrivljenika zbog više kaznenih djela – spolno uznemiravanje iz čl.156., zlostavljanje na radu iz čl.133., bludne radnje iz čl.155. Kaznenog zakona. Pravobraniteljica je zatražila od poslodavca da dostavi izvješće i dokumentaciju o tome što su poduzimali prije pokretanja sudskog postupka, na koji način je uređena zaštita dostojanstva radnika, da li je po prijavi proveden postupak, kao i o rezultatima i mjerama pokrenutog postupka. Iz očitovanja i dostavljenog izvješća, Pravobraniteljica je utvrdila da poslodavac nije poduzeo sve potrebne mjere propisane Zakonom o radu i Zakonom o ravnopravnosti spolova radi utvrđivanja i sprječavanja nastavka spolnog uznemiravanja na radu. Iako je poslodavac Pravilnikom o radu propisao postupak za zaštitu dostojanstva radnika/ca i imenovao osobu za zaštitu dostojanstva, nije proveo propisani postupak sa svrhom objektivnog i nepristranog utvrđivanja činjeničnog stanja i zaštite žrtve. Pravobraniteljica je utvrdila da se saznanja poslodavca o samom događaju temelje na očitovanjima o sastancima za koje nije jasno gdje su održani, o kojima nema nikakvih pisanih tragova, te da se poslodavac neprimjereno pravdao pripisujući cijelu situaciji nezadovoljstvu radnice zbog premještaja na drugu lokaciju. Pravobraniteljica je također utvrdila da sam pravilnik kojim se regulira zaštita dostojanstva radnika/ca ima ozbiljnih nedostataka budući da nije propisan način podnošenja pritužbe. Stoga je Pravobraniteljica upozorila poslodavca da je zbog utvrđenih nepravilnosti produbljen nepovoljan položaj u kojemu se zatekla pritužiteljica te je istome izdala preporuke da se uredi postupak zaštite dostojanstva radnika/ca kako bi bio jasan i precizan, da ubuduće u takvim i sličnim događajima svoje postupanje i primjenu relevantnih zakonskih odredbi prilagodi zahtjevima koja proizlaze iz anti-diskriminacijskih jamstava propisanih Zakonom o ravnopravnosti spolova, Zakonom o suzbijanju diskriminacije i Zakonom o radu, a da se u slučaju utvrđivanja eventualne odgovornosti zaposlenika – počinitelja kaznenih djela protiv istih provede i disciplinski postupak, da se radnici/e potaknu na prijave spolne diskriminacije, uznemiravanja i spolnih uznemiravanja, da se pritužbe za zaštitu dostojanstva radnika/ca rješavaju brzo i uz pruženu adekvatnu potporu žrtvama te da se organizira provedba sustavnih edukacija povjerljivih savjetnika/ca za zaštitu dostojanstva radnika u kojoj će biti uključena i rodna perspektiva.

1.3.2. Zaključno razmatranje i preporuke

Sukladno svemu navedenom, a s obzirom na to da prošlogodišnje preporuke u većoj mjeri nisu provedene, Pravobraniteljica ponovo naglašava kako je u suzbijanju uznemiravanja i spolnog uznemiravanja kao oblika nasilja nad ženama, ali i spolne diskriminacije, potrebno:

1) Provesti edukaciju o spolnom uznemiravanju te o institutu zaštite dostojanstva radnika/ca na svim društvenim razinama, u državnom i privatnom sektoru (u sustavima državne i javne uprave, među gospodarstvenicima, ali i na području obrazovanja), uključujući sustavnu edukaciju povjerenika/ca za zaštitu dostojanstva radnika/ca.

2) Osvijestiti problem i njegove posljedice na položaj žena na tržištu rada te slijedom toga i na opću ekonomsku i demografsku situaciju. Provesti javne kampanje s ciljem edukacije i osvještavanja javnosti o ovom problemu uz pokretanje zakonodavne reforme.

3) Provoditi stalnu i sustavnu edukaciju policije, državnog odvjetništva i sudova u smislu senzibilizacije za sve pojavne oblike spolnog i rodno uvjetovanog nasilja.

4) Uključiti mušku populaciju u aktivno suzbijanje ovih (ali i drugih) oblika diskriminacije nad ženama.

5) Obvezati sva poduzeća kojima je jedini ili većinski osnivač/vlasnik Republika Hrvatska i/ili jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave da redovno objavljuju podatke o broju postupaka provedenih povodom zahtjeva za zaštitu dostojanstva na svojim web-stranicama.

1.4. RODILJNE I RODITELJSKE POTPORE

1.4.1. ANALIZA korištenja rodiljnih i roditeljskih potpora po spolu

U Republici Hrvatskoj sustav rodiljnih i roditeljskih potpora uređen je Zakonom o rodiljnim i roditeljskim potporama[84] (dalje: ZRRP) čija je svrha osiguranje socijalnog rizika majčinstva i roditeljstva, povećanje nataliteta, ravnopravna podjela roditeljskih uloga te suzbijanje spolne diskriminacije na tržištu rada, a sve kroz usklađivanje s pravnom stečevinom Europske unije. Izmjenama i dopuna ZRRP-a[85] (2017.), povisile su se naknade za korištenje rodiljnih i roditeljskih potpora, a što je kontinuirano predlagala Pravobraniteljica. ZRRP je (2013.) usklađen s Direktivom Vijeća 2010/18/EU o roditeljskom dopustu[86] prema kojoj svi zaposleni roditelji imaju pravo na 4 mjeseca dopusta nakon rođenja djeteta, a sve u svrhu kako bi se očeve potaknulo da koriste roditeljski dopust. Dakle, novine u sustavu rodiljnih i roditeljskih potpora sve više su išle i idu u pravcu ravnopravnosti spolova u korištenju rodiljnog dopusta (*eng. maternity leave*)[87] i roditeljskog dopusta (*eng. parental leave*).[88]

[84] Narodne novine, broj 85/08, 110/08, 34/11, 54/13, 152/14 i 59/17.
[85] Narodne novine, broj 59/17.
[86] Direktiva 2010/18/EU od 8. ožujka 2010. o provedbi revidiranog Okvirnog sporazuma o roditeljskom dopustu koji su sklopili BUSINESS EUROPE, UEAPME, CEEP i ETUC te o stavljanju izvan snage Direktive 96/34/EZ (SLL68, 18.3.2010.)
[87] Zakon o rodiljnim i roditeljskim potporama propisuje da rodiljni dopust traje 6 mjeseci, a sastoji se od: obveznog, 28 dana prije (može se koristiti 45 dana prije očekivanog dana poroda koji utvrđuje izabrani ginekolog/inja) i 70 dana poslije poroda (ukupno 98 dana) – koristi ga isključivo majka i dodatnog, nakon 70. dana od rođenja djeteta do 6. mjeseca života djeteta – koristi ga majka i otac (uz prethodnu suglasnost majke). Od 71. dana života djeteta roditelji se mogu dogovoriti o tome tko će nastaviti koristiti rodiljni dopust, budući da ga od tada otac može koristiti pod istim uvjetima kao i majka.
[88] Zakon o rodiljnim i roditeljskim potporama propisuje da roditeljski dopust traje 8 ili 30 mjeseci, ovisno o broju rođene djece i načinu njegova korištenja. Roditeljski dopust koristi se nakon isteka rodiljnog dopusta, odnosno nakon šest mjeseci starosti djeteta, a oba roditelja, u jednakim dijelovima (iznimka – samo jedan od roditelja ako se o tome pismeno izjasne oba

Kao odgovor na izazove s kojima se suočavaju zaposleni roditelji i skrbnici pri usklađivanju poslovnih i obiteljskih obveza, Europska komisija je izradila Prijedlog Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o ravnoteži između poslovnog i privatnog života roditelja i skrbnika i stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 2010/18/EU (26.4.2017.).[89] Ta je inicijativa ključni rezultat europskog stupa socijalnih prava. Naime, odredbom čl.4. Prijedloga Direktive propisuje se očinski dopust (*eng. paternity leave)*[90], odnosno da države članice moraju poduzeti potrebne mjere kako bi osigurale da očevi imaju pravo na očinski dopust u trajanju od najmanje deset radnih dana povodom rođenja djeteta. Pravo na očinski dopust daje se neovisno o bračnom ili obiteljskom statusu. Dakle, uvođenjem prava na očinski dopust trebalo bi se pridonijeti rješavanju problema nejednakih mogućnosti žena i muškarca u pogledu korištenja dopusta u vrijeme rođenja djeteta te potaknuti muškarce na ujednačeniju podjelu obveza skrbi u odnosu na žene, čime se omogućuje rano stvaranje emocionalne veze između očeva i djece.[91] S tim u vezi, Europski parlament i Vijeće su postigli privremeni dogovor o prijedlogu Europske komisije za spomenutu Direktivu (24.1.2019.). Sljedeći koraci su da Privremeni sporazum moraju službeno donijeti Europski parlament i Vijeće.[92]

Tijekom 2018., Pravobraniteljica je nastavila kontinuirano ukazivati na činjenicu da očevi ne koriste u dovoljnoj mjeri rodiljne, posebno roditeljske dopuste, kao i na prepreke oko usklađivanja obiteljskog i poslovnog života. U tom smislu, Pravobraniteljica je sudjelovala na različitim skupovima, okruglim stolovima i tribinama te dala više intervjua i izjava medijima[93] posebno vezano za participaciju očeva u korištenju rodiljnih i roditeljskih dopusta, kao i usklađivanje obiteljskog i poslovnog života, od čega valja izdvojiti sljedeće:

7. veljače 2018. - Pravobraniteljica je na skupu, u organizaciji Veleposlanstva Republike Francuske u Hrvatskoj i Centra za edukaciju, savjetovanje i istraživanje – CESI, pod nazivom

---

roditelja), imaju ga pravo koristiti s prekidima do djetetove osme godine života. Svakom roditelju pripadaju po četiri mjeseca roditeljskog dopusta – svaki roditelj svoj dio dopusta može koristiti najviše dvaput godišnje, minimalno 30 dana, a važno je napomenuti da otac i majka roditeljski dopust ne mogu koristiti istovremeno. Međutim, ako ga koristi samo jedan roditelj onda za 1. i 2. dijete trajanje roditeljskog dopusta iznosi samo 6 mjeseci. Tu je posebno vidljivo poticanje očeva na korištenje roditeljskog dopusta.

[89] **Za stupanje na snagu te Direktive potreban je konsenzus svih članica Europske unije.**

[90] Najduži očinski dopust ima Finska, od čak 9 tjedana, uz naknadu od 70% pune plaće, u Portugalu otac može biti kod kuće 5 tjedana uz naknadu od 100% iznosa svoje plaće, a najveći broj država (Francuska, Irska, Danska, Poljska i Belgija) imaju propisan očev dopust u trajanju od dva tjedna, uz naknadu u visini 90-100% plaće.

[91] **Opći** je **cilj** ove Direktive osigurati provedbu načela ravnopravnosti žena i muškaraca s obzirom na njihove mogućnosti na tržištu rada i postupanje prema njima na radnome mjestu. Direktivom će se prilagoditi i modernizirati pravni okvir EU-a, čime će se roditeljima i osobama koje moraju skrbiti o drugima olakšati usklađivanje poslovnih obveza i obveza skrbi. Direktiva se temelji na postojećim pravima te se njome ta prava djelomično jačaju ili uvode nova. Direktivom se zadržava razina zaštite koja se već jamči u pravnoj stečevini EU-a. Utvrđeni su sljedeći **konkretni ciljevi** Direktive: **poboljšati pristup mogućnostima povećanja ravnoteže između poslovnog i privatnog života**, kao što su dopust i fleksibilni radni uvjeti; povećati opseg korištenja godišnjeg odmora za obitelj i fleksibilnih radnih uvjeta među muškarcima.

[92] Prvi potpredsjednik Frans Timmermans i povjerenice Marianne Thyssen i Věra Jourová pozdravili su postignuti sporazum te su istaknuli: „*Novim pravilima o ravnoteži između poslovnog i privatnog života koja su primjerena za 21. stoljeće omogućit će se zaposlenim ženama i muškarcima da ravnopravno dijele obveze skrbi o djeci i rodbini. Današnjim se sporazumom utvrđuje europski minimalni standard od 10 dana očinskog dopusta za očeve nakon rođenja njihova djeteta uz naknadu u visini naknade za bolovanje.“*

[93] Pravobraniteljica je dala izjavu za RTL TV (19.4.2018.) vezano za odlazak očeva na rodiljni i roditeljski dopust te je naglasila da zakonodavni okvir nema obvezni i dobro plaćeni očev dopust, te da nema pozitivnih mjera i strategija kojima bi se omogućilo očevima da ravnopravno s majkama dijele brigu oko djece od najranije dobi. Pravobraniteljica je (25.9.2018.) dala izjavu za Novi list vezano s posljedicama korištenja rodiljnog i roditeljskog dopusta na mirovine. Jedan od problema je u tome što od 1.1.1999., dolazi do produženja obračunskog razdoblja iz kojega se uzimaju plaće za određivanje mirovine na način da u izračun sada ulazi čitavi staž, uključujući i vrijeme provedeno na rodiljnom ili roditeljskom dopustu.

„Uskladiti profesionalni i obiteljski život – Kako unaprijediti profesionalnu jednakost između muškaraca i žena u našim današnjim europskim društvima?“, predstavila zaključke EU-projekta *„Prema stvarnoj ravnopravnosti muškaraca i žena - usklađivanje profesionalnog i obiteljskog života“*, te je dala kratak presjek položaja žena na tržištu rada kao i osnovne zaključke projektnih istraživanja: *„Uloga i važnost politika usklađivanja obiteljskih obveza i plaćenog rada*“ (dr.sc. Ivana Dobrotić, 2017.) i „*Utjecaj rodne podjele obiteljskih obveza i kućanskih poslova na profesionalni život zaposlenih žena*“ (dr.sc. Ksenija Klasnić, 2017.).

5. ožujka 2018. - Glas Slavonije objavio je izjavu pravobraniteljice vezano za razlike u mirovinama žena i muškaraca. Pravobraniteljica je, između ostalog, naglasila da žene nose nerazmjerno veći teret oko brige za djecu te za nemoćne u obitelji što utječe na njihovu slobodu izbora i mogućnost sudjelovanja na tržištu rada na jednakim osnovama kao i muškarci. Prekide rada zbog korištenja rodiljnog i roditeljskog dopusta poslodavci uvelike koriste kao razlog za odgađanje napredovanja žena koje su ta prava koristile, a ponekad ih kažnjavaju i premještajem na niže radno mjesto, ili čak prekidom radnog odnosa.

19. ožujka 2018. - Povodom obilježavanja Dana očeva,[94] pravobraniteljica je uputila čestitku, te je tom prigodom podsjetila na važnu ulogu očeva u odgoju djece i potrebu njihovog što ranijeg ravnopravnog uključivanja u brigu i odgoj. Osim toga, podsjetila je na nepovoljne statističke podatke iz 2017., prema kojima je došlo do neznatnog porasta broja muških korisnika rodiljnog i roditeljskog dopusta u odnosu na žene.

17. travnja 2018. – Pravobraniteljica je izlagala na okruglom stolu o angažiranom roditeljstvu i aktivnoj ulozi očeva u odgoju djece, koji su u Hrvatskom saboru organizirali Veleposlanstvo Kraljevine Švedske i Odbor za ravnopravnost spolova Hrvatskog sabora u suradnji s Udrugom RODA i organizacijom Status M, a u okviru projekta Festival tata. Pravobraniteljica je održala izlaganje na temu poticanja obitelji na ravnopravnu podjelu odgovornosti o brizi i njezi djece.

11. listopada 2018. – Pravobraniteljica je sudjelovala na okruglom stolu pod nazivom „Mogu li i mama i tata?“, u organizaciji udruge S.O.S. Virovitica kao završetak projekta „I mama i tata mogu…“ Pravobraniteljica se u svom izlaganju osvrnula na položaj žena na tržištu rada, te naglasila da je jedan od čimbenika aktivnog uključivanja žena na tržište rada stvaranje uvjeta za usklađivanje obiteljskog i poslovnog života. Prisutne je upoznala s rezultatima istraživanja „Utjecaj rodne podjele obiteljskih obaveza i kućanskih poslova na profesionalni život zaposlenih žena“ provedenog u sklopu EU-projekta kojeg je bila nositeljica „Prema stvarnoj ravnopravnosti muškaraca i žena: usklađivanje profesionalnog i obiteljskog života“.[95]

[94] Osim u Hrvatskoj, Dan očeva se obilježava u Andori, Belgiji, Boliviji, Italiji, Hondurasu, Lihtenštajnu, Portugalu, Mozambiku, Španjolskoj, Švicarskoj.

[95] Istraživanje je pokazalo da 83% poslova vezanih uz kućanstvo te 60% brige o djeci redovito obavljaju isključivo žene. Trećina zaposlenih žena s djecom izjavile su da su zbog brige za djecu i njihov odgoj morale znatno usporiti napredovanje u karijeri, čak 1/4 žena morala odustati od željene karijere, svaka peta zaposlena žena je barem jednom u životu odbila napredovanje na poslu radi obiteljskih obaveza, a oko 13% žena su zbog nemogućnosti izvršavanja svih radnih obaveza koje su se kosile s njihovim obiteljskim obavezama i kućanskim poslovima barem jednom primile manju plaću.

5. studenog 2018. – Pravobraniteljica je dala izjavu za Glas Slavonije vezano za spolnu strukturu i broj korisnika/ica rodiljnih i roditeljskih dopusta u 2017. Pravobraniteljica je ukazala na činjenicu da očevi u Hrvatskoj ne koriste u dovoljnom broju rodiljne i roditeljske dopuste, kao i na probleme usklađivanja obiteljskog i poslovnog života. Dok je rodiljni dopust pravo zaposlene majke na privremeni izlazak s tržišta rada, s druge strane, roditeljski dopust je pravo zaposlenih roditelja na odsutnost s posla kojim se omogućava podjednako i majkama i očevima da se brinu o svom djetetu do određene dobi.

7. studenog 2018. – Pravobraniteljica se sastala s voditeljicom za održivost u tvrtki IKEA i savjetnikom u tvrtki Madison Consulting vezano za predstavljanje aktivnosti na promociji rodne ravnopravnosti koje tvrtka IKEA planira provesti, a radi čega se priprema i niz javnih događanja. Predviđaju se, između ostalog, i aktivnosti usmjerene na veće uključivanje očeva u skrb o djeci, odnosno na veće korištenje roditeljskog dopusta očeva. Pravobraniteljica je dala institucionalnu potporu svim aktivnostima i projektima predstavljenim na sastanku te je dogovorena daljnja suradnja u provedbi navedenih aktivnosti.

18. prosinca 2018. - Na inicijativu Pravobraniteljice, u prostorijama Ministarstva rada i mirovinskog sustava održan je prvi međuresorni sastanak kao rezultat inicijative za rješavanje određenih otvorenih pitanja na području provedbe radnih i socijalnih prava.[96] Sastanak je održan u cilju razmatranja problematike vezane za okolnosti korištenja nekog od propisanih oblika rada i radnih prava propisanih Zakonom o radu i istovremenog korištenja nekog od rodiljnih ili roditeljskih prava koja su priznata ZRRP-om, odnosno utjecaj tih okolnosti na novčane potpore iz prava po osnovi socijalne skrbi ili roditeljstva. Pravobraniteljica je ukazala na uočene nejasnoće u primjeni pojedinih odredbi iz ZRRP-a s obzirom da iz navedenih odredbi nije jasno *tko je ovlašteni tužitelj* za pokretanje prekršajnog postupka temeljem čl.58. st.2.toč.1. (u slučajevima u kojima poslodavac priječi zaposlenom roditelju korištenje prava propisanih tim zakonom), kao i pitanje tumačenja čl.47.st.1. (obveza zaposlenog roditelja da pisano obavijesti poslodavca o namjeri ostvarivanja svojih prava iz ZRRP-a), a s obzirom na to da se iz njegove formulacije moglo zaključiti da se isti odnosi samo na one roditelje koji u tijeku korištenja prava iz tog zakona namjeravaju mijenjati način korištenja tog prava, ali ne i na one roditelje koji po prvi put ostvaruju ta prava (kao npr. očevi koji žele koristiti roditeljski dopust nakon isteka rodiljnog dopusta koji je koristila majka). S obzirom na to da su na navedenom sastanku iznijeti svi aktualni problemi, s kojima su izravno upoznati i predstavnici/ice nadležnih tijela, dogovoren je nastavak daljnje suradnje u vidu održavanja novog sastanka na kojem će biti predložena moguća rješenja, odnosno tumačenja spornih zakonskih odredbi.
Kao i ranijih godina pribavljeni su od strane Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje (HZZO-a) podaci iskazani po spolu o broju korisnica/ka rodiljnih i roditeljskih potpora u razdoblju od 1.1 do 31.12. 2018.

[96] Navedenu inicijativu pokrenulo je Ministarstvo rada i mirovinskog sustava (Uprava za rad i Inspektorat rada) u suradnji s Ministarstvom za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku. Na sastanku su sudjelovali i predstavnici/ice Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje, Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje.

Tablica: Statistički pokazatelji o korisnicima rodiljnih i roditeljskih potpora u 2018.

RODILJNI DOPUST DO 6 MJESECI STAROSTI DJETETA[97]		RODITELJSKI DOPUST NAKON 6 MJESECI STAROSTI DJETETA		DOPUST ZA NJEGU DJETETA S TEŽIM SMETNJAMA U RAZVOJU		SKRAĆENO RADNO VRIJEME DO 8. G. DJETETA S TEŽIM SMETNJAMA U RAZVOJU		SKRAĆENO RADNO VRIJEME OD 8. DO 18. G. DJETETA S TEŽIM SMETNJAMA U RAZVOJU	
UKUPNO – 68.146[98]		**UKUPNO –46.160**[99]		**UKUPNO - 4.979**[100]		**UKUPNO – 1.553**[101]		**UKUPNO - 2.798**	
M	**Ž**	**M**	**Ž**	**M**	**Ž**	**M**	**Ž**	**M**	**Ž**
197 ili 0,28%	67.949 ili 99,71%	3.488 ili 7,55%	42.672 ili 92,44%	226 ili 4,53%	4.753 ili 95,46%	168 ili 10,81%	1.385 ili 89,18 %	276 ili 9,86%	2.552 ili 90,13%
RODILJNA POŠTEDA		**RODITELJSKA POŠTEDA**		**RODILJNA BRIGA**		**RODITELJSKA BRIGA**		**STANKA ZA DOJENJE**	
UKUPNO – 6.425		**UKUPNO – 11.026**		**UKUPNO – 9.199**		**UKUPNO- 12.448**		**UKUPNO-109**[102]	
M	**Ž**	**M**	**Ž**	**M**	**Ž**	**M**	**Ž**	**M**	**Ž**
4 ili 0,06%	6.428 ili 99,93%	43 ili 0,39%	10.983 ili 99,61%	10 ili 0,10%	9.189 ili 99,89%	66 ili 0,53%	12.382 ili 99,46%	-	109 ili 100%

Kada uspoređujemo statističke podatke iz 2018. godine sa statističkim podacima iz 2017., vidljivo je da je došlo do blagog pada korisnika **rodiljnog dopusta** od strane muškaraca, odnosno 7 muškarca manje je koristilo rodiljni dopust nego u 2017., što je pad s 204 na 197 korisnika, odnosno s 0,31% na 0,28%. U usporedbi sa zemljama EU-a, samo Hrvatska i Portugal[103] nude mogućnost bezuvjetnog uključivanja očeva u korištenje rodiljnog dopusta, a u Hrvatskoj je rodiljni dopust dosta duži nego u drugim zemljama EU-a[104].

[97] Prema podacima HZZO-a ova kategorija prava uključuje: rodiljni obvezni dopust, rodiljni dodatni dopust, rad s polovicom punog radnog vremena do 6 mjeseci starosti djeteta, produženi rodiljni dopust za ranije rođeno dijete te dopust za slučaj smrti djeteta.

[98] Za usporedbu: 2017. - rodiljni dopust koristilo je ukupno 65.695 osoba, od toga 65.491 ili 99,69% žena i 204 ili 0,31% muškaraca. 2016. - rodiljni dopust koristilo je ukupno 64.081 osoba, od toga 63.923 ili 99,75% žena i 158 ili 0,24% muškaraca. 2015. - rodiljni dopust koristilo je ukupno 63.034 osoba, od toga 62.864 ili 99,73% žena i 170 ili 0,27% muškaraca. 2014. - rodiljni dopust koristilo je ukupno 64.786 osoba, od toga 60.620 ili 99,74% žena i 166 ili 0,25% muškaraca.

[99] Za usporedbu: 2017. - roditeljski dopust koristilo je ukupno 45.006 osoba, od toga 42.993 ili 95,52% žena i 2.013 ili 4,47% muškaraca. 2016. - roditeljski dopust koristilo 43.634 osoba, od toga 41.704 ili 95,57% žena i 1.930 ili 4,42 % muškaraca. 2015. - roditeljski dopust koristilo 44.702 osoba, od toga 42.672 ili 95,46% žena i 2.030 ili 4,54% muškaraca. 2014. - roditeljski dopust koristilo 45.654 osoba, od toga 43.632 ili 95,57% žena i 2.022 ili 4,42% muškaraca.

[100] Za usporedbu: 2017. - dopust za njegu djeteta s težim smetnjama u razvoju je koristilo ukupno 4.803 osoba, od toga 4.568 ili 95,10% žena i 235 ili 4,89% muškaraca.

[101] Za usporedbu: 2017. - skraćeno radno vrijeme do 8. godine starosti djeteta s težim smetnjama u razvoju je koristilo ukupno 1.267 osoba, od toga 90,84% žena i 9,15% muškaraca.

[102] Za usporedbu: 2017. - stanku za dojenje djeteta je koristilo 145 žena. 2016. - stanku za dojenje djeteta je koristilo 154 žena. 2015. - stanku za dojenje djeteta je koristilo 160 žena.

[103] U Portugalu, nakon što majka iskoristi obvezni 45 dana rodiljnog dopusta, preostali dio dopusta roditelji mogu dijeliti ako su oboje s tim suglasni. Tako mogu ostvariti bonus na ravnopravnost u trajanju od 30 dana. 2010. - 23,8% rodiljnog dopusta podijelili su majke i očevi.

[104] Trajanje rodiljnog dopusta: Švedska 4 tjedna, Slovenija 15 tjedana, Njemačka 14 tjedana, Austrija 16 tjedana, Danska i Litva 18 tjedana, Island 4 mjeseca itd.

Međutim, što se tiče korištenja **roditeljskog dopusta** od strane muškaraca, došlo je do značajnijeg porasta broja korisnika u odnosu na 2017. , s 2.013 u 2017. na 3.488 korisnika u 2018., što je za 1.475 korisnika (73,27%) više u odnosu na 2017. Kada usporedimo s brojem žena, vidljiv je porast muških korisnika roditeljskog dopusta s 4,47% u 2017. - na 7,55% u 2018.

Direktiva Vijeća 2010/18/EU o roditeljskom dopustu definira roditeljski dopust kao pravo kojim se muškarcima i ženama omogućava da se brinu o svojem djetetu do određene dobi. S obzirom da navedena Direktiva to dopušta, u zemljama EU-a postoje velike razlike u uređenosti prava na korištenje roditeljskog dopusta, i to s obzirom na: duljinu trajanja dopusta, visinu naknade, fleksibilne mogućnosti korištenje prava na dopust i je li definiran kao individualno ili obiteljsko pravo. U zemljama EU-a roditeljski dopust se koristi nakon isteka očinskog dopusta i rodiljnog dopusta.

Kada analiziramo i uspoređujemo neke od preostalih statističkih pokazatelja, npr., pokazatelje o korisnicima/ama koji ostvaruju drugi dohodak, poljoprivrednici/e izvan sustava poreza na dobit ili dohodak, nezaposleni korisnici/e, odnosno korisnici/e rodiljne i roditeljske pošteda od rada[105], kao i korisnici/e izvan sustava rada, odnosno korisnici/e rodiljne i roditeljske brige[106] - broj korisnika muškog spola je već godinama neznatan, odnosno niti u jednoj kategoriji ne prelazi 1%.

Kada uspoređujemo statističke pokazatelje o korisnicima/ama **rodiljnih i roditeljskih dopusta i naknada** u 2018., s pokazateljima iz 2017., vidljivo je da je u 2017. - ukupan broj korisnika/ca bio 163.213, dok je u 2018. - ukupan broj korisnika/ca bio 166.398. Dakle, u 2018. - bilo je 3.185 korisnika/ca više.[107] Što se tiče statističkih pokazatelja o muškim korisnicima rodiljnih i roditeljskih dopusta i naknada, u 2017. – bilo ih je 3.844 ili 2,35%[108], dok ih je u 2018. - bilo 4.907 ili 2,95%, odnosno nastavlja se blagi porast.

[105] Rodiljnu poštedu od rada obvezno od rođenja djeteta do 70. dana od dana rođenja djeteta koristi majka djeteta, te istu ima pravo koristiti do navršenog 6. mjeseca života djeteta, u neprekinutom trajanju. Po isteku prava na rodiljnu poštedu od rada korisnik ima pravo na roditeljsku poštedu od rada u trajanju do navršene 1. godine života djeteta za prvo i drugo rođeno dijete, odnosno u trajanju do navršene 3. godine života djeteta za blizance, treće i svako sljedeće dijete. Majka djeteta, korisnica prava na rodiljnu poštedu od rada, nakon isteka 70. dana od poroda može radi zaposlenja ili samozaposlenja prekinuti korištenje prava na rodiljnu poštedu od rada, pri čemu otac djeteta ima pravo na korištenje preostalog dijela neiskorištenog prava, sukladno svom radnopravnom statusu, uz majčinu pisanu suglasnost i neovisno o radnopravnom statusu majke.

[106] Pod rodiljnom brigom o djetetu podrazumijeva se razdoblje od rođenja djeteta do navršenoga 6. mjeseca života djeteta, a pod roditeljskom brigom razdoblje od 6. mjeseca do navršene 1. godine života djeteta, za prvo i drugo rođeno dijete ili do navršene 3. godine života djeteta kod rođenja blizanaca, trećeg i svakoga sljedećeg djeteta. Majka izvan sustava rada nakon isteka 70. dana od rođenja djeteta, može radi zaposlenja ili samozaposlenja prekinuti korištenje prava na rodiljnu ili roditeljsku brigu o djetetu, pri čemu otac djeteta ima pravo na korištenje preostalog dijela neiskorištenog prava, sukladno svom radnopravnom statusu, uz majčinu pisanu suglasnost i neovisno o radnopravnom statusu majke.

[107] U 2017. godini za 2.053 korisnika/ca je bilo više u odnosu na 2016.

[108] U 2016. godini bilo ih je 3.459 ili 2,14%.

U 2017., za sve rodiljne i roditeljske potpore ukupno su isplaćene naknade u iznosu od 2,025.193.595 kn, dok su u 2018. - isplaćene naknade u iznosu od 2,335.989.475 kn, odnosno za 310.795.880 kn (15,34%) više.

Na temelju prezentiranog, može se zaključiti da svi statistički pokazatelji o muškim korisnicima rodiljnih i roditeljskih dopusta i naknada upućuju na blagi porast broja muških korisnika u odnosu na žene. Dakle, daleko najveći porast korištenja od strane muških korisnika zabilježen je kod roditeljskog dopusta gdje je zabilježen porast od 73,27% (u odnosu na muške korisnike u 2017.), ali kada to usporedimo sa ženskim korisnicama udio je 7,55%. S jedne strane, možemo biti zadovoljni sa značajnim porastom muških korisnika u 2018., ali s druge strane, to je još uvijek nedovoljno jer statistički pokazatelji i dalje potvrđuju situaciju da je **Republika Hrvatska među državama članicama Europske unije u kojoj muškarci (očevi) najmanje koriste rodiljne i roditeljske potpore**.

S obzirom na nedostatak podataka i različito propisane kriterije za ostvarivanje prava na roditeljski dopust, nisu moguće usporedbe stopa korištenja među zemljama EU-a. Naime, u zemljama u kojima postoji, značajan broj očeva koristi očinski dopust koji u Hrvatskoj ne postoji. U zemljama u kojima se za korištenje roditeljskog dopusta isplaćuju visoke naknade (npr., nordijske zemlje), stopa korištenja roditeljskog dopusta od strane očeva je značajno viša. No, u svakom slučaju radi se o znatnom većem broju i većem postotku očeva nego što se to bilježi u Hrvatskoj (npr., Danska 24%).

Za ilustraciju različitih kriterija za ostvarivanje prava na dopust, u nastavku se navode osnovne činjenice o roditeljskom dopustu u Švedskoj: 1.) Švedska roditeljima nudi 480 dana (oko 16 mjeseci) roditeljskog dopusta; 2.) Svaki roditelj ima ekskluzivno pravo na tri mjeseca roditeljskog dopusta koja su neprenosiva, preostalih 10 mjeseci roditelji mogu podijeliti kako žele; 3.) Kako bi jedan roditelj iskoristio više od pola roditeljskog dopusta, drugi roditelj mora dati pristanak; 4.) Roditeljski dopust se može uzimati u mjesecima, tjednima, danima pa čak i satima; 5.) Za 390 dana roditeljskog dopusta roditelji primaju naknadu u visini od 80% plaće, a za preostalih 90 dana propisana je fiksna naknada; 6.) Roditelji do djetetove 8. godine mogu smanjiti radno vrijeme za 25%; 7.) Švedska je prva na svijetu promijenila dopust u roditeljski (umjesto majčinski) i od tada roditelji mogu dijeliti dopust kako god žele; 8.) Uveden je očinski dopust, odnosno dio roditeljskog dopusta koji samo otac može iskoristiti pod istim uvjetima kao majka; 9.) Prema posljednjim podacima, cca 90% tata koristi roditeljski dopust, ali očevi ipak samo 30% od ukupnog roditeljskog dopusta; 10.) Otprilike 15% roditelja podijeli roditeljski dopust jednako (po pola) između sebe; 11.) Korištenje očinskog dopusta često se koristi kao indikator za ravnopravno dijeljenje skrbi za djecu, a istraživanja pokazuju da dovodi do drugih dimenzija rodne ravnopravnosti.

Postojeći pravni okvir na razini EU-a i na razini država članica sadržava ograničene odredbe kojima bi se potaknulo muškarce da preuzmu teret obveza skrbi jednak teretu žena. Na primjer, osim izostanka u slučaju više sile, trenutačno ne postoji propis EU-a u kojem se propisuje očinski dopust ili dopust za skrb o bolesnim ili funkcionalno ovisnim članovima

obitelji. U mnogim državama članicama nema propisa o plaćenom dopustu za očeve, odnosno postoje samo za majke. Tako se zbog neujednačeno osmišljenih propisa o ravnoteži između poslovnog i privatnog života za žene i muškarce mogu povećati rodno uvjetovane razlike u pogledu rada i skrbi. S druge se strane pokazalo da kad se očevi koriste mogućnostima za povećanje ravnoteže između poslovnog i privatnog života, kao što je dopust, to kasnije pozitivno odražava na njihov angažman u podizanju djece, čime se smanjuje relativni iznos neplaćenog rada žena za obitelj te se ženama ostavlja više vremena za plaćeno zaposlenje.

Žene se i nadalje nalaze u raskoraku između tržišta rada i zahtjeva patrijarhalnog društvenog okruženja, što ih kontinuirano drži u podređenom društvenom položaju. Neka iskustva govore da roditeljski dopust u pravilu koristi onaj član obitelji čija su primanja manja, kako se ne bi ugrozila financijska snaga obitelji.[109] Također je potrebno uzeti u obzir i činjenicu da su žene slabije plaćene i društveno usmjerene na izbor slabije plaćenih zanimanja.

S obzirom na nezadovoljavajuće stanje što se tiče korištenja roditeljskog dopusta (prava oba roditelja) od strane očeva, valjalo bi što prije uvesti očinski dopust kao rodno specifično i isključivo pravo očeva, a što bi bio veliki izazov.

1.4.2. Opisi slučajeva iz područja rodiljnih i roditeljskih potpora

Tijekom izvještajnog razdoblja Pravobraniteljica je zaprimila povećani broj pritužbi žena i muškaraca koji su se pritуživali na HZZO vezano za ostvarivanje prava propisanih Zakonom o rodiljnim i roditeljskim potporama (ZRRP), kao i ostvarivanje prava s osnova trudnoće koja su regulirana Zakonom o obveznom zdravstvenom osiguranju (ZOZO). Osim po pritužbama građana/ki, tijekom izvještajnog razdoblja Pravobraniteljica je u određenom broju slučajeva pokretala ispitne postupke i temeljem navoda građana/ki iznesenih u medijima.[110] Uočene su i određene nejasnoće u primjeni pojedinih odredbi ZRRP-a (pitanje ovlaštenog tužitelja za pokretanje prekršajnog postupka temeljem čl.58.st.2.toč.1., te tumačenje čl.47.st.1.). Pravobraniteljica je postupala i vezano za slučajeve majki-zaposlenica tvrtki koje su otišle u stečaj za vrijeme dok su one koristile rodiljni/roditeljski dopust uslijed čega im je HZZO ukidao status osigurane osobe u obveznom zdravstvenom osiguranju (retroaktivno odnosno sa danom brisanja tvrtke iz sudskog registra), zbog čega se od njih tražio povrat rodiljnih/roditeljskih naknada isplaćenih u spornom periodu. Pravobraniteljica je ovu problematiku, kao i tijekom ranijih izvještajnih razdoblja, sagledala prvenstveno u kontekstu demografske politike.

[109] Iskustva pokazuju da na rodiljne i roditeljske dopuste najčešće odlaze muškarci koji zarađuju manje od svojih partnerica ili imaju sigurnije zaposlenje od svojih partnerica. To potvrđuju i rezultati *Istraživanja o očevima na roditeljskom dopustu.* Naime, istraživanje je iskristaliziralo podatak prema kojem na popisu negativnih strana korištenja roditeljskog dopusta za očeve uz financijsku neisplativost visoko mjesto zauzimaju negativne reakcije okoline, kao što su šale ili kritike kolega i/ili nadređenih, ali i kritike od strane obitelji.

[110] Naime, sukladno čl.22.st.1. Zakona o ravnopravnosti spolova, Pravobraniteljica prati provođenje Zakona o ravnopravnosti spolova i drugih propisa koji se tiču ravnopravnosti spolova. Upravo u cilju ostvarivanja navedenog, Pravobraniteljica je ovlaštena postupati i temeljem saznanja iz medija u kojima se iznosi potencijalna povreda načela ravnopravnosti spolova (kao što su navodi građana/ki koji su se odnosili na poteškoće prilikom ostvarivanja prava na rodiljnu i roditeljsku potporu te na poteškoće prilikom ostvarivanja prava s osnova trudnoće koja su regulirana Zakonom o obveznom zdravstvenom osiguranju).

U određenom dijelu pritužbi iz ovog područja Pravobraniteljica je nakon provedenih ispitnih postupaka upućivala *prijedloge i/ili preporuke radi izmjene Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju te Zakona o rodiljnim i roditeljskim potporama*. Tako je Pravobraniteljica preporučila, odnosno predložila slijedeće **izmjene Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju**:

a) Pravobraniteljica je predložila da se u slučajevima u kojima osiguraniku/ici koji/a je bio/la privremeno nesposoban/na za rad nakon korištenja prava iz sustava rodiljnih i roditeljskih potpora - uslijed čega mu/joj nisu isplaćene niti dvije plaće od strane poslodavca u šestomjesečnom obračunskom razdoblju nakon korištenja rodiljnog/roditeljskog dopusta, odnosno ostalih vrsta rodiljnih i roditeljskih novčanih potpora - ***kao plaće uzimaju zadnje plaće isplaćene prije mjeseca u kojem je započeto korištenje rodiljnog/roditeljskog dopusta, odnosno ostalih vrsta rodiljnih i roditeljskih novčanih potpora.***[111]

b) Pravobraniteljica je uočila kako osobe koje se stručno osposobljavaju za rad bez zasnivanja radnog odnosa stječu po toj osnovi status osiguranika u obveznom zdravstvenom osiguranju (sukladno čl.7.st.1.toč.5. Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju), međutim, vrijeme provedeno na istom im se ne pribraja u prethodno osiguranje (sukladno čl.56. Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju). Zakon o rodiljnim i roditeljskim potporama (ZRRP) navedeno pitanje rješava drugačije i to na (povoljniji) način da se osobe na stručnom osposobljavanju za rad bez zasnivanja radnog odnosa smatraju zaposlenim osobama i ostvaruju sva prava iz sustava rodiljnih i roditeljskih potpora kao i sve druge zaposlene i samozaposlene osobe (čl.7.st.2.toč.3. ZRRP-a). Stoga je Pravobraniteljica preporučila da se izmjeni odredba čl.56. Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju na način da se ***i vrijeme (odnosno staž) proveden na stručnom osposobljavanju bez zasnivanja radnog odnosa pribraja u prethodno osiguranje,*** odnosno u staž osiguranja koji se uračunava za stjecanje naknade plaće tijekom privremene nesposobnosti za rad zbog bolesti i komplikacija u vezi s trudnoćom i porođajem.[112]

Također, Pravobraniteljica je, postupajući po pritužbi majke kojoj je HZZO odbio njezin zahtjev za priznavanjem prava na rad s polovicom punog radnog vremena radi njege djeteta s težim smetnjama u razvoju do navršene osme godine života djeteta s obrazloženjem da se otac djeteta ne smatra zaposlenom niti samozaposlenom osobom u smislu odredbi ZRRP-a, već da isti ima status poljoprivrednika, preporučila **izmjene i dopune ZRRP-a** na način da se ***i kategoriji roditelja poljoprivrednika kao osiguranika, odnosno korisnika priznaju ista prava iz tog Zakona kao i kategoriji zaposlenih i samozaposlenih roditelja.*** Pravobraniteljica je pritom ukazala na različito definiranje pojma poljoprivrednika koje posljedično dovodi i do priznavanja (odnosno nepriznavanja) pojedinih prava iz ZRRP-a različitim kategorijama osiguranika koji obavljaju poljoprivrednu djelatnost pri čemu se *kategorija osiguranika definirana u ZRRP-u kao poljoprivrednici izjednačava u pravima sa kategorijom nezaposlenih osoba, a ne sa kategorijom zaposlenih, odnosno samozaposlenih osoba* (koje

[111] Više o navedenom prijedlogu vidjeti u poglavlju 14 Zakoni i propisi - inicijative Pravobraniteljice.
[112] Više o navedenom prijedlogu vidjeti u opisu slučaja PRS-01-05/18-26.

također, po ZRRP-u, mogu obavljati poljoprivrednu djelatnost), čime se istima uskraćuju pojedina prava iz ZRRP-a koja se vežu uz njihov radnopravni status, pa tako i pravo na rad s polovicom punog radnog vremena.[113]

Nadalje, u pojedinim pritužbama građani/ke su ukazivali/e na određene poteškoće koje su u jednom dijelu *posljedica nedovoljne ili pogrešne upućenosti građana/ki u njihova prava pred HZZO-om*, a čemu u pojedinim slučajevima na određeni način doprinose i sami/e djelatnici/ice HZZO-a davanjem nepotpunih informacija. Vezano uz pritužbe koje se odnose na navedeno, tijekom izvještajnog razdoblja Pravobraniteljica je postupala i u slučajevima u kojima su predmetni postupci u konačnici bili **riješeni na pozitivan način**, što Pravobraniteljica smatra pohvalnim te se nada da će se takva pozitivna praksa nastaviti primjenjivati i u sličnim slučajevima.

Tijekom izvještajnog razdoblja u jednom slučaju Pravobraniteljica je postupala i vezano uz *propuste u radu samih djelatnika/ica HZZO-a* pri čemu građani/ke niti na koji način nisu doprinijeli navedenoj grešci. Međutim, unatoč tome, od građanke se u konkretnom slučaju traži povrat novčanih iznosa koji su joj kao nepripadajući isplaćeni uslijed greške djelatnika/ica HZZO-a, a čime se izravno ugrožava njezina egzistencija (posebice jer se radi o novčanim sredstvima isplaćenim na ime rodiljnih i roditeljskih potpora). Tijekom izvještajnog razdoblja zabilježen je jedan takav slučaj za koji je Pravobraniteljica saznala iz medija.

Pravobraniteljica je tijekom izvještajnog razdoblja uočila određene *nejasnoće u primjeni pojedinih odredbi iz ZRRP-a*[114] s obzirom na to da iz navedenih odredbi **nije jasno tko bi bio ovlašteni tužitelj za pokretanje prekršajnog postupka temeljem čl.58.st.2.toč.1. toga Zakona** (odnosno u slučajevima u kojima poslodavac priječi zaposlenom roditelju korištenje prava propisanih tim zakonom). Također Pravobraniteljica je ukazala i na **pitanje tumačenja čl.47.st.1. navedenog Zakona** (obveza zaposlenog roditelja da pisano obavijesti poslodavca o namjeri ostvarivanja svojih prava iz Zakona) s obzirom na to da bi se iz zakonske formulacije moglo zaključiti da se isti odnosi samo na one roditelje koji u tijeku korištenja prava iz tog zakona namjeravaju mijenjati način korištenja tog prava, ali ne i na one roditelje koji po prvi put ostvaruju ta prava (npr., očevi koji žele koristiti roditeljski dopust nakon isteka rodiljnog dopusta koji je koristila majka). Budući da do kraja izvještajnog razdoblja navedena problematika nije bila riješena, Pravobraniteljica će nastaviti s aktivnostima usmjerenim na postizanje konačnog rješenja (bilo kroz pribavljanje tumačenja predmetnih zakonskih odredbi[115], bilo kroz iniciranje izmjena i dopuna ZRRP-a).

Pravobraniteljica je ovu problematiku, kao i tijekom ranijih izvještajnih razdoblja, sagledala prvenstveno *u kontekstu demografske politike* kontinuirano naglašavajući kako se u

[113] Više o navedenom prijedlogu vidjeti u opisu slučaja PRS-01-05/18-18.
[114] Radi se o predmetu PRS-01-06/18-09 temeljem kojeg je Pravobraniteljica (18.12.2018.) sudjelovala na međuresornom sastanku u Ministarstvu rada i mirovinskog sustava.
[115] S tim u vezi, Ministarstvo za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku navodi kako je u postupku osnivanje Povjerenstva za praćenje provedbe Zakona o rodiljnim i roditeljskim potporama koje će davati mišljenja i prijedloge za provedbu tog Zakona kao i prijedloge za unaprjeđenje sustava obiteljskih potpora u skladu s ovlastima predviđenim predmetnim Zakonom.

slučajevima iz ovog područja radi o pravima iz ZRRP-a koji pripada sustavu obiteljske politike i socijalne sigurnosti i kojim se na izravan način štiti majčinstvo, olakšava usklađenost obiteljskih i profesionalnih obveza, potiče natalitet, te omogućava veće sudjelovanje očeva u ranom podizanju i odgoju djece. Ustavom Republike Hrvatske propisana je osobita zaštita obitelji, majčinstva i djece, a *demografski razvoj je od primarnog značaja za Republiku Hrvatsku* te zahtijeva sveobuhvatne i usklađene mjere svih tijela državne uprave. U dijelu opće socijalne politike, obiteljska i populacijska politika, kroz sustav obiteljskih potpora, ima ***svrhu izravnog pružanja materijalne pomoći obitelji*** u njezi, podizanju i odgoju djece do određenih godina njihova života. Odgovornost za skrb o djeci i njihovoj dobrobiti je ustavno pravo i dužnost roditelja, ali i *obveza društva u osiguranju preduvjeta za kvalitetniji razvoj djece*. Država različitim mjerama kroz pravni i financijski sustav osnažuje i podupire obitelj te pruža potporu skrbi o djeci. Stoga bi, prema mišljenju Pravobraniteljice, prilikom razmatranja ove problematike trebalo imati jedan *sveobuhvatan i širi pristup koji ne bi bio ograničen isključivo na pretjerani formalizam*. Naime, Pravobraniteljica smatra kako bi u ovakvim slučajevima trebalo imati u vidu i samu ***svrhu navedenog zakona***. Nadležna tijela trebaju tumačiti i primjenjivati mjerodavno pravo, uvijek i bez izuzetka, ali i u svjetlu osobitih okolnosti svakog konkretnog slučaja.

U kontekstu ove problematike, Pravobraniteljica smatra važnim istaknuti kako je (tijekom 2016.-2017.) poduzimala aktivnosti vezane i uz **izmjenu čl.55. Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju**. Naime, Pravobraniteljica je zaprimila pritužbe (2016.) u kojima se iznosila sumnja na spolnu diskriminaciju po pitanju *visine isplate naknade plaće* u slučaju privremene nesposobnosti za rad zbog bolesti i komplikacija u vezi s trudnoćom i porođajem (koju uređuje čl.55.). Imajući u vidu praksu Suda pravde Europske unije, Pravobraniteljica je utvrdila da se u konkretnom slučaju radi o diskriminatornim odredbama Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju i o diskriminatornoj praksi jer je **maksimalni iznos naknade plaće kod privremene nesposobnosti za rad zbog bolesti i komplikacija u vezi s trudnoćom i porođajem *već od prvog dana* uvjetovan gornjim limitom od 4.257,28 kn,** dok je kod ostalih bolesti koje nisu uvjetovane trudnoćom i porođajem taj limit postavljen tek od 43. dana bolovanja, pri čemu u prva 42 dana bolovanja ta naknada može biti i veća od 4.257,28 kn, odnosno može iznositi 70% iznosa od osnovice za naknadu plaće.

Pravobraniteljica je utvrdila kako su navedene odredbe i praksa u izravnoj suprotnosti sa Zakonom o ravnopravnosti spolova te je predložila da se čl.55. navedenog Zakona izmjeni i dopuni sukladno njezinoj preporuci. Tijekom 2017., Pravobraniteljica je zaprimila očitovanje u kojem HZZO, između ostaloga, ukazuje da se u konkretnom slučaju radi o *„proširenju postojećih prava na novčane naknade iz obveznog zdravstvenog osiguranja, a što za sobom povlači i obvezu osiguranja dodatnih i to nezanemarivih financijskih sredstava za izdatke po osnovu priznatih prava, za koje je teško u startu sa sigurnošću utvrditi koliko mogu u konačnici iznositi."* Pritom je HZZO napomenuo kako nema dodatnih raspoloživih sredstava za preuzimanje te obveze. Ministarstvo zdravstva je u svom očitovanju vezano uz navedeno navelo kako *„nema potrebe za dodatnim očitovanjem u odnosu na mišljenje Zavoda"*.

Pored pritužbi koje se odnose na spomenuta pitanja, Pravobraniteljica napominje kako je saznala (kako putem medija, tako i kroz pojedinačne zaprimljene pritužbe; studeni-prosinac 2018.) za slučajeve majki - zaposlenica **tvrtki koje su otišle u stečaj za vrijeme dok su one koristile rodiljni i/ili roditeljski dopust** (sukladno ZRRP-u). Naime, u svim navedenim slučajevima majke su prvenstveno isticale poteškoće koje su imale pred HZZO-om koji im je – uslijed stečaja tvrtki u kojima su bile zaposlene i koje tvrtke su ugašene – ukidao status osigurane osobe u obveznom zdravstvenom osiguranju (retroaktivno, odnosno s danom brisanja tvrtke iz sudskog registra), zbog čega bi one (prema njihovim navodima) trebale vratiti i rodiljne i roditeljske naknade isplaćene u spornom periodu. Pored poteškoća s HZZO-om, pritužiteljice ukazuju i na određene poteškoće koje su imale prilikom ostvarivanja svojih prava pred Hrvatskim zavodom za mirovinsko osiguranje i Hrvatskim zavodom za zapošljavanje, kao i na nejasnoće, odnosno potencijalne propuste u radu stečajnih upravitelja. Pravobraniteljica je po svim navedenim pritužbama (ukupno sedam slučajeva) zatražila izvješća od Ministarstva pravosuđa, Ministarstva rada i mirovinskog sustava te Ministarstva za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku. S obzirom na to da je velika većina slučajeva otvorena, odnosno započeta krajem 2018., ispitni postupci nisu mogli biti okončani tijekom izvještajnog razdoblja. Međutim, Pravobraniteljica ističe kako je navedena problematika u konačnici prepoznata i od strane Vlade Republike Hrvatske koja je na svojoj sjednici (14.2.2019.), a na prijedlog Ministarstva rada i mirovinskog sustava, donijela „***Odluku o obustavi, nepokretanju postupaka naknade štete i o otpisu tražbina na ime naknade štete po osnovi nepripadno ostvarenih prava na rodiljne i roditeljske potpore te o podmirenju naknade štete iz obveznog zdravstvenog osiguranja***“[116] (Odluka). U obrazloženju navedene Odluke, između ostaloga, navodi se kako je utvrđeno „*da postoji neujednačena praksa postupanja stečajnih upravitelja u primjeni odredbi Stečajnog zakona glede odjave svih radnika u slučajevima otvaranja i zatvaranja stečaja istog dana (slučajevi nepostojanja imovine stečajnog dužnika), te da su se odredbe Stečajnog zakona različito tumačile u pogledu odgovornosti stečajnog upravitelja. Posljedično to je proizvelo pravnu nesigurnost za radnike i bezizlaznu situaciju vezano uz daljnja ostvarivanja prava radnika*

[116] Navedena odluka objavljena je (Narodne novine, broj 16/19 od 15.2.2019.) te glasi:
„I. Postupci i/ili činidbe iz ove Odluke odnose se na štete nastale temeljem prestanka radnog odnosa uslijed istodobnih otvaranja i zaključenja stečajnih postupaka provedenih sukladno odredbama Stečajnog zakona (Narodne novine, broj 71/15 i 104/17) u razdoblju od 1. rujna 2015. godine do dana stupanja na snagu ove Odluke.
II. Obustavljaju se i neće se pokretati postupci za naknadu štete koje je Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje (u daljnjem tekstu: Zavod) pokrenuo ili je u obvezi pokrenuti sukladno članku 57. Zakona o rodiljnim i roditeljskim potporama (Narodne novine, broj 85/08, 110/08, 34/11, 54/13, 152/14 i 59/17), a koje štete su nastale nepodnošenjem prijave odjave osiguranika iz obveznog mirovinskog i obveznog zdravstvenog osiguranja temeljem prestanka radnog odnosa kao posljedice istodobnih otvaranja i zaključenja stečajnih postupaka provedenih sukladno odredbama Stečajnog zakona iz točke I. ove Odluke.
Otpisuju se tražbine na ime naknada šteta iz stavka 1. ove točke koje su utvrđene do dana stupanja na snagu ove Odluke, a ostale su nenaplaćene ili su djelomično nenaplaćene zbog obustave ili nepokretanja postupaka naknade štete sukladno stavku 1. ove točke.
III. Neplaćene ili djelomično neplaćene naknade šteta koju potražuje ili će potraživati Zavod, sukladno odredbama članaka 137., 138. i/ili 143. Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju (Narodne novine, broj 80/13 i 137/13), u rokovima iz članka 147. Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju neće se potraživati od štetnika već će predmetnu štetu umjesto štetnika podmiriti Republika Hrvatska uplatom sredstava Zavodu iz Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2019. godinu i projekcija za 2020. i 2021. godinu s pozicije Ministarstva za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku, aktivnosti A734209 Naknada štete po sudskim presudama.
IV. Za provedbu točke II. ove Odluke zadužuje se Zavod, a za provedbu točke III. ove Odluke zadužuju se Zavod i Ministarstvo financija.
V. Ova Odluka stupa na snagu prvoga dana od dana objave u »Narodnim novinama«.

(pravo na zdravstvenu zaštitu kao nezaposlene osobe – zbog propuštanja roka za prijavu i slično).“

Pravobraniteljica izražava zadovoljstvo činjenicom da je predmetna problematika prepoznata od strane Vlade Republike Hrvatske. Međutim, Pravobraniteljica pritom uočava kako se navedena odluka odnosi na štete nastale temeljem prestanka radnog odnosa uslijed istodobnih otvaranja i zaključenja stečajnih postupaka *provedenih u razdoblju od 1.9.2015. do dana stupanja na snagu predmetne Odluke* (16.2.2019.). Iako Pravobraniteljica **pohvaljuje navedene aktivnosti i angažman Vlade Republike Hrvatske,** posebice u kontekstu demografske politike, istodobno ukazuje kako bi ovu problematiku trebalo riješiti na načelnoj razini kako bi se u budućnosti prevenirali slični slučajevi. U kontekstu navedenog, Pravobraniteljica uočava kako se u obrazloženju predmetne Odluke zaključno navodi sljedeće: „*Osim donošenja predmetne Odluke, kako bi se u budućnosti spriječili slični ili isti slučajevi, Ministarstvo pravosuđa donijeti će Okružnicu svim trgovačkim sudovima kojom će se obvezati stečajni suci da ne mogu zaključiti stečaj ako nisu odjavljeni svi radnici sa obveznih osiguranja. Kako bi se postupak provjere navedene činjenice ubrzao sklopiti će se sporazum između Ministarstva rada i mirovinskoga sustava, Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranja i Ministarstva pravosuđa o razmjeni podataka o osiguranicima*.“

Predloženo rješenje Pravobraniteljica svakako smatra pozitivnim pomakom u cilju konačnog rješavanja ove problematike. Međutim, polazeći od utvrđene *„neujednačene prakse postupanja stečajnih upravitelja u primjeni odredbi Stečajnog zakona*“ (kako se to navodi u obrazloženju Odluke Vlade Republike Hrvatske), Pravobraniteljica je stava kako bi ovu problematiku trebalo riješiti prije svega **izmjenom i dopunom Stečajnog zakona**.[117] Stoga će Pravobraniteljica i dalje nastaviti pratiti ovu problematiku te ukazivati na potrebu trajnog rješenja ovog problema prvenstveno kroz navedene izmjene i dopune Stečajnog zakona.

U nastavku se iznose opisi slučajeva iz ovog područja u kojima je Pravobraniteljica postupala tijekom izvještajnog razdoblja.

U predmetu **PRS-01-05/18-21** Pravobraniteljica je iz medija saznala za slučaj majke koja, prema zahtjevu regionalnog ureda HZZO, mora u roku od 8 dana na njihov račun vratiti iznos od 23.886,39 kn, i to pod prijetnjom sudske tužbe i dodatnih troškova. Naime, riječ je o majci troje mlt. djece koja s nezaposlenim suprugom živi u podstanarstvu, i koja tvrdi da se našla pod pritiskom zbog toga što joj je HZZO-ova ispostava u H. pogrešno obračunala naknadu plaće za vrijeme privremene nesposobnosti za rad zbog bolesti i komplikacija u vezi s trudnoćom i porođajem (za razdoblje 2.5.-17.11.2017.), i naknadu tijekom korištenja rodiljnog dopusta (za razdoblje 18.11.2017.-31.5.2018.). Pritužiteljica je u medijima izjavila

[117] Naime, Pravobraniteljica je, postupajući po pojedinačnim pritužbama iz ovog područja, ustanovila kako se u navedenim slučajevima svakako postavlja pitanje uloge (ali i obveza) stečajnog upravitelja koji provodi stečajni postupak. U kontekstu navedenog Pravobraniteljica je uočila kako su dužnosti stečajnog upravitelja taksativno navedene u čl.89. Stečajnog zakona (Narodne novine, broj 71/15, 104/17) koji u toč.8.st.1. propisuje da je jedna od dužnosti stečajnog upravitelja i „*dostaviti Hrvatskom zavodu za mirovinsko osiguranje isprave koje se odnose na radnopravni status osiguranika*“. Međutim analogna obveza ne postoji i za eventualno postupanje stečajnog upravitelja prema Hrvatskom zavodu za zdravstveno osiguranje.

kako je nakon rođenja drugog djeteta imala treću uzastopnu trudnoću i da su joj dijagnosticirane komplikacije. Navodi kako je bila u regionalnoj ispostavi HZZO-a te da ju je radnica HZZO-a obavijestila da će ona i nadalje primati naknadu za korištenje rodiljnog dopusta u iznosu od 4.700,00 kn. No, s vremenom su u regionalnom uredu HZZO-a uvidjeli da su joj dali pogrešnu informaciju i pogrešan obračun, pa su pokrenuli postupak i za spomenuta razdoblja joj priznali naknadu na teret HZZO-a od samo 2.352,66 kn. Iz dostavljenog izvješća, kojeg je Pravobraniteljica pribavila od HZZO-a, proizlazi kako je u konkretnom slučaju pritužiteljici pogrešno utvrđena osnovica za naknadu plaće za vrijeme privremene nesposobnosti za rad zbog bolesti i komplikacija u vezi s trudnoćom i porođajem te tijekom privremene spriječenosti za rad zbog korištenja rodiljnog dopusta, te da je do navedene pogreške došlo *isključivo greškom radnika/ica HZZO-a.* Nadalje, proizlazi kako se HZZO poziva na odredbu čl.137. Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju i čl.57. ZRRP-a koje reguliraju naknadu štete, a temeljem kojih se od pritužiteljice traži povrat pogrešno isplaćenih sredstava.
Pravobraniteljica je ovu problematiku sagledala prvenstveno *u kontekstu demografske politike* naglasivši kako se u konkretnom slučaju radi o pravima iz ZRRP-a koji pripada sustavu obiteljske politike i socijalne sigurnosti i kojim se na izravan način štiti majčinstvo, olakšava usklađenost obiteljskih i profesionalnih obveza, potiče natalitet, te omogućava veće sudjelovanje očeva u ranom podizanju i odgoju djece. Stoga bi, prema mišljenju Pravobraniteljice, prilikom razmatranja ove problematike trebalo imati jedan *sveobuhvatan i širi pristup koji ne bi bio ograničen isključivo na pretjerani formalizam*. Naime, Pravobraniteljica smatra kako bi u konkretnom slučaju trebalo imati u vidu i samu *svrhu navedenog zakona,* odnosno gore navedene činjenice. Nadležna tijela trebaju tumačiti i primjenjivati mjerodavno pravo, uvijek i bez izuzetka, ali i u svjetlu osobitih okolnosti svakog konkretnog slučaja. Vezano uz navedenu problematiku, Pravobraniteljica je ukazala i na ustaljenu praksu Ustavnog suda Republike Hrvatske, odnosno na stav koji je Ustavni sud RH, ali i Europski sud za ljudska prava (predmet Gashi protiv Hrvatske)[118], zauzeo u slučajevima kada državna tijela počine pogrešku na štetu građana/ki. Prema navedenom stajalištu, pogreške ili propusti državnih tijela trebale bi ići u korist pogođenih građana, odnosno *rizik svake greške što je napravi državno tijelo trebala bi snositi država, a propusti se ne smiju ispravljati na štetu dotičnoga građanina.* Stoga, Pravobraniteljica je preporučila HZZO-u da još jednom preispita svoje postupanje u konkretnom slučaju, posebice u kontekstu demografske politike i svrhe ZRRP-a, imajući pritom u vidu nespornu činjenicu kako je u konkretnom slučaju do propusta došlo isključivo greškom radnika/ica HZZO-a.

U predmetu **PRS-01-05/18-11** Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu majke na postupanje HZZO-a vezano uz ostvarivanje prava na roditeljski dopust. Naime, pritužiteljica navodi kako je ona, sukladno čl.12. ZRRP-a, koristila rodiljni dopust do šest mjeseci djetetova života. Također ukazuje i na čl.13.st.6. ZRRP-a kojim je propisano „*ako je dijete prerano rođeno, obvezni rodiljni dopust ili dodatni rodiljni dopust produžuje se za onoliko dana za koliko je dijete prerano rođeno"*. Navodi da je rodila blizance (6.6.2017.) te da je, radi ostvarenja prava na roditeljski dopust nakon navršenih šest mjeseci djetetova života, došla (30.11.2017.) u

[118] Presuda od 13.12.2007., Zahtjev broj 32457/05.

HZZO kako bi predala zahtjev za roditeljski dopust, gdje joj je od strane radnica HZZO-a koje zaprimaju zahtjeve, kao i dežurne pravnice, rečeno da isti ne mogu zaprimiti prije nego što ona regulira rodiljni dopust zbog ranijeg rođenja djeteta. Također, napominje kako ju je tog dana dežurna pravnica tražila da joj se osim njezinog otpusnog pisma dostave i otpusna pisma djece zbog čega se pritužiteljica ponovno vratila u HZZO idućeg dana (1.12.2017.) te se nakon razgovora s dežurnom pravnicom opet vratila u sobu u koju se zaprimaju zahtjevi kako bi pitala što da radi sa zahtjevom, gdje su joj ponovno rekli da isti ne mogu zaprimiti te da čeka rješenje kojim će se regulirati rodiljni dopust zbog ranijeg rođenja djeteta, a nakon što isto zaprimi, može podnijeti zahtjev za roditeljski dopust. Međutim, pritužiteljica napominje kako je ona navedeno rješenje, kojim se njoj priznaje pravo na naknadu plaće tijekom korištenja produženog rodiljnog dopusta radi ranijeg rođenja blizanaca (6.12.2017.-28.12.2017.) i kojim se rodiljni dopust produžava za 23 dana te koje je bilo potrebno da bi ona podnijela zahtjev za ostvarenje prava na roditeljski dopust, zaprimila tek 15.1.2018., odnosno preko dva tjedna nakon utvrđenog zadnjeg dana rodiljnog dopusta (a to je 28.12.2017.), slijedom čega joj je bilo apsolutno nemoguće predati predmetni zahtjev u zakonski propisanom roku. Naime, pritužiteljica navodi kako ne samo da je isto bilo nemoguće podnijeti u propisanom roku nego joj je njezino zakonsko pravo na roditeljski dopust oduzeto upravo od tijela koje je potom donijelo rješenje kojim utvrđuje kako je njezin zahtjev neosnovan i to iz razloga što „*protekom rodiljnog dopusta osiguranica nije podnijela zahtjev radi ostvarenja prava na roditeljski dopust za imenovanu djecu u zakonski propisanom roku, već se dana 22.2.2018. godine obratila sa zahtjevom da joj se retroaktivno prizna pravo na korištenje roditeljskog dopusta*.“ Pritužiteljica se pita kako je ona fizički mogla predati prvostupanjskom tijelu zahtjev u propisanom roku, ako joj to isto tijelo dostavi rješenje potrebno za predaju zahtjeva i ostvarenje prava na roditeljski dopust nakon proteka roka za podnošenje istoga, da bi se onda to isto prvostupanjsko tijelo u obrazloženju rješenja kojom joj se zahtjev odbija pozvalo upravo na čl.44.st.4. ZRRP-a i zakonski rok (15 dana prije naznačenog roka za početak njegovog korištenja). U odnosu na navedeno pritužiteljica ističe kako je rješenje kojim joj se produžuje pravo na korištenje rodiljnog dopusta od šest mjeseci radi ranijeg rođenja blizanaca doneseno 14.12.2017., te da joj je isto dostavljeno 15.1.2018., iz čega proizlazi da je ona već i u trenutku donošenja navedenog rješenja bila u zakašnjenju. Nadalje, pritužiteljica ističe kako joj je pri naknadnoj predaji zahtjeva rečeno da će isti vjerojatno biti odbijen, zbog čega se obratila HZZO-u dopisom (12.3.2018.) kako bi ga obavijestila i upozorila na očitu pogrešku Zavoda zbog koje ona može izgubiti zakonsko pravo na roditeljski dopust. Međutim, navodi kako ju je kontaktirao djelatnik HZZO-a koji joj je rekao da ne znaju što bi s njezinim dopisom obzirom da je njezin zahtjev odbijen i da je ona mogla predati zahtjev prijevremeno, ali nikako nakon proteka roka, iz čega pritužiteljica zaključuje kako prvostupanjsko tijelo nije uzelo u razmatranje njezin dopis, ponovno postupajući na njezinu štetu. Navodi kako je razgovarala i s rukovoditeljicom Odsjeka za zdravstveno osiguranje u HZZO-u koja je supotpisnica navedenog rješenja i koja je zaključila da je „netko“ očito pogriješio i da jedino što preostaje pritužiteljici je da se žali na rješenje. Postupajući po navedenoj pritužbi, Pravobraniteljica je od HZZO-a zatražila i pribavila izvješće u kojem se navodi kako je pritužiteljica izjavila žalbu na sporno rješenje HZZO-a, da su po zaprimljenoj žalbi provedene radnje propisane u čl.113. Zakona o općem upravnom

postupku, te kako se uz uvažavanje izjave pritužiteljice postupalo po žalbi, a donijeto je **pozitivno rješenje o pravu na roditeljski dopust (**24.4.2018.). U dostavljenoj dokumentaciji HZZO-a nalazi se i predmetno rješenje (od 24.4.2018.) u čijem obrazloženju se navodi: „*Slijedom navedenog, posebice cijeneći činjenicu kako je osiguranici izdano rješenje Naslova o produženju rodiljnog dopusta radi ranijeg rođenja djeteta nakon isteka rodiljnog dopusta, te ista nije bila u mogućnosti podnijeti predmetni zahtjev, a sukladno načelu pomoći stranci iz Zakona o općem upravnom postupku koji propisuje da će se službena osoba u provođenju postupka brinuti da neukost i neznanje stranke i drugih osoba ne bude na štetu prava koje im pripadaju, riješeno je kao i u izreci*."
ISHOD: Imajući u vidu gore navedeno, a posebice činjenicu da je HZZO preispitao svoje postupanje, te se pri donošenju nove odluke (kojom je zahtjev pritužiteljice usvojen) rukovodio načelom pomoći stranci, Pravobraniteljica je izrazila zadovoljstvo. Takvo postupanje svakako predstavlja primjer dobre prakse i u provedbi načela ravnopravnosti spolova te se Pravobraniteljica nada da će se HZZO i u sličnim slučajevima u budućnosti rukovoditi navedenim načelom i dobrom praksom, a ne pretjeranim formalizmom.

Pravobraniteljici se u predmetu **PRS-01-06/18-10** obratio muškarac pritužujući se na postupanje HZZO-a. U svojoj pritužbi navodi kako je njegova supruga strana državljanka koja u Republici Hrvatskoj radi preko projekta države rođenja i prima plaću od stranog poslodavca koji uplaćuje doprinose za njezinu plaću. Kako njegova supruga ima privatno zdravstveno osiguranje, njezin poslodavac je zatražio da mu dostavi hrvatske zakonske propise koji uređuju prava majke prilikom rođenja djeteta, te joj je za vrijeme obveznog rodiljnog dopusta nastavio isplaćivati plaću. Nadalje, rečeno mu je u HZZO-u da njegova supruga nije prijavljena u HZZO-u, pa ona nema pravo na rodiljni dopust, te se stoga niti dodatni dio rodiljnog dopusta na njega ne može prenijeti. Iz pritužbe proizlazi kako je pritužitelj podnio žalbu na negativno rješenje HZZO-a za ostvarivanje prava na rodiljni i roditeljski dopust njega kao oca djeteta. U međuvremenu je morao dati otkaz na radnom mjestu kako bi vodio brigu o svome djetetu. Pravobraniteljica je od HZZO-a zatražila očitovanje o pritužbenim navodima i prateću dokumentaciju, te je istim dopisom ukazala na to da čl.13.st.3. ZRRP-a izričito navodi da je pravo na roditeljski dopust osobno pravo oba zaposlena ili samozaposlena roditelja te na čl.14. ZRRP-a koji pobliže uređuje pravo na roditeljski dopust i u svojim stavcima bez iznimke koristi termin roditelj iz čega proizlazi kako bi uskraćivanje prava ocu na korištenje roditeljskog dopusta iz razloga što djetetova majka ne predstavlja korisnicu rodiljnih i roditeljskih prava iz čl.7. ZRRP-a predstavljalo diskriminaciju na temelju spola. Nedugo zatim, Pravobraniteljica je upoznata od strane pritužitelja s činjenicom da je povodom njegove žalbe na prvostupanjsko rješenje HZZO-a, drugostupanjsko tijelo 1) **usvojilo žalbu**, 2) poništilo rješenje prvostupanjskog tijela te 3) predmet vratilo prvostupanjskom tijelu na ponovni postupak. Do kraja izvještajne godine Pravobraniteljica nije obaviještena o konačnom ishodu predmetnog postupka.

U predmetu **PRS-01-05/18-09** Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu majke vezano uz priznavanje prava na rodiljnu i roditeljsku brigu o novorođenom djetetu o čemu je HZZO donio negativno rješenje (24.4.2018.). Naime, iz pritužbe proizlazi kako je pritužiteljica

slovenska državljanka s prebivalištem u Sloveniji, te privremenim boravištem u Republici Hrvatskoj. Pritužiteljica je udana za hrvatskog državljanina s kojim živi u Hrvatskoj, a u Zagrebu je rodila kćer (14.10.2017.) nakon čega je u Sloveniji predala zahtjev za rodiljnu naknadu, međutim njezin zahtjev je odbijen s obrazloženjem da je za rodiljnu naknadu nadležna Republika Hrvatska, a sukladno Uredbi EZ 883/2004, čl.68.st.3. Imajući u vidu takav stav, pritužiteljica je zahtjev za ostvarenje prava na rodiljnu naknadu predala u HZZO nakon čega je zaprimila negativno rješenje. U izvješću koje je HZZO dostavio na traženje Pravobraniteljice navodi se da s obzirom na odredbu čl.32.st.1. ZRRP-a prema kojoj majka izvan sustava rada iz čl.7.st.1.toč.6. Zakona ima pravo na novčanu pomoć tijekom rodiljne i roditeljske brige o novorođenom djetetu, između ostaloga, pod uvjetom da na dan rođenja djeteta ima neprekidno prebivalište ili stalni boravak u Republici Hrvatskoj u trajanju od najmanje pet godina, utvrđeno je da pritužiteljica ima odobreno boravište (privremeni boravak) na području Republike Hrvatske (2.7.2017.-12.7.2022.). Budući da je Republika Hrvatska pristupom Europskoj uniji u obvezi primjenjivati europske pravne propise koji se odnose na koordinaciju sustava socijalne sigurnosti (radi se o Uredbi br.883/2004 od 29.4.2004. i Uredbi br.987/2009 od 16.9.2009.), a vezano uz okolnosti iznijetog slučaja, HZZO navodi kako je utvrđeno da je citiranim uredbama definirano da se na osobu može primijeniti zakonodavstvo samo jedne države članice EU-a, te da se za radno neaktivne osobe primjenjuje zakonodavstvo države članice u kojoj osoba ima prebivalište, dok se, s obzirom na uvjet prebivališta, primjenjuje načelo zbrajanja razdoblja prebivališta podnositelja u drugoj državi članici. Prema očitovanju HZZO-a, a uzimajući u obzir europske pravne propise koji se odnose na koordinaciju sustava socijalne sigurnosti, prema kojima se razdoblja prebivališta, odnosno stalnog boravka ostvarena u pojedinim državama članicama zbrajaju (čl.6. Uredbe 883/2004), i to u slučaju ako osigurana osoba ne može ostvariti zatraženo pravo u drugoj državi članici (konkretno u Republici Sloveniji), u predmetnom slučaju nije moguće zbrajati razdoblja prebivališta osiguranice ostvarena u Republici Hrvatskoj i Republici Sloveniji, i to iz razloga što osiguranica u trenutku rođenja djeteta nije imala prebivalište u Republici Hrvatskoj, već ima odobren privremeni boravak, odnosno da je osiguranica (pritužiteljica) u trenutku rođenja djeteta imala prebivalište u Republici Hrvatskoj, u tom slučaju zbrajala bi se razdoblja prebivališta osiguranice ostvarena u navedenim državama. Uzimajući u obzir navedeno, HZZO navodi kako je utvrđeno da nisu ispunjeni uvjeti za priznavanjem pritužiteljici traženog prava. Pravobraniteljica je ustanovila kako je u konkretnom slučaju nesporno da se primjenjuje *Uredba br.883/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 29.4.2004. o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti* (Uredba 883/2004) te *Uredba br. 987/2009 Europskog parlamenta i Vijeća od 16.9.2009 o utvrđivanju postupka provedbe Uredbe br.883/2004 o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti* (Uredba 987/2009).[119]

[119] Naime od dana pristupanja Europskoj uniji (1.7.2013.) Republika Hrvatska obvezna je primjenjivati, izravno i u cijelosti, europske pravne propise o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti. Navedeni propisi primjenjuju se i kod odlučivanja o zahtjevima koji se temelje na Zakonu o rodiljnim i roditeljskim potporama kod kojih postoji prekogranični element koji uključuje barem dvije države članice Europske unije, države Europskog ekonomskog prostora ili Švicarsku. Nadalje nesporno je kako su navedene uredbe po svojoj pravnoj snazi iznad nacionalnog zakonodavstva, pa tako i iznad Zakona o rodiljnim i roditeljskim potporama te drugih propisa kojima se regulira navedena materija. Međutim za napomenuti je kako navedene uredbe ne zamjenjuju nacionalne propise već kako iste sadrže pravila prema kojima se usklađuje primjena nacionalnih propisa. Dakle koordinacijom se različiti nacionalni sustavi međusobno prilagođavaju kako bi se zaštitila prava osoba obuhvaćenih uredbama. Navedeno podrazumijeva da nacionalni propisi ne smiju biti diskriminirajući u odnosu na uredbe odnosno ne smiju biti u suprotnosti s načelima koja su u njima propisana. Temeljna načela na kojima se temelji

Analizirajući navedene uredbe, kao i očitovanje HZZO-a, proizlazi kako je za zaposlenu ili samozaposlenu osobu mjerodavno zakonodavstvo one države članice u kojoj je ta osoba zaposlena, odnosno u kojoj obavlja djelatnost (čl.11.st.3.toč.a. Uredbe 883/2004). Za radno neaktivne osobe primjenjuje se zakonodavstvo države članice u kojoj osoba ima prebivalište (sukladno čl.11.st.3.toč.e Uredbe 883/2004). Uredba 987/2009 u poglavlju II. (odredbe o suradnji i razmjeni podataka), u čl.2. govori o opsegu i pravilima razmjene podataka među ustanovama, a u st.1. propisuje kako se za potrebe provedbe uredbe, razmjena podataka između tijela i ustanova država članica i osoba obuhvaćenih osnovnom uredbom temelji na *načelima javne uprave, učinkovitosti, aktivne pomoći, brze dostave i dostupnosti*, uključujući i e-dostupnost, posebno za starije osobe i osobe s invaliditetom. U kontekstu navedenog Pravobraniteljica je ukazala i na čl.3.st.1. Uredbe 987/2009 koji propisuje slijedeće: *„Države članice osiguravaju da sve dotične osobe imaju na raspolaganju potrebne informacije o promjenama uvedenim osnovnom uredbom i provedbenom uredbom kako bi im se omogućilo da ostvaruju svoja prava. Usluge koje se pružaju moraju biti pristupačne korisnicima.“*[120] S obzirom na navedeno, a posebice na činjenicu kako je pritužiteljici u konkretnom slučaju uskraćeno pravo na rodiljnu i roditeljsku brigu u obje države (Republici Sloveniji i Republici Hrvatskoj), Pravobraniteljica je preporučila HZZO-u da u konkretnom slučaju izvrši razmjenu relevantnih podataka sa nadležnim tijelom u Republici Sloveniji (uključujući i dostavu prvostupanjskog i drugostupanjskog rješenja HZZO-a kojim je odbijen zahtjev pritužiteljice) imajući u vidu načelo javne uprave, učinkovitosti, načelo aktivne pomoći te brze dostave i dostupnosti koja su propisana u čl.2. Uredbe 987/2009, kao i obvezu država da usluge koje se pružaju budu pristupačne korisnicima/icama. ISHOD: **HZZO je u potpunosti uvažio preporuku** te je proveden postupak u skladu sa smjernicama koje je Pravobraniteljica dala.[121]

U predmetu **PRS-01-05/18-18** Pravobraniteljici se putem svoje punomoćnice obratila majka djeteta koja je navela da joj je HZZO rješenjima (prvostupanjskim i drugostupanjskim) odbio zahtjev za priznavanjem prava na rad s polovicom punog radnog vremena radi njege djeteta s težim smetnjama u razvoju do navršene osme godine života djeteta, i to s obrazloženjem da se otac djeteta ne smatra zaposlenom osobom u smislu odredbi ZRRP-a. Pritužiteljica navodi kako je ona zaposlena kao profesorica u osnovnoj školi te kako njezino dijete ima dijagnozu

---

Uredba 883/2004 su načelo zbrajanja, načelo jednakog postupanja, mogućnost izvoza, načelo razmjernosti (pro rata temporis) i načelo primjene samo jednog nacionalnog zakonodavstva u jednom određenom trenutku.

[120] Pravobraniteljica je napomenula kako ona u konkretnom slučaju ne ulazi u procjenu zakonitosti rada i postupanja Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje, kao niti nadležnog tijela u Republici Sloveniji, obzirom da navedeno prelazi njezine zakonske ovlasti. Međutim Pravobraniteljica je ukazala kako se u konkretnom slučaju radi o pravima iz Zakona o rodiljnim i roditeljskim potporama koji pripada sustavu obiteljske politike i socijalne sigurnosti i kojim se na izravan način štiti majčinstvo, olakšava usklađenost obiteljskih i profesionalnih obveza, potiče natalitet, te omogućava veće sudjelovanje očeva u ranom podizanju i odgoju djece. Dakle odluka u konkretnom slučaju svakako utječe na prava pritužiteljice koja ona ima s osnova trudnoće i majčinstva, a nepovoljnije postupanje prema ženama temeljem navedenih osnova smatra se diskriminacijom (čl.6.st.2. Zakona o ravnopravnosti spolova).

[121] Naime HZZO navodi kako je *„Služba za međunarodnu suradnju Direkcije Zavoda obratila se nadležnim tijelima u Republici Sloveniji, radi dobivanja potrebnih podataka odnosno i dokumentacije o istome (dopisima, požurnicama te elektroničkim putem), a na okolnost razdoblja prebivališta osiguranice u Republici Sloveniji, zdravstvenog osiguranja i osnovama osiguranja, te možebitnog podnošenja zahtjeva osiguranice za priznavanjem rodiljne naknade u Republici Sloveniji*“. Zaključno HZZO je naveo kako iz pribavljenih podataka „*proizlazi da će Centar za socijalni rad u Slovenskoj Bistrici u Republici Sloveniji odlučivati o rodiljnoj naknadi pritužiteljice te je u tijeku postupak kod navedenog tijela u svezi istoga*“.

pervazivnog poremećaja u razvoju, poremećaj iz spektra autizma, a koju činjenicu HZZO nije osporavao. Nadalje, navodi kako je otac djeteta i njezin suprug zaposlen kao član poljoprivrednog gospodarstva upisanog u Upisnik poljoprivrednih gospodarstava i s tog osnova je obveznik plaćanja doprinosa, kako za mirovinsko tako i za zdravstveno osiguranje, s radnim vremenom od sedam sati dnevno i to od 10.9.1989. Pritužiteljica posebno napominje kako se otac djeteta smatra zaposlenom osobom prema odredbama Zakona o mirovinskom osiguranju i Zakona o poticanju zapošljavanja, dok mu odredbe Zakona o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti ne daju status nezaposlene osobe. Međutim, pritužiteljica ističe kako ZRRP (odnosno HZZO koji ga primjenjuje) ne smatra da je otac djeteta zaposlena osoba. U svom izvješću HZZO navodi kako je prvostupanjskim rješenjem (18.8.2018.) pritužiteljici odbijen zahtjev za priznavanjem prava na rad s polovicom punog radnog vremena radi njege djeteta s težim smetnjama u razvoju do navršene 8. godine djetetova života iz razloga što u konkretnom slučaju nije bio ispunjen uvjet utvrđen čl.23. ZRRP-a kojim je propisano da predmetno pravo može ostvariti jedan od zaposlenih ili samozaposlenih roditelja, jer je utvrđeno da *otac djeteta nema sukladno ZRRP-u status niti zaposlenog niti samozaposlenog roditelja*. Naime, iz odredbe čl.23. ZRRP-a nedvojbeno proizlazi da se navedeno pravo, uz ispunjenje i drugih uvjeta utvrđenih ZRRP-om, može ostvariti samo ako *oba roditelja* djeteta s težim smetnjama u razvoju imaju status zaposlenog ili samozaposlenog roditelja i to pravo može koristiti samo jedan od zaposlenih ili samozaposlenih roditelja prema međusobnom dogovoru ili prema odluci nadležnog suda. HZZO navodi kako je utvrđeno da pritužiteljica od 1.9.2007., ostvaruje pravo na obvezno zdravstveno osiguranje, kao osoba u radnom odnosu zaposlena u školi, sukladno čl.7.st.1.toč.1. važećeg Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju. Nadalje, HZZO navodi kako je utvrđeno da je otac djeteta (od 5.4.1991.-nadalje) obvezno zdravstveno osiguran kao poljoprivrednik koji u RH obavlja poljoprivrednu djelatnost kao jedino ili glavno zanimanje, ako je vlasnik, posjednik ili zakupac te nije obveznik poreza na dohodak ili poreza na dobit, u skladu sa čl.7.st.1.toč.7. Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju, o čemu je Zavodu podnio prijavu (4.8.1997.). Zatražena je i potvrda Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje (11.1.2017.) prema kojoj je također utvrđeno da je otac djeteta obvezno mirovinski osiguran kao član poljoprivrednog kućanstva (od 10.9.1989.). Slijedom navedenog, HZZO navodi kako je utvrđeno da **otac djeteta u smislu odredaba ZRRP-a ima status poljoprivrednika iz čl.7.st.1.toč.4. ZRRP-a, a ne samozaposlenog roditelja u smislu čl.7.st.1.toč.2. ZRRP-a.**[122] S tim u vezi, a s obzirom na to da otac djeteta obvezno zdravstveno osiguranje ostvaruje sukladno čl.7.st.1.toč.7. Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju (ZOZO), odnosno kao *poljoprivrednik koji u Republici Hrvatskoj obavlja poljoprivrednu djelatnost kao jedino ili glavno zanimanje, ako je vlasnik, posjednik ili zakupac, a nije obveznik poreza na dohodak ili*

[122] Nadalje, HZZO navodi odredbe čl.6.st.1.toč.1. ZRRP-a koji sadrži pojam zapošljavanja te odredbe čl.6.st.1.toč.2. koji sadrži pojam samozapošljavanja. Navodi se i odredba čl.7. koji govori o korisnicima rodiljnih i roditeljskih potpora pri čemu se navodi odredba čl.7.st.1.toč.2. koja govori o samozaposlenom roditelju, a u koju kategoriju se ubrajaju i osobe koje u Republici Hrvatskoj obavljaju djelatnost poljoprivrede i šumarstva kao jedino ili glavno zanimanje, ako su obveznici poreza na dohodak ili poreza na dobit, a nisu osigurane po osnovi rada. Nadalje, navodi se odredba čl.7.st.4. ZRRP-a koja propisuje kako je korisnik rodiljnih i roditeljskih potpora i djetetov roditelj koji je poljoprivrednik koji u Republici Hrvatskoj obavlja djelatnost poljoprivrede i šumarstva kao jedino i glavno zanimanje ako je vlasnik, posjednik ili zakupac te ako je s te osnove stekao status osiguranika iz obveznog zdravstvenog i mirovinskog osiguranja, a nije obveznik poreza na dohodak ili poreza na dobit i nije zdravstveno osiguran po osnovi rada.

poreza na dobit, HZZO navodi kako isti stoga u smislu čl.6.st.1.toč.1.-2. ZRRP-a ne ispunjava uvjete normiranog radnopravnog statusa. Analizirajući navedeno očitovanje HZZO-a, kao i relevantne odredbe ZRRP-a, Pravobraniteljica uočava kako se suprug pritužiteljice ne smatra zaposlenom niti samozaposlenom osobom u smislu odredbi ZRRP-a već da isti ima status poljoprivrednika te stoga nema pravo na rad s polovicom punog radnog vremena, a koje pravo imaju zaposleni i samozaposleni roditelji.[123] Ne ulazeći u konkretnom slučaju u procjenu definicije pojma poljoprivrednika (kao niti pojma zaposlene, odnosno samozaposlene osobe) prema pojedinim zakonima, Pravobraniteljica je ukazala kako bi se *i roditeljima koji prema ZRRP-u imaju status poljoprivrednika također trebalo omogućiti korištenje prava na rad s polovicom punog radnog vremena* kao što je to omogućeno zaposlenim i samozaposlenim roditeljima. Pravobraniteljica uočava kako je kategorija roditelja koji imaju status poljoprivrednika prema ZRRP-u izjednačena u pravima s nezaposlenim roditeljima, iz čega proizlazi kako mogu ostvariti samo prava na rodiljnu i roditeljsku poštedu od rada te pravo na novčanu naknadu za vrijeme korištenja tih prava.[124] Imajući u vidu sve navedeno, Pravobraniteljica smatra kako je stajalište Ustavnog suda RH (odluka br:U-III-306/2014 od 27.4.2017.) relevantno i u konkretnom slučaju te kako bi navedeno stajalište i tumačenje svakako trebalo imati u vidu prilikom odlučivanja po zahtjevu pritužiteljice. Ovo se posebno odnosi na različito definiranje pojma poljoprivrednika koje posljedično dovodi i do priznavanja (odnosno nepriznavanja) pojedinih prava iz ZRRP-a različitim kategorijama osiguranika koji obavljaju poljoprivrednu djelatnost pri čemu se *kategorija osiguranika definirana u ZRRP-u kao poljoprivrednici izjednačava u pravima sa*

[123] Pravobraniteljica je pritom ukazala kako ZRRP sadrži dvije kategorije osiguranika koji obavljaju djelatnost poljoprivrede i šumarstva kao jedino ili glavno zanimanje, koje kategorije se razlikuju u ostvarivanju prava iz ZRRP-a, a to su:
-osobe koje u Republici Hrvatskoj obavljaju djelatnost poljoprivrede i šumarstva kao jedino ili glavno zanimanje, ako su obveznici poreza na dohodak ili poreza na dobit, a nisu osigurane po osnovi rada, (čl.7.st.1.toč.2.) – imaju status samozaposlenog roditelja.
- poljoprivrednik koji u Republici Hrvatskoj obavlja djelatnost poljoprivrede i šumarstva kao jedino ili glavno zanimanje ako je vlasnik, posjednik ili zakupac te ako je s te osnove stekao status osiguranika iz obveznoga zdravstvenog i mirovinskog osiguranja, a nije obveznik poreza na dohodak ili poreza na dobit i nije zdravstveno osiguran po osnovi rada; (čl.7.st.1.toč.4.) – imaju status poljoprivrednika, a ne zaposlene niti samozaposlene osobe.

[124] U kontekstu navedenog Pravobraniteljica je ukazala kako je **Ustavni sud Republike Hrvatske** u svojoj odluci broj: **U-III-306/2014 od 27.4.2017.** odlučivao u predmetu u kojem je stranci kao osiguranici koja obavlja samostalnu profesionalnu djelatnost bio odbijen zahtjev za priznavanjem prava na naknadu plaće tijekom rada sa skraćenim radnim vremenom do treće godine života djeteta jer nije postojao pravni osnov za priznavanje toga prava (sukladno tada važećem Zakonu o rodiljnom dopustu majki koje obavljaju samostalnu djelatnost i nezaposlenih majki te Zakonu o radu). Naime tada važeći propisi nisu predviđali mogućnost da majke koje obavljaju samostalno profesionalnu djelatnost imaju pravo na skraćeno radno vrijeme do treće godine života djeteta već su iste imale samo pravo na rodiljni dopust do godinu dana za jedno ili dvoje djece odnosno do treće godine života djeteta za blizance i treće dijete. Odredbe tada važećeg Zakona o radu uređivale su prava zaposlenih majki koje su ugovorom o radu zasnovale radni odnos s poslodavcem dok su se prava majki koje su imale status osiguranica s osnova obavljanja samostalne djelatnosti rješavala po odredbama Zakona o rodiljnom dopustu majki koje obavljaju samostalnu djelatnost i nezaposlenih majki.
U konkretnom slučaju Ustavni sud RH je utvrdio da se radi o različitom postupanju prema podnositeljici kao majci troje djece koja obavlja samostalnu djelatnost kao odvjetnica u odnosu na druge majke radnice koje su ugovorom o radu zasnovale radni odnos s poslodavcem u ostvarenju prava na skraćeno radno vrijeme i prava na naknadu plaće tijekom rada sa skraćenim radnim vremenom za vrijeme porodnog dopusta do treće godine života djeteta.
Ustavni sud RH je u konkretnom slučaju prihvatio pravna stajališta utvrđena u presudi *Topčić- Rosenberg protiv Hrvatske* te je utvrdio kako su nižestupanjska upravna tijela i upravni sud tumačeći mjerodavne odredbe Zakona o rodiljnom dopustu majki koje obavljaju samostalnu djelatnost i nezaposlenih majki, na način da se podnositeljici kao majci troje djece koja obavlja samostalnu djelatnost ne prizna pravo na naknadu plaće tijekom rada sa skraćenim radnim vremenom do treće godine života djeteta, ***primijenila mjerodavno pravo na pretjerano formalistički i nefleksibilan način.*** Stoga je Ustavni sud RH u konkretnom slučaju zaključio kako je pretjerano formalistički pristup upravnog suda i nižestupanjskih upravnih tijela u tumačenju i primjeni mjerodavnog prava doveo do povrede prava podnositeljice na pravično suđenje zajamčeno čl.29.st.1. Ustava Republike Hrvatske

kategorijom nezaposlenih osoba, a ne sa kategorijom zaposlenih odnosno samozaposlenih osoba (koje također, po ZRRP-u, mogu obavljati poljoprivrednu djelatnost), čime se istima uskraćuju pojedina prava iz ZRRP-a koja se vežu uz njihov radnopravni status, pa tako i pravo na rad s polovicom punog radnog vremena. Pravobraniteljica je stoga ***preporučila da se izmjene odredbe ZRRP-a*** na način da se **i kategoriji roditelja poljoprivrednika kao osiguranika, odnosno korisnika priznaju ista prava iz tog Zakona kao i kategoriji zaposlenih i samozaposlenih roditelja.** Pravobraniteljica je HZZO-u preporučila da se u konkretnom slučaju (kao i u svim sličnim slučajevima) *mjerodavno pravo ne primjenjuje na pretjerano formalistički i nefleksibilan način* (imajući u vidu odluku Ustavnog suda RH, broj: U-III-306/2014 od 27.4.2017.)

U predmetu **PRS-01-05/18-26** Pravobraniteljica je putem medija saznala za slučaj zaposlene trudnice koja je privremeno nesposobna za rad zbog bolesti i komplikacija u vezi s trudnoćom i porođajem. Naime prema navodima koje je u medijima iznio njezin partner, ista se iznenadila kada joj je od strane HZZO-a bila isplaćena prva naknada smatrajući da se dogodila greška jer joj je na račun sjelo samo 831,50 kn. Međutim, ispostavilo se kako se ne radi o grešci jer je ona prije trenutnog zaposlenja bila na stručnom osposobljavanju bez zasnivanja radnog odnosa (tzv. SOR) te joj je rečeno kako se staž stečen za vrijeme navedenog osposobljavanja ne uzima u obzir pri određivanju bolovanja zbog komplikacija u trudnoći, iako se isti uzima u obzir, odnosno normalno računa pri dobivanju rodiljne naknade. Neovisno o navedenom slučaju, Pravobraniteljica je zaprimila sadržajno identičnu pritužbu trudnice (**PRS 01-05/18-28)** koja je nakon diplome godinu dana bila na stručnom osposobljavanju bez zasnivanja radnog odnosa (SOR) nakon čega je položila stručni ispit i zaposlila se temeljem ugovora o radu. Navodi kako je tijekom rada ostala trudna te da je u 31. tjednu trudnoće završila na privremenoj nesposobnosti za rad zbog bolesti i komplikacija u vezi s trudnoćom i porođajem. Navodi kako je njezin suprug predao papire na HZZO kako bi dobila naknadu za vrijeme privremene nesposobnosti za rad te kako je suprug bio obaviješten da ona nema dovoljno radnog staža. Naime, iako je nesporno kako je ona bila godinu dana na stručnom osposobljavanju, navodi kako HZZO to ne računa pod staž uslijed čega ona nema uvjete za primanje naknade osim one od 830 KN. S obzirom na navedeno, pritužiteljici nije jasno zbog čega se na komplikacijama u trudnoći ne priznaje SOR, posebice imajući u vidu kako u zakonima piše da je potrebno unutar dvije godine imati 18 mjeseci staža, a što ona ispunjava, iako joj je na HZZO-u rečeno drugačije. Analizirajući pribavljeno izvješće HZZO-a, Pravobraniteljica je uočila kako se u konkretnom slučaju kao prijepor javlja činjenica da osobe koje se stručno osposobljavaju za rad bez zasnivanja radnog odnosa stječu po toj osnovi status osiguranika u obveznom zdravstvenom osiguranju (sukladno čl.7.st.1.toč.5. ZOZO), međutim, vrijeme provedeno na istom se ne pribraja u prethodno osiguranje (sukladno čl.56. ZOZO). Za razliku od ZOZO-a, *ZRRP navedeno pitanje rješava drugačije* i to na način da se osobe na stručnom osposobljavanju za rad bez zasnivanja radnog odnosa *smatraju zaposlenim osobama* i ostvaruju sva prava iz sustava rodiljnih i roditeljskih potpora kao i sve druge zaposlene i samozaposlene osobe (čl.7.st.2.toč.3. ZRRP-a). Pravobraniteljica je ukazala kako je već prethodno tijekom 2017. godine postupala po pritužbi koja se odnosila na navedeno pitanje. Činjenica da ZOZO u čl.56. izrijekom i decidirano ne nabraja i staž stečen tijekom

stručnog osposobljavanja za rad bez zasnivanja radnog odnosa (SOR) kao staž osiguranja koji se uračunava za stjecanje prava na naknadu plaće tijekom privremene nesposobnosti za rad zbog komplikacija u svezi s trudnoćom i porođajem kao naknade plaće koja se isplaćuje na teret sredstava Zavoda, ne može se promatrati apstraktno. Naime, činjenica da ZRRP uračunava predmetni staž (odnosno staž stečen za vrijeme stručnog osposobljavanja bez zasnivanja radnog odnosa) u staž za stjecanje prava na rodiljnu naknadu, ukazuje na to kako je i zakonodavac jednim dijelom prepoznao potrebu zaštite trudnica vezano za prava koja stječu temeljem stručnog osposobljavanja. Neujednačena praksa razvijena u odnosu na uračunavanje staža stečenog na stručnom osposobljavanju, a temeljem ZOZO-a i ZRRP-a, nepovoljno utječe na trudnice te ih diskriminira temeljem trudnoće, a samim time i temeljem spola. Važno je napomenuti kako govorimo o situaciji u kojoj se može naći isključivo žena, a to su bolesti i stanja povezane s trudnoćom. Nadalje, Pravobraniteljica je ukazala kako tijekom stručnog osposobljavanja poslodavac korisniku/ici mjere uplaćuje doprinose kako za zdravstveno tako i za mirovinsko osiguranje te tijekom istog razdoblja korisnik/ica ima status osiguranika/ice zdravstvenog osiguranja (čl.7.st.1.toč.5. ZOZO), odnosno mirovinskog osiguranja. Iz tog razloga nije jasno zašto se bivšoj korisnici mjere stručnog osposobljavanja ne bi pri Hrvatskom zavodu za zdravstveno osiguranje priznao predmetni staž osiguranja nužan za stjecanje prava na naknadu plaće tijekom privremene nesposobnosti za rad zbog komplikacija u svezi s trudnoćom i porođajem. Ako osoba koja se stručno osposobljava za rad bez zasnivanja radnog odnosa ima pravo na rodiljni, donosno roditeljski dopust te ima pravo temeljem liječničke potvrde koristiti privremenu nesposobnost za rad zbog komplikacija u svezi s trudnoćom i porođajem, nejasno je zašto joj se nakon završenog stručnog osposobljavanja isto uračunava samo u staž za stjecanje prava na rodiljnu naknadu, ali ne i za naknadu plaće tijekom privremene nesposobnosti za rad zbog komplikacija u svezi s trudnoćom i porođajem.[125] Stoga je Pravobraniteljica uputila Ministarstvu zdravstva *prijedlog i preporuku* da *se **žurno izmjeni odredba čl.56. ZOZO-a*** na način da se **i vrijeme (odnosno staž) provedeno na stručnom osposobljavanju bez zasnivanja radnog odnosa pribraja u prethodno osiguranje, odnosno u staž osiguranja** koji se uračunava za stjecanje naknade plaće tijekom privremene nesposobnosti za rad zbog komplikacija u vezi s trudnoćom i porođajem.

[125] Među ciljevima *Strateškog plana Ministarstva za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku za razdoblje od 2017. do 2019.*, navedeno je slijedeće: 1. Osiguranje minimalnog životnog standarda najugroženijeg dijela stanovništva, te primjereno zadovoljavanje potreba socijalno osjetljivih skupina, 2. Socijalno osnaživanje i zaštita obitelji, djece i mladih, te 3. Stvaranje održivih uvjeta za demografsku revitalizaciju Hrvatske. Međutim gore opisana praksa utemeljena na čl.56. Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju ide upravo **na štetu trudnica** obzirom da se u staž osiguranja u Zavodu koji se uračunava za stjecanje naknade plaće tijekom privremene nesposobnosti zbog komplikacija u svezi s trudnoćom i porođajem, *ne uključuje i staž osiguranja u Zavodu na temelju stručnog osposobljavanja*. Navedeno se po svojim učincima izravno kosi s postavljenim Vladinim ciljevima te koči njihovo postizanje. U uvjetima u kojima trudnice ne mogu očekivati niti minimum zaštite svojih prava, stvaranje održivih uvjeta za demografsku revitalizaciju Hrvatske predstavlja se kao utopijski cilj. Pravobraniteljica je ukazala i na praksu **Suda Europske unije** prema kojoj se osobe u radnom odnosu, a tako i osobe koje se stručno osposobljavaju za rad bez zasnivanja radnog odnosa, ne smiju stavljati u nepovoljniji položaj temeljem činjenice trudnoće, što je isti Sud izrazio i u presudi *Dekker* (presuda Suda Europske unije od 08.11.1990., Elisabeth Johanna Pacifica Dekker v Stichting Vormingscentrum voor Jong Volwassenen (VJV-Centrum) Plus, predmet C-177/88) u kojoj je utvrdio kako niti postojanje nacionalne norme koja omogućuje diskriminatorno postupanje ne ispričava te da *je već sama činjenica stavljanja u nepovoljniji položaj uvjetovanog trudnoćom dovoljna* da bi se utvrdila diskriminacija.

1.4.3. Zaključno razmatranje i preporuke

Prema podacima HZZO-a došlo je do značajnijeg porasta broja muških korisnika roditeljskog dopusta za 1.475 korisnika što je za 73,27% više u odnosu na 2017., ali kada usporedimo to s brojem ženskih korisnica vidljiv je porast s 4,47% u 2017., na 7,55% u 2018. Vidljiv porast muških korisnika roditeljskih dopusta možda je u korelaciji s povišenjem naknada za korištenje.

Što se tiče ostalih statističkih pokazatelja o muškim korisnicima rodiljnih i roditeljskih dopusta i naknada u 2018., vidljiv je samo blagi porast broja muških korisnika, gotovo nezamjetljiv, u odnosu na žene. Statistički pokazatelji i nadalje potvrđuju situaciju da je Republika Hrvatska među članicama Europske unije gdje muškarci (očevi) najmanje koriste dopuste za djecu. Uzroke treba tražiti u društvu, odnosno činjenici da je uloga žena primarno orijentirana na djecu i brigu o djeci. Jedan od glavnih uzroka tog problema su neodgovarajuće politike u području ravnoteže između poslovnog i privatnog života. Stanje bi se moglo popraviti usvajanjem Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o ravnoteži između poslovnog i privatnog života roditelja i skrbnika, kojom se, između ostalog, propisuje očinski dopust, odnosno da države članice moraju poduzeti potrebne mjere kako bi osigurale da očevi imaju pravo na očinski dopust u trajanju od najmanje deset radnih dana povodom rođenja djeteta. Hitno se moraju potražiti nova i bolja rješenja u smjeru još snažnijeg ulaska žena na tržište rada, dodatnih inicijativa upućenih prema očevima za uključivanje u obiteljski život te razvijanju socijalnih usluga, ali i mijenjanju sveukupne svijesti. Bez dodatnih inicijativa usmjerenih prema očevima, teško je očekivati promjene na bolje. Ono što se relativno brzo može učiniti, to je uvođenje očinskog dopusta, a što bi, prema nekim najavama, moglo uskoro uslijediti.

Tijekom izvještajne godine, Pravobraniteljica je nastojala osvijestiti roditelje i širu javnost o usklađivanju poslovnog i privatnog života te o važnosti očeva u korištenju roditeljskog dopusta. Osim navedenog, Pravobraniteljica je postupala u značajno većem broju predmeta u kojima je utvrdila nedorečenost, nejasnoću, nerazumljivost, kompliciranost i pretjerani formalizam u primjeni Zakona o rodiljnim i roditeljskim potporama, zbog čega je dolazilo do pravne nesigurnost i zbog čega roditelji, posebno majke, često nisu mogli ostvariti svoja prava. Kako je legitimno očekivati nove izmjene i dopune navedenog Zakona, Pravobraniteljica predlaže izradu novog Zakona o rodiljnim i roditeljskim potporama koji bi uveo pravnu sigurnost i u kojemu bi se anticipirao Prijedlog Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o ravnoteži između poslovnog i privatnog života roditelja i skrbnika.

Slijedom navedenog, Pravobraniteljica **predlaže**:

1. Kreirati politike i strategije koje će doprinijeti ravnopravnom angažiranju očeva u roditeljstvu te osigurati međuresorski pristup u promoviranju teme i bavljenja pitanjem angažiranog očinstva.

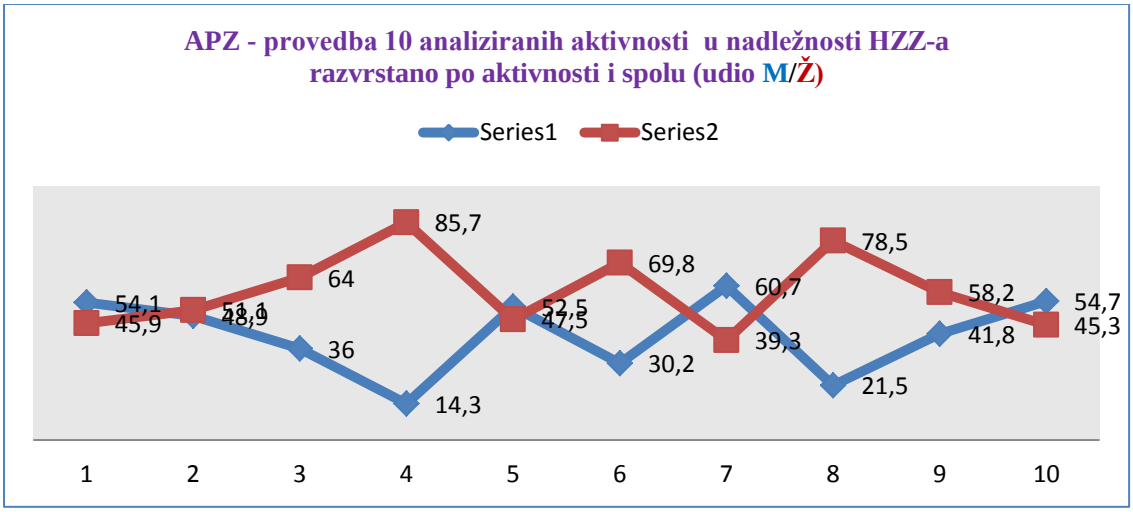
2. Uvesti očinski dopust, odnosno propisati pravo na najmanje deset radnih dana uz naknadu plaće koja odgovara punoj plaći; poduzimanje mjera za što ranije uključivanje očeva u skrb o djeci i znatno povećati broj očeva koji koriste roditeljski dopust.
3. Dodatno nagraditi obitelj u kojima roditelji ravnopravnije dijele roditeljski dopust.
4. Kontinuirano stvarati u društvu pozitivnu klimu prema korištenju rodiljnog i roditeljskog dopusta od strane očeva te posebno uključiti poslodavce.
5. Kontinuirano podizati razinu znanja i svijesti o usklađivanju obiteljskih i profesionalnih obveza te poticati očeve na veće sudjelovanje u podizanju i odgoju djece.
6. Nastaviti provoditi različite kampanje i druge aktivnosti s ciljem da očevi sudjeluju u podizanju i odgoju djece.
7. Izraditi novi Zakon o rodiljnim i roditeljskim potporama.

1.5. SMJERNICE ZA RAZVOJ I PROVEDBU AKTIVNE POLITIKE ZAPOŠLJAVANJA U RH, 2015.-2017., ANALIZA PROVEDBE U 2018.

„Smjernice za razvoj i provedbu aktivne politike zapošljavanja u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2018.-2020. godine“[126] (Smjernice APZ) temelje se na analizi kretanja na tržištu rada te relevantnim europskim i hrvatskim strateškim dokumentima u području zapošljavanja. Smjernicama su definirani osnovni prioriteti i ciljevi aktivne politike zapošljavanja u navedenom periodu[127], a na temelju istih su definirane konkretne aktivnosti (usluge, mjere i potpore) kojima se intervenira na tržištu rada. U cilju praćenja provedbe politike rada i zapošljavanja s aspekta ravnopravnosti spolova, Pravobraniteljica je zatražila od pojedinih nositelja APZ podatke o provedbi aktivnosti za 2018., razvrstano po županijama temeljem spola korisnika/ca (radi analize pokazatelja/indikatora provedbe po spolu).[128]

[126] Vlada Republike Hrvatske donijela je „*Smjernice za razvoj i provedbu aktivne politike zapošljavanja u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2018.-2020. godine*“ 28. prosinca 2017.
[127] Opći ciljevi: 1. Povećati stopu zaposlenosti, 2. Uskladiti ponudu i potražnju na tržištu rada i 3. Pojačati aktivnosti informiranja sudionika na tržištu rada
[128] Zatražila je od: Hrvatskog zavoda za zapošljavanje, Ministarstva gospodarstva, poduzetništva i obrta, Ministarstva rada i mirovinskog sustava, Ministarstva znanosti i obrazovanja i Zavoda za vještačenje, profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba s invaliditetom – koji su analizirani, kao i od Ministarstva poljoprivrede i Ministarstva za demografiju, obitelji, mlade i socijalnu politiku, koji su odgovore isto dostavili, međutim nisu analizirani jer nisu sadržavali elemente potrebne za analizu.

1.5.1. Nositelji provedbe mjera iz Smjernica APZ



Hrvatski zavod za zapošljavanje (HZZ) kao ključni akter na tržištu rada pratio je promjene i potrebe na tržištu rada i intervenirao provedbom 10 mjera APZ popularno nazvanih „Od mjere do karijere“. Od 36.935 novouključenih korisnika/ca žena je bilo 20.039 ili 54,3%.[129] Pojedinačna analiza po provedenim mjerama razvrstana po spolu pokazuje da su 6 mjera više koristile žene[130], muškarci 4[131] dok se 1 mjera nije provela u niti jednoj županiji.[132] Analiza po županijama i spolu pokazuje da su u svim županijama mjere razmjerno koristili i muškarci i žene te nije bilo bitnih odstupanja.

Pojedine mjere APZ se još uvijek ne provode u svim županijama, a osobito **zabrinjava trend opadanja broja: (1) korisnika/ca koji/e** ih koriste iz posebno socijalno ranjive skupina nezaposlenih - **„žrtve obiteljskog nasilja“ i (2) županija u kojima su uključene osobe iz ove skupine.** Naime**,** u 2018. je 12 žena – žrtve obiteljskog nasilja koristilo mjere APZ na području Grada Zagreba i 4 županije (mjere: potpore za zapošljavanje i javni radovi), u odnosu na 2017. u kojoj je mjere koristilo 16 žena – žrtve obiteljskog nasilja s područja Grada Zagreba i 8 županija.[133]

Ministarstvo gospodarstva, poduzetništva i obrta (MINGPO) - Intervencijama u nadležnosti MINGPO s ciljem povećanja zapošljivosti stanovništva provedene su 4 mjere APZ („cjeloživotno obrazovanje za obrtnike“, „očuvanje i razvoj tradicijskih i umjetničkih obrta“, „razvoj malog i srednjeg poduzetništva i obrta na područjima naseljenim pripadnicima nacionalnih manjina“ i „razvoj zadružnog poduzetništva“).

[129] Mjera „Potpore za očuvanje radnih mjesta“ se nije provodila u niti jednoj županiji.
[130] Mjere u kojima je bilo obuhvaćeno više ženskih korisnika/ca: (2) obrazovanje nezaposlenih, (3) osposobljavanje na radnom mjestu (4) osposobljavanje za radno iskustvo, (6) potpore pripravništvo, (8) stručno osposobljavanje za rad i (9) stalni sezonac
[131] Mjere u kojima je bilo više muških korisnika/ca: (1) javni rad, (5) potpore za zapošljavanje, (7) potpore za samozapošljavanje i (10) potpore za usavršavanje.
[132] Potpore za očuvanje radnih mjesta.
[133] 2018. – 12 žrtava obiteljskog nasilja u odnosu na 2017. – 16, 2016. - 43, 2015. - 41, 2014. - 27, 2013. - 73, 2012. - 49 i 2011. - 19. Neovisno o broju navedenih pokazatelja, evidentno je kako ni u jednoj godini sudionici na tržištu rada nemaju afiniteta za žrtve obiteljskog nasilja što zahtjeva pojačanje aktivnosti informiranja svih sudionika na tržištu rada.

Ukupno zaprimljenih zahtjeva po svim navedenim mjerama bilo je 1.855, od toga žena 760 ili 40,9%, ukupno je bilo zatraženo 70.680.729,0 kn od toga žene su tražile 16.633.279,0 kn ili 23,5%.

Poticaje je dobilo 1054 osoba, od toga 493 žena ili 46,7%, od ukupno dodijeljenih 21.075.646,0 kn ženama je dodijeljeno 7.147.471,0 kn ili 33,9%. **Poticaje je tražilo manje žena (40,9 %) nego muškaraca, porastao je udio žena u broju osoba koje su dobile poticaja na 46,7 %, ali u konačnici iznos odobrenih sredstava bio je 33,9 % u korist žena, odnosno 66,1% u korist muškaraca.**

Ministarstvo rada i mirovinskog sustava (MRMS) nastavno provodi **„Zaželi-program zapošljavanja žena**" financiranog iz Europskog socijalnog fonda u okviru Operativnog programa Učinkoviti ljudski potencijali 2014.-2020. Kao jedan od specifičnih ciljeva u programu navodi se: „*Povećanje zapošljavanja nezaposlenih osoba, posebice dugotrajno nezaposlenih i osoba čije vještine ne odgovaraju potrebama tržišta rada*", a kao ugrožene skupine na koje se taj cilj odnosi navode se: „*dugotrajno nezaposlene osobe, nezaposlene osobe s niskim stupnjem obrazovanja, **žene**, starije nezaposlene osobe i hrvatski branitelji*". Projekt je usmjeren, između ostalog, na žene kao jednu od navedenih ugroženih skupina, međutim **nije usmjeren na sve žene**, već isključivo na socijalno ugrožene skupine žena koje se nalaze u nepovoljnom položaju na tržištu rada.[134]

Kako su žene društvena skupina koja se nalazi u nepovoljnom položaju na tržištu rada, što je posebno izraženo u ruralnim područjima i na otocima, može se ustvrditi da projekt u cjelini ima karakteristike tzv. posebne mjere.[135]

Poziv po ovom programu provode jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, što Pravobraniteljica pozdravlja budući je njezina preporuka da se u provedbi Smjernica APZ aktivnije uključe jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave s ciljem motiviranja žena za njihovo korištenje.[136]

Ministarstvo znanosti i obrazovanja (MZO) je provelo mjeru dodjele stipendija studentima slabijeg socio-ekonomskog statusa. Prijavljenih je bilo ukupno 16.660 osoba s područja Grada Zagreba i 20 županija, od toga 11.134 žena ili 67,1%. Odobrenih prijava je bilo ukupno 10.013 od toga 6.811 ženama ili 68,0%. **Zaključak**: Razvrstano po spolu korisnika/ca stipendija, stipendije su dodijeljene razmjerno broju podnijetih zahtjeva razvrstanih po spolu.

Zavod za vještačenje, profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba s invaliditetom je kontinuirano poticao zapošljavanje osoba s invaliditetom kao i njihovu konkurentnost na

[134] Karakteristike te skupine su sljedeće: kandidatkinje koje ulaze u konkurenciju su žene starije od 50 godina, žene s najviše završenom srednjom stručnom spremom, žene s invaliditetom, žene žrtve trgovanja ljudima, liječene ovisnice, žene žrtve obiteljskog nasilja i beskućnice.

[135] Naime, prema čl.9.st.1.-2. Zakona o ravnopravnosti spolova, posebne mjere su „*specifične pogodnosti kojima se osobama određenog spola omogućuje ravnopravno sudjelovanje u javnom životu, otklanjaju postojeće nejednakosti ili im se osiguravaju prava u kojima su ranije bili uskraćeni*", te se „*uvode privremeno radi ostvarivanja stvarne ravnopravnosti žena i muškaraca i ne smatraju se diskriminacijom*".

[136] www.prs.hr, Izvješća, izvješća o radu Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova od 2009. do 2016.

tržištu rada te doprinosio njihovoj integraciji i dostojanstvu u zajednici. Uočava se trend povećanja broja poslodavaca korisnika poticaja sa 287 u 2017. na 318 u 2018., kao i porast broja osoba s invaliditetom koje poslodavci zapošljavaju sa 1037 u 2017. na 1163 osoba u 2018., od toga u 2018. bilo je 527 žena ili 45,3%. Poslodavcima je ukupno isplaćeno po svim poticajima u 2018. - 101.604.413,7 kn. **Zaključak:** Vezano za podjelu poticaja po županijama, prema podacima Zavoda je vidljivo kako su poslodavci – korisnici poticaja prisutni u svakoj županiji i Gradu Zagrebu[137], kao i da su približno jednaku korist od poticaja imali i muškarci i žene.

1.5.2. Zaključno razmatranje i preporuke

Mjere APZ u 2019. trebaju biti usmjerene na povećanje stope zaposlenosti, usklađenju ponude i potražnje na tržištu rada te jačanju aktivnosti informiranja sudionika/ca na tržištu rada. Osobito u odnosu na informiranje sudionika/ca na tržištu rada, Pravobraniteljica daje preporuke:

(1) Sudionici na tržištu rada, na nacionalnoj i lokalnoj razini, sinkroniziranim aktivnostima trebaju osnaživati i motivirati žena da aktivnije koriste mjere osigurane Smjernicama APZ-a, osobito mjere za dobivanje različitih novčanih poticaja.

(2) Evidentno je kako sudionici na tržištu rada nemaju afiniteta za žrtve obiteljskog nasilja što zahtjeva pojačanje aktivnosti informiranja svih sudionika na tržištu rada o mogućnostima koje nude Smjernice APZ. Ulogu nositelja aktivnosti informiranja s tim u vezi trebale bi preuzeti županije, gradovi i općine u odnosu na animiranje CZSS, skloništa i savjetovališta za žene žrtve nasilja u obitelji, područne urede HZZ-a i gospodarstvenike s ciljem kvalitetnije provedbe mjera iz Smjernica APZ u odnosu na posebnu skupinu nezaposlenih - žrtve obiteljskog nasilja.[138]

1.6. NEZAPOSLENOST I ZAPOSLENOST - STANJE I KRETANJA

1.6.1. Nezaposlenost stanje I kretanje

Prema podacima Hrvatskog zavoda za zapošljavanje[139]:

- Potkraj prosinca 2018. u HZZ bile su evidentirane **148.919** nezaposlene osobe, što je za 38.444 osobe ili 20,5% manje u usporedbi s istim mjesecom 2017.;

[137] Najveći broj korisnika/ca poticaja OSI dolazi s područja Grada Zagreba (508), zatim iz županija Splitsko-dalmatinske (161), Istarske (84), Bjelovarsko-bilogorske (58), Varaždinske (53) i dalje manjim brojem iz svih ostalih županija.
[138] Mjere iz Smjernica APZ namijenjene posebnoj skupini nezaposlenih - žrtvama obiteljskog nasilja u 2017., se nisu provodile na području 12 županija, a u županijama u kojima su se provodile broj uključenih osoba bio je minimalan (16 žena žrtve obiteljskog nasilja zaposlilo se na području Grada Zagreba i 8 županija).
[139] Hrvatski zavod za zapošljavanje, Mjesečni statistički bilten broj 12, Zapošljavanje i nezaposlenost u Republici Hrvatskoj tijekom prosinca 2018.

- Od ukupnog broja nezaposlenih u prosincu 2018. nezaposlenih žena bilo je **83.407 ili 56%,** što je za 22% manje u odnosu na prosinac 2017. Udio muškaraca u evidentiranoj se nezaposlenosti u promatranome razdoblju povećao, a žena smanjio za 1,1 postotni bod.

Broj nezaposlenih osoba po dobi i spolu krajem prosinca 2018., razvrstano po županijama temeljem spola nezaposlenih osoba, objavio je Hrvatski zavod za zapošljavanje u Mjesečnom statističkom biltenu broj 12/20187. Koristeći podatke iz statističkog biltena Pravobraniteljica je izračunala postotak nezaposlenih žena po dobnim razredima u odnosu na ukupan broj nezaposlenih žena.

83.407 nezaposlenih žena (56,0 %) razvrstano po dobnim skupinama:

Tablica: Nezaposlene žene po dobnim skupinama

3.279 od 15 do 19 godina	ili 3,9 %
9.756 od 20 do 24 godine	ili 11,7 %
10.560 od 25 do 29 godina	**ili 12,7 %**
8.696 od 30 do 34 godine	ili 10,4 %
8.551 od 35 do 39 godina	ili 10,3 %
8.707 od 40 do 44 godine	ili 10,4 %
9.091 od 45 do 49 godina	ili 10,9 %
9.929 od 50 do 54 godine	ili 11,9 %
9.962 od 55 do 59 godina	ili 11,9 %
4.876 od 60 i više	ili 5,9 %.

Potkraj prosinca 2018., prema podacima HZZ i podacima iz analize koju je izradila Pravobraniteljica, **najveći postotak nezaposlenih žena nalazio se u dobnoj skupini od 25 do 29 godina (12,7%),** zatim slijede: od 50 do 54 godine (11,9%) i od 55 do 59 godina (11,9%). **Zadržao se isti udio nezaposlenih žena u dobnoj skupini od 50 i više godina od 29,7% kao i u 2017. godini.**

1.6.2. Zaposlenost – stanje i kretanje

Prema podacima Hrvatskog zavoda za zapošljavanje, u 2018. godini zaposleno je 157.851 osoba (od toga žena 91.902 ili 58,2%). Analiza o zapošljavanju osoba s evidencije Hrvatskog zavoda za zapošljavanje na neodređeno i određeno vrijeme, u vremenu od 2008. do 2018., pokazuje kako se u 2018. održao blagi trend **smanjivanja broja zaposlenih na određeno vrijeme** (89,7%) te se približava razini evidentiranoj 2009. i 2010. godine.

Tablica: HZZ, prikaz zapošljavanja na neodređeno i određeno vrijeme, u vremenu od 2008. do 2017. godine

2008. godine na neodređeno vrijeme 23.941 osoba (19,0 %), **na određeno** 104.287 (**81,0 %**);
2009. godine na neodređeno vrijeme 17.186 osoba (14,5 %), **na određeno** 101.100 (**85,5 %**);
2010. godine na neodređeno vrijeme 14.303 osobe (10,1 %), **na određeno** 126.802 (**89,9 %**);
2011. godine na neodređeno vrijeme 15.599 osoba (9,3 %), **na određeno** 151.932 (**90,7 %**);
2012. godine na neodređeno vrijeme 13.003 osoba (7,4 %), **na određeno** 162.532 (**92,6 %**);
2013. godine na neodređeno vrijeme 12.348 osoba (6,4 %), **na određeno** 181.172 (**93,6 %**);
2014. godine na neodređeno vrijeme 11.685 osoba (5,7 %), **na određeno** 192.036 (**94,3 %**);
2015. godine na neodređeno vrijeme 15.394 osoba (7,5 %), **na određeno** 191.196 (**92,5 %**);
2016. godine na neodređeno vrijeme 16.403 osoba (8,3 %), **na određeno** 180.644 (**91,7 %**);
2017. godine na neodređeno vrijeme 16.228 osoba (9,1 %), **na određeno** 180.644 (**90,9 %**).
2018. godine na neodređeno vrijeme 16.331 osoba (10,3 %), **na određeno** 141.520 **(89,7 %).**

1.6.3. Zaključno razmatranje i preporuke

Pravobraniteljica, kao i ranijih godina, ukazuje na prisutnost izrazito većeg broja zaposlenih na određeno vrijeme (89,7 % u 2018.). Iako naizgled ovaj trend podjednako pogađa muškarce i žene, on perpetuira nepovoljniji položaj žena na tržištu rada. Naime, 2018. udio žena u broju zaposlenih na neodređeno vrijeme bio je 53,7%, a na određeno 58,7%.

Pravobraniteljica smatra kako treba zaustaviti trend zapošljavanja na određeno vrijeme. Naime, ovaj negativan trend zapošljavanja na određeno vrijeme, u odnosu na broj zaposlenih na neodređeno vrijeme, konstantno je prisutan od 2011.

1.6.4. Aktivnosti APZ-a - osobe romske nacionalne manjine po županijama, spolu i aktivnostima

Provedbom Smjernica APZ kojima se interveniralo na tržištu rada[140] u 2018., između ostalog, s 4 mjere bila je obuhvaćena i 591 osoba romske nacionalne manjine, od toga žena 273 ili 46,2%. Aktivnosti su se provodile na području Grada Zagreba i 9 županija[141], pri čemu analizirano po županijama i spolu, u svim županijama su bili uključeni više muškarci nego žene.

[140] Potpore za zapošljavanje, samozapošljavanje, javne radove i stručno osposobljavanje za rad bez zasnivanje radnog odnosa.
[141] Mjere se nisu provodile u 11 županija: Zagrebačko, Krapinsko–zagorskoj, Karlovačkoj, Ličko–senjskoj, Požeško–slavonskoj, Zadarskoj, Šibensko–kninskoj, Vukovarsko-srijemskoj, Splitsko–dalmatinskoj, Istarskoj i Dubrovačko–neretvanskoj.

2
OBITELJ

2.1. NASILJE U OBITELJI

Kao rezultat višegodišnjih napora i zalaganja Pravobraniteljice, ratificirana je ***Konvencija Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji*** (dalje: Konvencija).[142] Temeljem odredbi Zakona o potvrđivanju Konvencije vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji, Konvencija je stupila na snagu 1. listopada 2018. Ratifikacija Konvencije omogućila je početak rada na značajnijem unapređenju zakonodavnog okvira i prakse u suzbijanju nasilja u obitelji i prema ženama. Nažalost, niz relevantnih zakonskih izmjena i dopuna nastupio je neposredno prije same ratifikacije pa će nemali broj propisa koji se odnose na primjenu Konvencije morati ponovo biti mijenjan i usklađivan s Konvencijom (Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji, Kazneni zakon, Prekršajni zakon, Obiteljski zakon kao i mnogi drugi zakoni i propisi koji ili ne prepoznaju nasilje prema ženama ili ga ne kriminaliziraju ili ne određuju gonjenje po službenoj dužnosti).

Sam proces ratifikacije pratio je žustar javno-politički diskurs u kojem je građanska inicijativa naziva: „Hrvatska protiv Istanbulske konvencije“ organizirala nekolicinu prosvjednih skupova te pokrenula inicijativu za prikupljanje potpisa za izjašnjavanje birača o raspisivanju referenduma o otkazivanju Konvencije. Iako su i pravna struka i Vlada RH ocijenili ratifikaciju Konvencije kao značajan i neophodan iskorak u borbi protiv nasilja prema ženama i u obitelji, protivnici ratifikacije svoj stav uglavnom su obrazlagali strahom od tzv. „rodne ideologije“ tumačeći kako se preko ratifikacije omogućava uvođenje iste u pravni i obrazovni sustav RH. Inicijativa na kraju nije uspjela prikupiti dovoljan broj potpisa za raspisivanje referenduma.

Radi potpunog otklanjanja nejasnoća i kontroverzi oko Konvencije, ista je u konačnici ratificirana uz tzv. interpretativnu izjavu, u kojoj se ističe kako: *„Republika Hrvatska smatra da je cilj Konvencije zaštita žena od svih oblika nasilja te sprečavanje, progon i eliminacija nasilja nad ženama i obiteljskog nasilja. Republika Hrvatska smatra da odredbe Konvencije ne sadrže obvezu uvođenja rodne ideologije u hrvatski pravni i obrazovni sustav ni obvezu promjene ustavne definicije braka. Republika Hrvatska smatra da je Konvencija u skladu s odredbama Ustava Republike Hrvatske, posebno s odredbama o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda te će Konvenciju primjenjivati uzimajući u obzir navedene odredbe, načela i vrednote ustavnog poretka Republike Hrvatske”*.

[142] Narodne novine, međunarodni ugovori, broj 03/18.

Pravobraniteljica je u više navrata javno isticala značaj Konvencije u borbi protiv obiteljskog nasilja i posebice nasilja prema ženama. Objašnjavala je da rod kao kategorija ne pripada „rodnoj ideologiji“, već da se radi o terminu koji se dugo godina nalazi u anti-diskriminacijskim dokumentima EU-a, UN-a i Vijeća Europe te našeg nacionalnog zakonodavstva, a označava utjecaj koji društvena okolina ima na formiranje uloga žena i muškaraca u obitelji i društvu.

Pravobraniteljica je u brojnim javnim istupima u kojima se zalagala za ratifikaciju Konvencije isticala kako se u kontekstu nasilja prema ženama ne spominju samo žene, već obiteljsko nasilje kao poseban fenomen, te ostale žrtve poput djece, muškaraca i starijih osoba. Pojašnjavala je kako statistički podaci ukazuju na to da se rodno utemeljeno nasilje događa u velikoj većini slučajeva od strane muškaraca prema ženama, te kako je u našoj zemlji primjerice prisutan trend kontinuiranog porasta broja kaznenih djela među bliskim osobama, od čega su počinitelji u preko 90% slučajeva muškarci, a žrtve u preko 70% slučajeva žene.

Pravobraniteljica je također javno upozoravala da, iako Republika Hrvatska ima relativno dobro razvijeno zakonodavstvo kojim se regulira obiteljsko nasilje i nasilje prema ženama, isto treba značajno unaprijediti i uskladiti s međunarodnim trendovima borbe protiv nasilja prema ženama, a upravo se ratifikacijom Konvencije države, stranke potpisnice obvezuju na usklađivanje i prilagođavanje svog cjelokupnog zakonodavstva suvremenim svjetskim trendovima borbe protiv nasilja prema ženama i u obitelji kako bi se dodatno razvili učinkoviti mehanizmi prevencije nasilja, zaštite žrtve, kažnjavanja i resocijalizacije počinitelja. Pravobraniteljica je također ukazivala i na to da Konvencija ne donosi ništa posebno novo već na jednom mjestu prikuplja i ističe sve dosadašnje dosege i međunarodne standarde prevencije nasilja, zaštite prava žrtava rodno uvjetovanog nasilja kao i smjernice za progon nasilnika. Naime, već su i *Konvencija o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena*[143] te *Deklaracija UN-a o uklanjanju nasilja nad ženama*[144], utvrdili kako se svako nasilje prema ženama smatra oblikom spolne diskriminacije.

Nacionalna strategija zaštite od nasilja u obitelji, za razdoblje od 2017. do 2022. godine,[145] u poglavlju br. II. (Zakonodavni okvir iz područja zaštite od nasilja u obitelji) sadrži i mjeru br.2. koja glasi: *„Osigurati dosljednu provedbu odredaba Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji“.* Kao nositelji mjere određena su državna tijela zadužena za postupanje u slučajevima nasilja u obitelji (Ministarstvo za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku, Ministarstvo unutarnjih poslova, Ministarstvo pravosuđa, Ministarstvo zdravstva, Ministarstvo znanosti i obrazovanja). Kao suradne institucije određeni su: Nacionalni tim za prevenciju i sprječavanje nasilja u obitelji i nasilja nad ženama, županijski timovi za prevenciju i sprječavanje nasilja u obitelji i nasilja nad ženama te organizacije civilnog društva.[146]

[143] Narodne novine, međunarodni ugovori, br. 03/01.
[144] Donijeta 20.12.1993.
[145] Za više informacija vidi poglavlje 2.4. Provedba Nacionalne strategija zaštite od nasilja u obitelji 2017. – 2022.
[146] Kao **aktivnosti** u provedbi navedene mjere navodi se: 1. odrediti koordinativno tijelo na nacionalnoj razini za provedbu, praćenje provedbe i izvještavanje o provedbi odredaba Konvencije, 2. osigurati dovoljan broj educiranih i senzibiliziranih službenika u svakom pojedinom tijelu za provedbu odredaba Konvencije, 3. osigurati financijska sredstva u cilju provedbe

Ministarstvo za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku (resorno Ministarstvo) navodi kako je u čl.5. Zakona o potvrđivanju Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji određeno da je provedba navedenog Zakona u djelokrugu središnjih tijela državne uprave nadležnih za poslove zaštite djece i obitelji, pravosuđa, unutarnjih poslova, obrazovanja i zdravstva te državnih tijela nadležnih za obavljanje poslova u vezi s ostvarivanjem ravnopravnosti spolova i zaštite ljudskih prava u Republici Hrvatskoj. Tijelo odgovorno za koordinaciju, primjenu, nadzor i procjenu politika i mjera za sprečavanje i borbu protiv svih oblika nasilja obuhvaćenih Konvencijom je središnje tijelo državne uprave nadležno za poslove zaštite djece i obitelji. Ministarstvo za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku navodi da je, kao koordinativno tijelo na razini Republike Hrvatske, imenovalo kontakt osobe za provedbu suradnje s Tajništvom GREVIO-a, a koje, radi kontinuirane suradnje, sudjeluje i na sastanku Odbora stranaka Konvencije.

Resorno Ministarstvo je Odlukom ministrice iz srpnja 2018., osnovalo međuresornu Radnu skupinu za izradu Protokola o postupanju u slučaju nasilja u obitelji koju čine predstavnici/e nadležnih državnih tijela i organizacija civilnog društva koje pružaju pomoć i potporu žrtvama nasilja u obitelji.[147]

Povodom Međunarodnog dana borbe protiv nasilja nad ženama (25.11.) u Vladi Republike Hrvatske potpisan je ***Sporazum o međuresornoj suradnji u području sprečavanja i borbe protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji***. Sporazum su u nazočnosti predsjednika Vlade, Andreja Plenkovića, potpisali potpredsjednica Vlade i ministrica vanjskih i europskih poslova, Marija Pejčinović Burić, ministar unutarnjih poslova, Davor Božinović, ministar pravosuđa, Dražen Bošnjaković, ministar uprave, Lovro Kuščević, ministar zdravstva, Milan Kujundžić, ministrica za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku, Nada Murganić i ministrica znanosti i obrazovanja, Blaženka Divjak. Nakon potpisivanja Sporazuma, predsjednik Vlade, kao i svi potpisnici/ice Sporazuma, istaknuli su važnost međuresorne suradnje u borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji, a koje predstavlja ozbiljan društveni problem. Temeljem navedenog Sporazuma ponovno će biti uspostavljeni Nacionalni i županijski timovi za sprečavanje i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji u koje će biti uključeni predstavnici/ice svih nadležnih tijela. Potpisivanju sporazuma prisustvovala je i pravobraniteljica.

Shodno Odluci Pravobraniteljice o osnivanju *Promatračkog tijela za sveobuhvatno nadgledanje, prikupljanje podataka, analizu slučajeva ubojstava žena i izvještavanje* – ***„Femicide Watch“*** iz 2017., Pravobraniteljica je u suradnji s drugim resornim tijelima i ministarstvima, tijekom izvještajnog razdoblja pozorno pratila i analizira sve slučajeve obiteljskog nasilja, nasilja prema ženama, a posebno sve slučajeve ubojstava žena koja su počinili njima bliski i/ili intimni muškarci. Naime, razlog ispitivanja i praćenja ovih slučajeva leži u činjenici što je Pravobraniteljica u svom radu utvrdila da tragične posljedice kod obiteljskog, partnerskog i općenito nasilja muškaraca prema ženama, u najvećem broju slučaja

odredaba Konvencije. Rok za provedbu aktivnosti br.1. je 2018. godina, a rok za provedbu aktivnosti br. 2. i 3. je 2018. godina i kontinuirano.

[147] Vidi poglavlje 2.5. Provedba Protokola o postupanju u slučaju nasilja u obitelji.

nastupaju kada neko tijelo iz sustava prevencije nasilja, zaštite žrtve i/ili progona počinitelja zakaže, odnosno izvrši krive procjene rizika za žrtvu ili ne poduzme sve mjere iz djelokruga svojih nadležnosti. Putem ovog promatračkog tijela detaljno i sustavno se pratila pojavnost svakog pojedinačnog ubojstava i to iz rodnog aspekta te su se analizirali podaci radi uočavanja ključnih propusta nadležnih tijela koji dovode do ubojstava žena od strane njihovih supruga ili bivših i sadašnjih partnera, odnosno bliskih osoba.[148]

Nasilje prema ženama i u obitelji i ove je godine bilo jedno od prioritetnih područja rada Pravobraniteljice. Kroz svoje mnogobrojne javne i stručne aktivnosti, Pravobraniteljica je kontinuirano upozoravala javnost i sva nadležna tijela i institucije, da nasilje prema ženama, obiteljsko nasilje i partnersko nasilje nisu privatna stvar, već društveni i javni problem, da se radi o specifičnim vrstama rodno uvjetovanog nasilja koje zahtjeva niz mjera na svim društvenim razinama kako bi se uspješno suzbijalo. Pravobraniteljica je također u više navrata javno isticala kako *femicid*, odnosno ubojstva žena, predstavljaju najokrutniji oblik nasilja prema ženama, s najtežim ishodom po žrtvu, ali i po društvo u cjelini.

Pravobraniteljica je kao i prošle godine održala čitav niz edukacija, treninga, radionica i predavanja iz područja obiteljsko-pravne zaštite nadležnim institucijama, državnim, područnim, lokalnim, tj. regionalnim tijelima i organizacijama s posebnim naglaskom na prevenciju i suzbijanje nasilja prema ženama te obiteljskom i partnerskom nasilju. Uz niz javnih istupa, okruglih stolova, te rasprava pred nadležnim saborskim odborima i povjerenstvima, Pravobraniteljica je kontinuirano javno izražavala ozbiljnu zabrinutost u odnosu na činjenicu da većinu nasilja prema ženama čine zapravo njihovi najbliži partneri ili bivši partneri, dok veliki broj žena smrtno strada upravo nakon što se odluči napustiti svog supruga ili partnera. Pravobraniteljica je također isticala kako je važno znati da kad govorimo o nasilju prema ženama od strane muškaraca da ne govorimo o svim muškarcima, već o vrlo konkretnim osobama koje imaju svoje ime i prezime. Zato je u osvještavanju o ovom problemu uvijek naglašavala kako se tu ne radi o dvije suprotstavljene strane, o ženama na jednoj i muškarcima na drugoj, suprotnoj strani, već o zajedničkom društvenom i rodno uvjetovanom problemu.

Pravobraniteljica u svijetlu izrečenog podsjeća na to da je rodno/spolno uvjetovano nasilje ono koje muškarci čine nad ženama, a ne obratno. Naime, u podlozi rodno uvjetovanog nasilja nije samo spol, već ključnu ulogu igra rod, odnosno rodna uloga žene koja u velikom broju slučajeva postaje žrtvom nasilja muškarca upravo onda kada ne ispunjava svoju društveno nametnutu rodnu ulogu (da je dobra i poslušna majka, da je vjerna, da sluša i podržava svog muškarca onda i kada se i ne slaže s njim, da mu udovoljava i podredi se njegovoj volji, da se ne buni, da se bavi „ženskim“, a ne „muškim stvarima“, da se brine za djecu, da kuha, pere i čisti, da se oblači i ponaša kao žena, da bude zahvalna, da se ne ističe ispred svog muškarca, već da ističe njega, da ga ne napušta i slično). Kada se žena ne ponaša sukladno očekivanoj/nametnutoj joj društvenoj rodnoj ulozi, ona je u velikom riziku da postane žrtva nasilja muškarca upravo stoga jer odstupa od patrijarhalnih društvenih normi koje se podrazumijevaju i nisu podložne preispitivanju. Muškarci koji čine nasilje prema ženama,

[148] Vidi poglavlje 2.1.3. Femicid.

temeljem istog patrijarhalnog obrasca očekuju od partnerica da se u potpunosti podrede njihovoj volji (u patrijarhalnom nasilničkom obrascu, ovo podređivanje se u velikom broju slučajeva traži u „ime ljubavi“, kao što se i nasilje kasnije čini upravo u ime iste te ljubavi). Međutim, kada se žene usprotive takvom obrascu, muškarci se često nađu pozvanim da ih „nauče pameti“.

Rodno uvjetovano nasilje prema UN-ovoj definiciji podrazumijeva: *„bilo koji čin nasilja zasnovanog na spolno/rodnoj osnovi koje rezultira, ili može rezultirati, fizičkom, spolnom ili psihološkom povredom ili patnjom žene, uključujući i prijetnje takvim djelima, prisilu ili svojevoljno oduzimanje slobode, bilo u javnom ili privatnom životu“.* Prema UN-u termin rodno uvjetovano koristi se jer nasilje dijelom nastaje iz podčinjenog položaja žene u društvu. Vjerovanja, norme i institucije mnogih kultura ozakonjuju i ovjekovječuju nasilje nad ženama. Iste radnje koje bi se kaznile kada bi bile usmjerene prema zaposleniku, susjedu ili poznaniku često se ne osporavaju ukoliko ih muškarci usmjere prema ženama, a to se posebno događa unutar obitelji.

Ovakav stav nikako ne znači da nasilje žena prema muškarcima ne postoji i da se s njim ne treba baviti. Ovakav stav isto tako ne znači da osim opisanih društvenih elemenata, svaki konkretan muško ženski odnos koji uključuje nasilje, nema i svoju kompleksnu, dinamičku, socijalnu i psihološku pozadinu koja se ne mora uklapati u obrazac rodno uvjetovanog nasilja. Naime, bitno je za naglasiti da nije svako nasilje koje čine muškarci prema ženama rodno uvjetovano, ali nasilje koje žene čine prema muškarcima nije nikada rodno uvjetovano**.** Ovo upravo stoga jer ono nije posljedica društveno podčinjene uloge muškaraca u društvu, već obratno – povijesno i društveno podčinjene uloge žene u društvu. Iskustvo žena, istraživanja i statistike nesporno svjedoče o “nadzastupljenosti” jednoga – ženskoga – spola/roda, kao onoga nad kojim se čini nasilje.

Prema stajalištu Pravobraniteljice, jedino se ovakvim tumačenjem i razumijevanjem rodno uvjetovanog nasilja može razvijati i poštivati načelo nulte tolerancije prema nasilju nad ženama, ono efikasno suzbijati, a potencijalnim počiniteljima slati nedvojbena poruka o potpunoj društvenoj neprihvatljivosti bilo kojeg oblika nasilničkog ponašanja, posebice prema ženama i u obitelji.

Pravobraniteljica stoga drži da kod nasilja u obitelji i prema ženama treba biti posebno strog u primjeni propisa i zakonskih odredbi koje se odnose na počinitelja te posebno senzibilan u odnosu prema žrtvama. U tom smislu mora biti isključen ili sveden na minimum bilo kakav blaži tretman počinitelja, kako u formalnom smislu (npr. zamjena istražnog zatvora mjerama opreza, ublažavanje kazne, propust policije da se žali i slično), tako i u neformalnom smislu (npr. način postupanja policijskih službenika/ca prema žrtvama nasilja kod zaprimanja prijave, odnos prema žrtvama prilikom procjene njihovih potreba i slično). Glede blagog pravosudnog tretmana počinitelja Pravobraniteljica ističe iskustvo koje je stekla u radu na brojnim slučajevima koji se pritužuju na diskriminaciju u području obiteljskog nasilja, odnosno nasilja prema ženama. Naime, u većini slučajeva obiteljskog nasilja kaznene prirode

doista egzistira opasnost iz čl.123.toč.2. i 3. Zakona o kaznenom postupku[149], odnosno opasnost od utjecaja na svjedoke i opasnost od ponavljanja djela, stoga pritvor treba uvijek biti na prvom mjestu prijedloga protiv počinitelja nasilja u obitelji i prema ženama**.** Pravobraniteljica naglašava kako naš pravosudni sustav, kao instrument procesuiranja obiteljskog nasilja i nasilja prema ženama, ne zrcali prava zagarantirana navedenim međunarodnim instrumentima, niti šalje poruku javnosti i počiniteljima nulte tolerancije na nasilje prema ženama.

Pravobraniteljica ističe kako je *„slučaj Daruvarac"* upravo eklatantni primjer kroz koji su se vrlo jasno mogle detektirati sve slabosti našeg policijsko-pravosudnog sustava suzbijanja nasilja prema ženama. Stoga je izuzetno važno još jednom naglasiti da nasilje u obitelji i prema ženama, suprugama, partnericama, nikada nije privatna stvar, da žrtve nasilja u obitelji ne snose krivnju za nasilje koje je prema njima izvršeno te da je za nasilje uvijek kriv i odgovoran nasilnik. Pri tome je sasvim svejedno jesu li nasilnik i žrtva u bračnoj, izvanbračnoj, partnerskoj, ljubavničkoj, sadašnjoj ili bivšoj vezi, kao i koliko je ta veza ili odnos dugo ili kratko trajao, te da li dijele ili su dijelili zajedničko prebivalište.

Pravobraniteljica također skreće pozornost na činjenicu da na europskoj razini postoje dokumenti koji se neposredno ili posredno bave problemom obiteljskog nasilja, a osobito nasilja prema ženama. To su *Direktiva EU-a br. 2012/29/EU o žrtvama kaznenih djela* (čije su odredbe transponirane u naš Zakon o kaznenom postupku), zatim *Preporuka Rec (2002)5 Odbora ministara državama članicama o zaštiti žena od nasilja (Preporuka)*. Navedenom Direktivom se pruža pravna zaštita u području prava, pomoći i zaštite za žrtve kaznenih djela u EU, a ista posebnu pozornost posvećuje žrtvama rodno utemeljenog nasilja, seksualnog nasilja i žrtvama nasilja u bliskim odnosima. Istaknuta Konvencija se sveobuhvatno bavi različitim pojavnim oblicima nasilja prema ženama, dok Preporuka, u skladu s uvjetima članka 15.b Statuta Vijeća Europe, u svojim prvim odredbama potvrđuje da je nasilje nad ženama rezultat neravnomjerne podjele moći između muškaraca i žena i da vodi ozbiljnoj diskriminaciji ženskog roda i u društvu i u obitelji.

Osim toga, Pravobraniteljica je ušla u završnu fazu svog EU-projekta naziva: *„Izgradnja učinkovitije zaštite: promjena sustava za borbu protiv nasilja prema ženama"* kojim se identificiraju, empirijski obrađuju te dovode u fokus javnosti postojeće dobre pravne prakse, ali i one koje predstavljaju prepreke za učinkoviti pravni progon i kažnjavanje nasilja prema ženama i u obitelji.[150]

Pravobraniteljica je kao i svake godine intenzivno pratila rad policijske službe, centara za socijalnu skrb kao i ostalih institucija, tijela i službi koje su ovlaštene i dužne postupati u slučaju nasilja u obitelji temeljem Protokola o postupanju u slučaju nasilja u obitelji, Protokola o postupanju u slučaju seksualnog nasilja te Protokola o postupanju u slučaju zločina iz mržnje, kao i na osnovu preuzetih međunarodnih obveza Republike Hrvatske. Rad je praćen, između ostalog, i na osnovi brojnih individualnih pritužbi građana/ki, ali i sukladno

[149] Narodne novine, broj 152/08, 76/09, 80/11, 121/11, 91/12, 143/12, 56/13, 145/13, 152/14, 70/17.
[150] Vidi poglavlje 2.6. EU projekt *„Izgradnja učinkovitije zaštite: promjena sustava za borbu protiv nasilja prema ženama".*

ovlaštenju iz čl.22. ZRS-a, samoinicijativno pokrenutim postupcima Pravobraniteljice te neovisnim praćenjem provedbe Zakona temeljem izvješća nadležnih tijela.

2.1.1. Prekršajna djela obiteljskog nasilja

Prema Zakonu o zaštiti od nasilja u obitelji (čl.10.) i podacima o zabilježenom stanju, kretanju i nekim obilježjima nasilja u obitelji u 2018., a sukladno dostavljenim podacima Ministarstva unutarnjih poslova Republike Hrvatske (MUP-a), stanje je sljedeće:

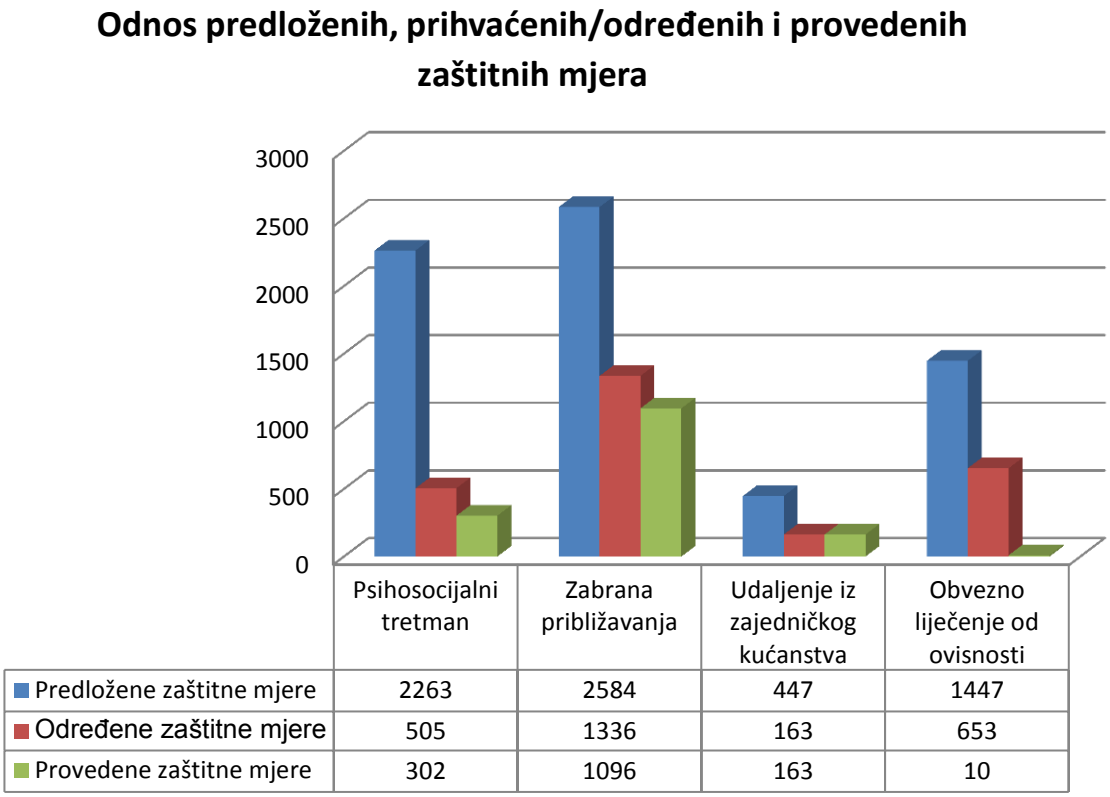
Zbog prekršaja počinjenog nasiljem u obitelji **prekršajno je prijavljeno 10.272 osoba** (za 10,7% manje nego u istom razdoblju prošle godine kada je prekršajno prijavljeno 11.506 osoba), od toga **7.983 muškaraca (77,7%) i 2.289 žena (22,3%)**. Evidentirano je ukupno **2.434 recidivista/ica** prekršajnog djela nasilja u obitelji (1.929 recidivista/ica po čl.22.st.2., 385 recidivista/ica po čl.22.st.4., te 120 recidivista/ica po čl.22. st.6. Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji) što je za 13% manje nego u istom razdoblju prošle godine kada je evidentirano 2.807 recidivista/ica.

U navedenom razdoblju **policija je sucima/sutkinjama nadležnih prekršajnih sudova predložila izricanje sveukupno 6.741 zaštitnih mjera**[151] (2.263 zaštitnih mjera obveznog psihosocijalnog tretmana, 2.584 zaštitnih mjera zabrane približavanja, uznemiravanja ili uhođenja žrtve nasilja u obitelji, 447 zaštitnih mjera udaljenja iz zajedničkog kućanstva te 1.447 zaštitnih mjera obveznog liječenja od ovisnosti). **Policija je provela ukupno 1.628 zaštitnih mjera** koje su joj sukladno Zakonu o zaštiti od nasilja u obitelji stavljene u djelokrug rada (1.363 zaštitnih mjera zabrane približavanja, uznemiravanja ili uhođenja žrtve nasilja u obitelji te 265 zaštitnih mjera udaljenja iz zajedničkog kućanstva)[152].

Prema evidenciji Uprave za kazneno pravo Ministarstva pravosuđa, zaštitna mjera **obveznog psihosocijalnog tretmana** koju izriče sud u prekršajnom postupku određena je od strane nadležnih tijela prema **505 osoba**, dok je u konačnici svega **6 osoba završilo tretman**. Što se tiče podataka o prihvaćenim i određenim zaštitnim mjerama **obveznog liječenja od ovisnosti**, prema podacima Ministarstva pravosuđa **sud je prihvatio i odredio 653 ove zaštitne mjere**, od čega je **izvršeno njih svega 10**.

[151] Podaci koje MUP dostavlja odnose se na zaštitne mjere predložene prema Prekršajnom zakonu i prema Zakonu o zaštiti od nasilja u obitelji, u tom smislu se isti razlikuju od podataka koje po istom pitanju dostavlja Ministarstvo pravosuđa jer potonji dostavljaju podatke o zaštitnim mjerama koje su sudovi prihvatili/odredili i koje su u konačnici provedene, ali isključivo prema Zakonu o zaštiti od nasilja u obitelji.

[152] Brojke provedenih mjera od strane policije veće su nego one prikazane u tablici jer policija prilikom dostave podataka zbraja mjere koje su provodili po dva zakona – Zakonu o zaštiti od nasilja u obitelji i Prekršajnom zakonu, dok se tablica u dijelu u kojem se navode brojke prihvaćenih/određenih i provedenih mjera temelji samo na mjerama određenim na osnovi Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji. Pravobraniteljica već godinama upozorava na neujednačen sustav praćenja ovih podataka od strane Ministarstva unutarnjih poslova i Ministarstva pravosuđa.



Ovakav odnos između određenih mjera tretmana počinitelja/ica i osoba koje su u konačnici prošle kroz tretman i završile ga u osnovi pogoduje nasilnicima, a žrtve odvraća od prijavljivanja nasilja dokle god ono ne pređe u sferu kaznenih djela. Naime, pokazalo se da sustav, osim što nema nikakvih učinkovitih preventivnih mehanizama, nema ni kvalitetne i učinkovite programe resocijalizacije nasilnika pa se isti, nakon što su (najčešće) uvjetno kažnjeni kaznom zatvora i/ili novčanom kaznom, vraćaju kući žrtvi, a nasilje nedugo zatim zapravo biva sve brutalnije.

Mali broj osoba koje u konačnici doista prođu i završe psihosocijalni tretman[153] i obvezno liječenje od ovisnosti temeljem Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji mogu se, između ostalog, pripisati brojnim strogim, ali i nelogično postavljenim uvjetima za pohađanje ovih zaštitnih mjera. Naime, za obvezno liječenje od ovisnosti traži se pristanak osobe, dok se kao uvjet za

[153] **Prema službenoj tablici Ministarstva pravosuđa broj izvršenih zaštitnih mjera psihosocijalnog tretmana iznosi svega 6.** Razlika u brojkama navedenim u tablici Ministarstva pravosuđa i dostavljenih podataka od strane Ministarstva pravosuđa u narativnom dijelu njihovog izvješća moguće se krije u činjenici što se u narativnom dijelu kao ukupan broj osoba koje su polazile tretman broje sve osobe koje su se javile na inicijalni razgovor no nikada nisu krenule na tretman ili su od istoga odustale.

Zaštitna mjera	Broj izvršenih zaštitnih mjera
Obveznog psihosocijalnog tretmana	6
Zabrane približavanja, uznemiravanja ili uhođenja žrtve	1.096
Udaljenja iz zajedničkog kućanstva	163
Obveznog liječenja od ovisnosti	10
Ukupno	1.275

polazak na psihosocijalni tretman, sukladno važećim *Standardima za provedbu psihosocijalnog tretmana počinitelja nasilja u obitelji*[154], traži procjena prikladnosti počinitelja za uključivanje u tretman, a koja uključuje počiniteljevo/počiniteljičino priznanje da je bio/bila nasilan/na, svijest o tome da nasilje predstavlja problem, prihvaćanje barem minimalne odgovornosti za nasilničko ponašanje, prihvaćanje uvjeta za uključivanje u tretman, pristanak na potpisivanje tretmanskog ugovora, odsustvo ovisnosti o alkoholu ili drogi i odsustvo akutne mentalne bolesti.

Pravobraniteljica već niz godina upozorava na činjenicu da ovako širok spektar postavljenih uvjeta podobnosti za psihosocijalni tretman isključuje velik broj osoba iz ovog vida rehabilitacije, odnosno čini ih neprikladnima za tretman što sužava mogućnost kvalitetnog, učinkovitog i šireg obuhvata ove mjere. Osim toga, Pravobraniteljica upozorava na neke od posebno nelogičnih uvjeta za sudjelovanje u tretmanu: priznanje nasilja, postojanje svijesti o tome da nasilje predstavlja problem i prihvaćanje barem minimalne odgovornosti za nasilje. Naime, upravo bi takva negirajuća pozicija nasilne osobe trebala biti predmet rada na tretmanu, a ne ga isključivati iz tretmana. S druge strane, činjenica da se traži nečiji pristanak za sudjelovanje u tretmanu nije u skladu sa zakonskom definicijom ove mjere jer Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji u svom čl.13. propisuje da je ova mjera obvezna – **obvezni psihosocijalni tretman**.

Osim toga isti Zakon u svom čl.11. propisuje da su zaštitne mjere vrste prekršajnopravnih sankcija. Stoga se opravdano postavlja pitanje kako je moguće da je **u praksi počinitelj/ica stavljeni u poziciju da odlučuju hoće li ili neće prihvatiti nametnutu prekršajno-pravnu sankciju.** Ispada tako da jedan podzakonski akt, kao što su to *Standardi za provedbu psihosocijalnog tretmana počintelja nasilja u obitelji* nije usklađen sa zakonom temeljem kojeg je i donijet.

Raščlambom podataka koji se odnose isključivo na prekršaj nasilničkog ponašanja u obitelji, razvidno je da je policija (1.1.-31.12.2018.) **uhitila ukupno 6.164 počinitelja/ica** (5.282 osoba muškog spola, te 882 osoba ženskog spola) što je manje za 15,2% u odnosu na prošlu godinu kada je uhićeno ukupno 7.265 osoba.

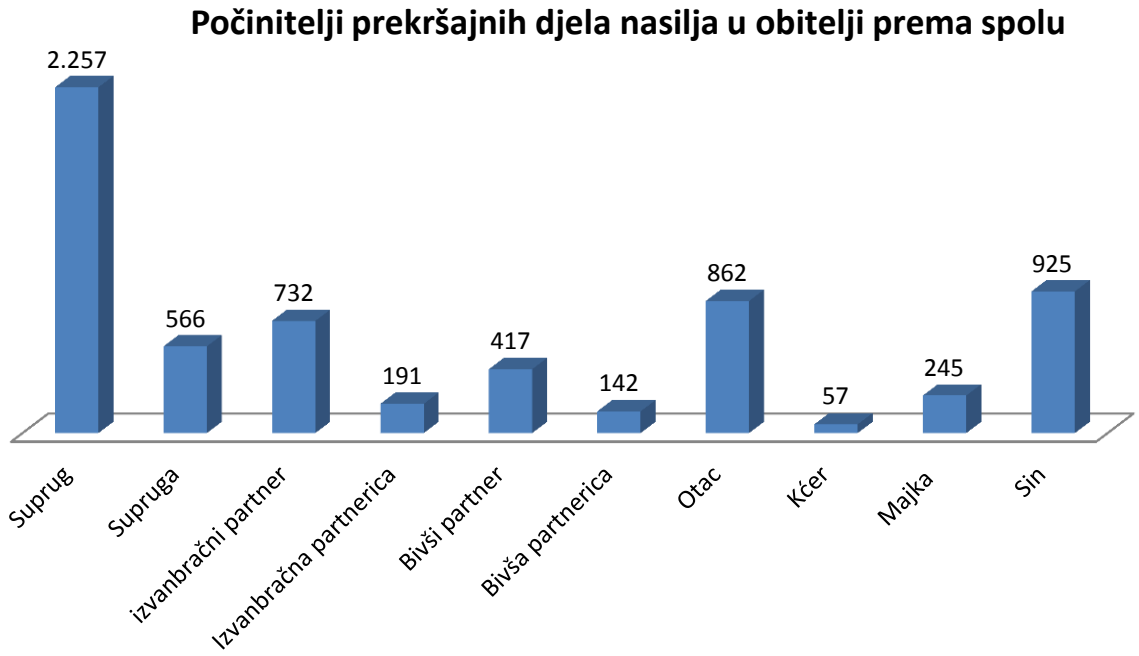
Sukladno čl.137. Prekršajnog zakona **zadržano je ukupno 685 počinitelja/ica** prekršaja obiteljskog nasilja (629 muškaraca te 56 žena) što je manje za 27,4% u odnosu na 2017., kada je zadržano ukupno 944 osoba, dok je prekršajnom sucu privedeno ukupno 5.495 osoba što je manje za 16,3% u odnosu na prošlu godinu kada je prekršajnom sucu privedeno 6.562 osoba.

Počinjenim prekršajem nasilja u obitelji zbog kojeg je počinitelj/ica prekršajno prijavljen, **oštećeno je** ukupno **11.270 osoba** što je manje za 9,7% u odnosu na isto razdoblje 2017., kada je oštećeno ukupno 12.476 osoba. Prema spolu oštećenih osoba je također manje u odnosu na prethodno izvještajno razdoblje. **Naime, oštećeno je 7.284 osoba ženskog spola (65%)** u odnosu na razdoblje 2017., kada je oštećeno bilo 7.992 osoba ženskog spola te **3.986 osoba**

[154] Narodne novine, broj 78/06.

muškog spola **(35%)** u odnosu na razdoblje 2017., kada je oštećeno 4.484 osoba muškog spola.

Ukoliko promatramo **odnos počinitelj/ica – žrtva**, počinitelji/ce nasilničkog ponašanja u obitelji bili su: u 2.257 slučaja suprug počinitelj nad suprugom, a u 566 slučaja supruga, u 732 slučaja izvanbračni partner nad partnericom, a u 191 slučaju izvanbračna partnerica nad partnerom, u 417 slučaja bivši partner nad bivšom partnericom, a u 142 slučaja bivša partnerica nad bivšim partnerom, u 406 slučaja otac nad punoljetnim sinom, a u 601 slučaja otac nad maloljetnim sinom, u 246 slučaja otac nad punoljetnom kćerkom, a u 616 slučaja otac nad maloljetnom kćerkom, u 74 slučaja majka nad punoljetnim sinom, a u 171 slučaja majka nad maloljetnim sinom, u 172 slučaja majka nad punoljetnom kćerkom, a u 185 slučaja majka nad maloljetnom kćerkom, u 49 slučaja punoljetna kćer nad ocem, a u 8 slučaja maloljetna kćer nad ocem, u 231 slučaja punoljetna kćer nad majkom, a u 16 slučaja maloljetna kćer nad majkom, u 685 slučaja punoljetni sin nad ocem, a u 50 slučaja maloljetni sin nad ocem, u 866 slučaja punoljetni sin nad majkom, a u 59 slučaja maloljetni sin nad majkom.

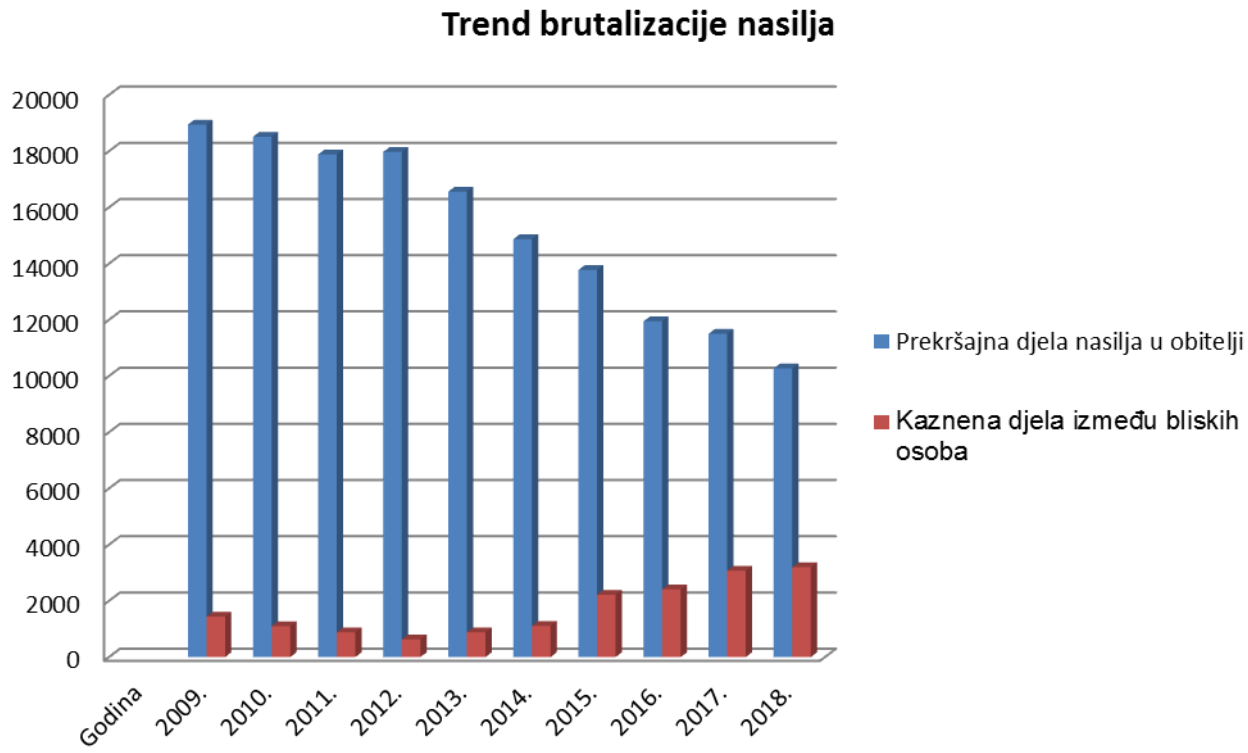


Brojke prijavljenih osoba upućuju na nastavak kontinuiranog pada broja slučajeva obiteljskog nasilja od oko 10% godišnje. U usporedbi s 2009., broj prijavljenih osoba, odnosno zatraženih intervencija policije za prekršajna djela gotovo se prepolovio (s 18.951 na svega 10.272 prijavljene osobe u 2018.).

Kao i prošle godine, Pravobraniteljica ponovo naglašava da ovaj trend pada broja prijavljenih prekršajnih slučajeva za obiteljsko nasilje, u kombinaciji s izuzetno malim brojkama bezuvjetno osuđenih osoba i kontinuiranim višegodišnjim rastom broja kaznenih djela među

bliskim osobama i u obitelji, ne predstavlja znak učinkovitosti sustava nego upravo suprotno, njegove neučinkovitosti.

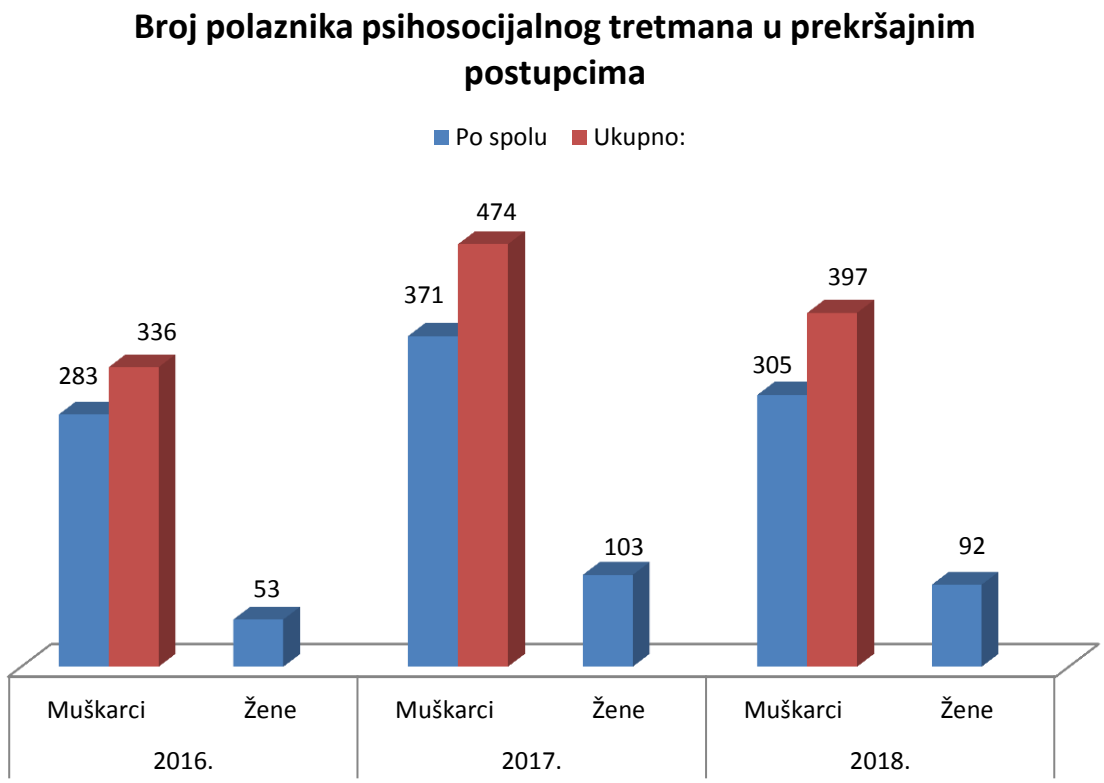
Naime, Pravobraniteljica je u svom radu na pritužbama građana/ki utvrdila da sustav koji *de facto* bez učinkovitih mjera prevencije i resocijalizacije skoro isključivo novčano ili uvjetno kažnjava obiteljske nasilnike te ih nakon toga vraća kući, dugoročno zapravo odvraća žrtve od prijavljivanja ozbiljnog nasilja, dok se u osnovi procesuira veliki broj izoliranih incidenata verbalne naravi koji nužno nemaju potrebnu težinu da bi se procesuirali sudskim putem.



Ovakav način procesuiranja nasilnika/ce ne šalje poruku o nultoj toleranciji na nasilje. Pravobraniteljica već godinama u svojim godišnjim izvješćima upozorava na trend brutalizacije nasilja, odnosno migracije nasilničkog ponašanja u obitelji i prema ženama iz sfere prekršajnog u sferu kaznenog zakonodavstva. Opisan sustav borbe protiv obiteljskog nasilja i nasilja prema ženama, osim što direktno doprinosi ovom trendu, značajno povećava i broj neprijavljenih slučajeva, odnosno potiče rast tzv. 'tamne brojke' nasilja.

Kao što je gore istaknuto, Pravobraniteljica već godinama upozorava kako uz razvijanje učinkovitih preventivnih mehanizama, **psihosocijalni tretman počinitelja/ica nasilja u obitelji** predstavlja jednu od najvažnijih društvenih mjera u smislu dugotrajne prevencije recidiva nasilja kroz kvalitetnu rehabilitaciju počinitelja/ica, a u koju se mjeru, unatoč nominalnom povećanju sredstava, nažalost, i dalje premalo ulaže. U proračunu Ministarstva pravosuđa (za 2018.) planirana su sredstva u iznosu od 1.000.000,00 kuna na aktivnosti

Psihosocijalni tretman u kaznenom i prekršajnom postupku, od čega je potrošeno ukupno 883.615,68 kuna.[155]



Prema evidenciji Uprave za kazneno pravo Ministarstva pravosuđa, zaštitna mjera obveznog psihosocijalnog tretmana koju izriče sud u prekršajnom postupku provedena je prema 397 osoba. Od ukupnog broja osoba, 92 su bile žene. Ukupan broj odnosio se na sve počinitelje/ice nasilja u obitelji koji su provoditeljima tretmana upućeni od strane prekršajnih sudova radi izvršenja zaštitne mjere obveznog psihosocijalnog tretmana, dakle i one počinitelje/ice koji su prošli samo inicijalni razgovor, odnosno ulaznu proceduru, ali nisu uključeni u tretman jer nisu ispunjavali uvjete za uključivanje u isti. Navedeni broj osoba odnosi se i na počinitelje/ice koji su bili uključeni u tretman, ali su naknadno odustali od tretmana ili je tretman prekinut.

Od ukupnog broja osoba (397) u psihosocijalni tretman bile su uključene 302 osobe[156], od kojih 82 žene. *Ugovor o pružanju usluga psihosocijalnog tretmana počinitelja nasilja u obitelji izvan zdravstvenih ustanova - za 2018.*, s Ministarstvom pravosuđa sklopile su 43 fizičke i pravne osobe, od kojih 9 ugovora pravne osobe te 34 ugovora fizičke osobe.

[155] Što je za 132.254,00 kuna više nego 2017.

[156] Navedeni broj osoba razlikuje se od broja osoba navedenih u tablici u kojoj se analizira odnos prihvaćenih/određenih i provedenih zaštitnih mjera jer je u tablici naveden broj prihvaćenih/određenih i provedenih zaštitnih mjera isključivo prema Zakonu o zaštiti od nasilja u obitelji, dok je Ministarstvo pravosuđa tom broju dodalo i osobe kojima je određen psihosocijalni tretman kao posebna obveza uz uvjetnu osudu na temelju članka 45.toč.4. Prekršajnog zakona.

Sklopljeni ugovori su se odnosili na provoditelje tretmana u 17 županija, uključujući Grad Zagreb.[157]

2.1.2. Kaznena djela nasilja u obitelji/među bliskim osobama

Iako trend rasta kaznenih djela među bliskim osobama značajno usporava, ipak nije zaustavljen. Naime, i u izvještajnoj godini je zabilježeno povećanje broja kaznenih djela među bliskim osobama. Analizom podataka MUP-a, zabilježeno je ukupno 3.198 kaznenih djela s elementima nasilja među bliskim osobama (što je za 5,5% više nego u 2017., kada je zabilježeno 3.073 kaznena djela). Navedenim kaznenim djelima ukupno je stradalo 3.347 žrtava (što je za 2% više žrtava nego u 2017. kada je ukupno stradalo 3.275 žrtava**). Od ukupnog broja stradalih žrtava, 2.537 su žene (75% ili 1,9% više nego u 2017.), a 810 muškarci (25% ili 2,8% više nego u 2017.).**

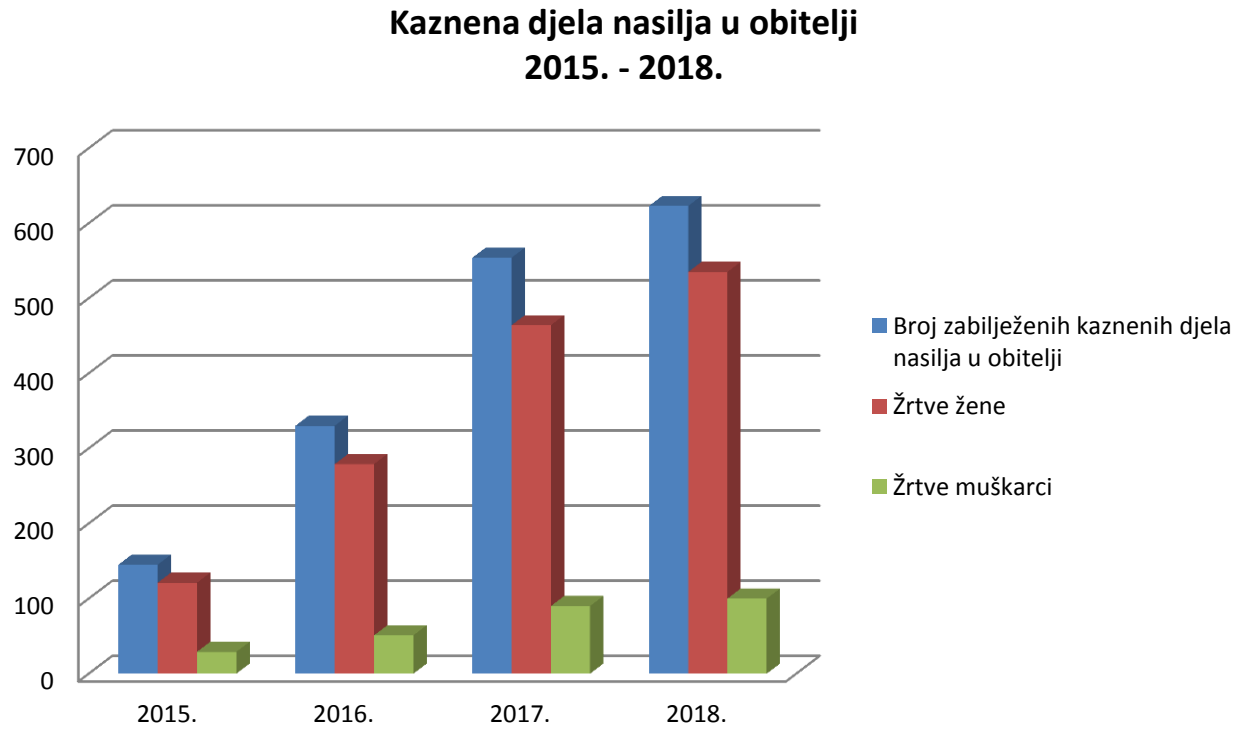
Što se tiče počinitelja/ica, bilo je ukupno 2.100 počinitelja/ica kaznenih djela među bliskim osobama što je za 2,5% veći broj počinitelja/ica nego u 2017. **Od ukupnog broja počinitelja/ica nasilja među bliskim osobama, muškaraca je 1.910 (91%), a žena 190 (9%).** Kao što se vidi iz priloženih brojki, zabilježen je prosječan rast između 2 - 5% na svim razinama, dok u svim kaznenim djelima među bliskim osobama muškarci apsolutno prednjače kao počinitelji nad ženama kao žrtvama. Među počiniteljima kaznenih djela protiv spolnih sloboda (Spolni odnošaj bez pristanka, Silovanje, i Spolno uznemiravanje) 100% je muškaraca počinitelja i niti jedna žena.

Vrsta i brojke počinjenih kaznenih djela među bliskim osobama i počinitelja/ica u vrlo maloj mjeri odstupaju od onih iz prethodnih izvještajnih razdoblja, što upućuje na činjenicu da sustav nema odgovora na rodno uvjetovano nasilje prema ženama.

Što se tiče kaznenog djela iz čl.179.a – Nasilje u obitelji, ukupno je počinjeno 623 ovih kaznenih djela (prošle godine 554) na štetu 535 žena (prošle godine 464 žena) i 100 muškaraca (prošle godine 90 muškarca), a od strane 96 muškarca počinitelja i 5 žena počiniteljica. U usporedbi s 2015., kada je u Kazneni zakon vraćeno kazneno djelo Nasilje u obitelji, ovo kazneno djelo je u porastu.

Kada se ovome doda trend smanjenja broja prijavljenih počinitelja/ica i broja žrtava obiteljskog nasilja u području prekršajno-pravne zaštite, uz porast slučajeva u području kazneno-pravne zaštite, podaci upućuju na potrebu hitne i temeljite analize uzroka sve većeg broja nasilja među bliskim osobama kao i potrebe za hitnim promjenama u sustavu prevencije i suzbijanja nasilja prema ženama.

[157] Brodsko-posavska, Dubrovačko-neretvanska, Istarska, Karlovačka, Krapinsko-zagorska, Međimurska, Osječko-baranjska, Primorsko-goranska, Sisačko-moslavačka, Splitsko-dalmatinska, Varaždinska, Virovitičko-podravska, Vukovarsko-srijemska, Zadarska, Zagrebačka, Šibensko-kninska i Grad Zagreb.



Prema evidenciji Uprave za zatvorski sustav i probaciju, u okviru zatvorskog sustava kaznu zatvora je, uz izrečenu sigurnosnu mjeru iz čl.70. Kaznenog zakona – obavezan psihosocijalni tretman, izdržavalo ukupno 26 zatvorenika i 3 zatvorenice. Kaznu maloljetničkog zatvora uz koju je izrečena sigurnosna mjera obveznog psihosocijalnog tretmana izvršavao je 1 maloljetnik, a odgojnu mjeru upućivanja u odgojni zavod uz koju je izrečena ova sigurnosna mjera izdržavao je 1 maloljetnik i 1 maloljetnica.

Od ukupno 32 sigurnosne mjere, zbog obiteljskog ili rodno uvjetovanog nasilja mjera je izrečena za 11 zatvorenika i 2 zatvorenice (navedeno je vidljivo tek uvidom u presudu, jer sud ovu sigurnosnu mjeru izriče počinitelju/ici koji/a je počinio/la kazneno djelo nasilja, bez razlike radi li se o obiteljskom, rodno uvjetovanom nasilju, ili drugom tipu nasilja). Tijekom 2018., uz kaznu zatvora, maloljetničkog zatvora ili odgojnu mjeru upućivanja u odgojni zavod izvršeno je (ili se do kraja godine uredno izvršavalo) 10 sigurnosnih mjera obveznog psihosocijalnog tretmana. Kod 8 zatvorenika i 2 zatvorenice ova sigurnosna mjera nije izvršena jer nisu udovoljavali/e pokazateljima za uključivanje u psihosocijalni tretman, sukladno Standardima, koji su bili sastavni dio važećeg Pravilnika izvršavanju sigurnosne mjere obveznog psihosocijalnog tretmana.[158] Sigurnosna mjera u slučaju 11 zatvorenika i 1 zatvorenice nije izvršena tijekom 2018., i to iz razloga: 2 zatvorenika sud je uvjetno otpustio prije no što je mjera izvršena, 1 mjera nije izvršena jer je sud ukinuo izvršenje kazne uz koju je mjera izrečena, 1 zatvorenik naknadno je isključen iz provedbe programa kojim se izvršava mjera jer uslijed kognitivnih oštećenja uzrokovanih dugogodišnjim prekomjernim konzumiranjem alkohola nije imao kognitivne kapacitete za praćenje programa, 1 zatvorenik naknadno je isključen iz provedbe programa kojim se izvršava mjera zbog ustrajnog

[158] Narodne novine, broj 42/13 i 142/13.

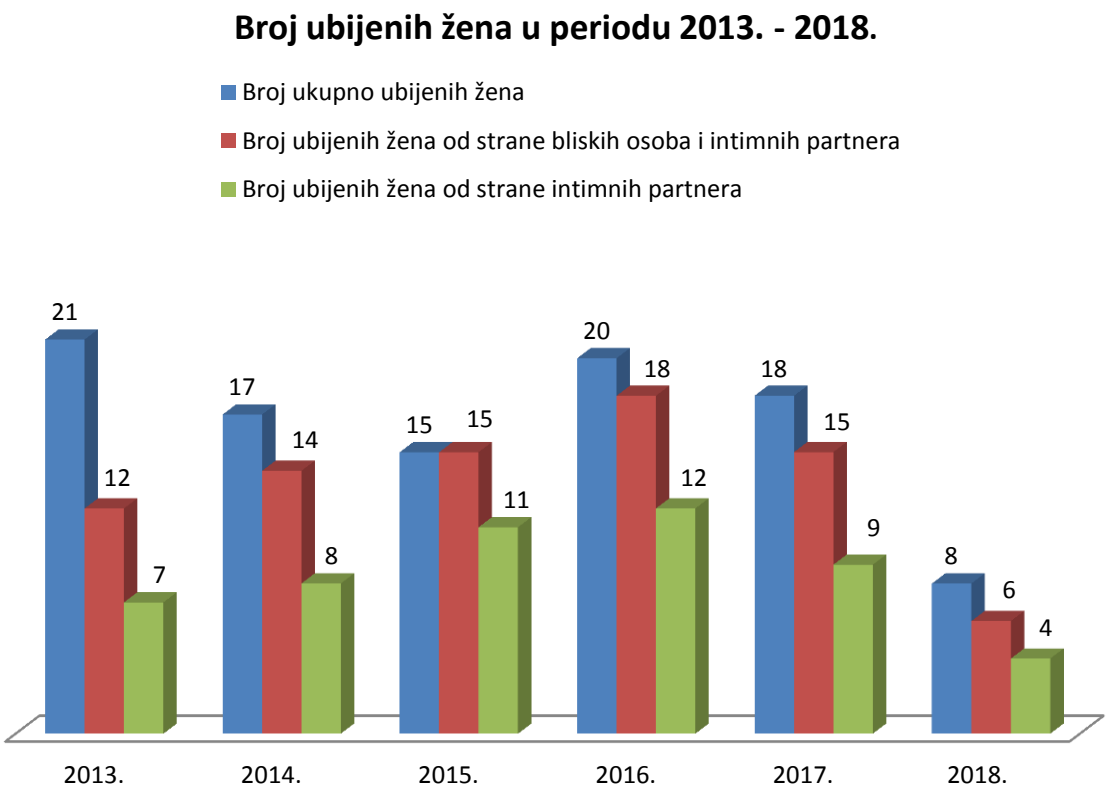
iskazivanja namjere ponavljanja nasilničkog ponašanja, kod 1 zatvorenika preporuka je da se mjera izvrši u uvjetovanom dijelu kazne (kazna zatvora izrečena je uz primjenu čl.57. Kaznenog zakona – djelomična uvjetna osuda), a kod 5 zatvorenika i 1 zatvorenice mjera će se, s obzirom na duljinu kazne, izvršiti u narednom razdoblju.

Financijska sredstva koja su utrošena za izvršavanje sigurnosne mjere obveznog psihosocijalnog tretmana u zatvorskom sustavu nije moguće posebno izdvojiti jer je riječ o nespecificiranim troškovima osiguranim kroz redovite tekuće rashode Ministarstva pravosuđa, Uprave za zatvorski sustav, primarno kroz aktivnost A630000 – Izvršavanje kazne zatvora, mjere pritvora i odgojne mjere.

Probacijski sustav je tijekom 2018., na nadležno postupanje zaprimio ukupno 35 predmeta u kojima je izrečena sigurnosna mjera psihosocijalnog tretmana, te 1 predmet u kojem je izrečena posebna obveza sudjelovanja u postupku psihosocijalne terapije u specijaliziranim ustanovama u okviru nadležnih državnih tijela radi otklanjanja nasilničkog ponašanja. Tijekom 2018., izvršeno je 25 predmeta i to: 20 predmeta u kojima je izrečena sigurnosna mjera te 5 predmeta u kojima je izrečena posebna obveza sudjelovanja u postupku psihosocijalne terapije. Od ukupno izvršenih predmeta sa sigurnosnom mjerom, njih 17 je uspješno izvršeno, 1 osuđenik je tijekom vremena povjerenja umro, dok je u 2 predmeta uvjetna osuda zamijenjena zatvorskom kaznom. Svih 5 predmeta uvjetne osude uz koje je izrečena posebna obveza psihosocijalnog tretmana uspješno je izvršeno.

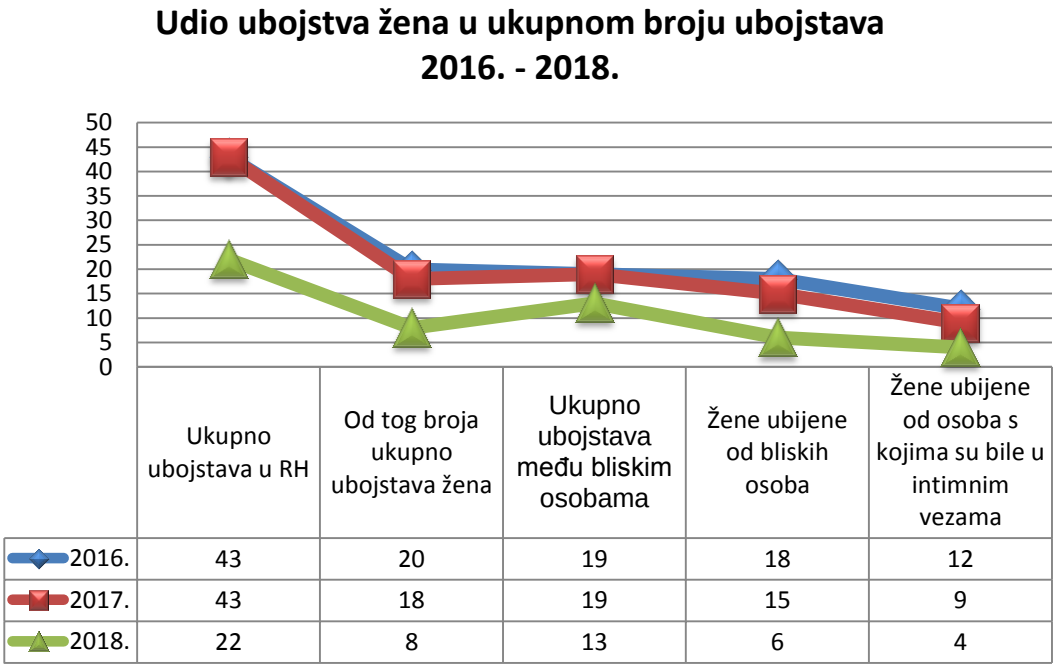
2.1.3. Femicid

Kroz aktivnosti *Promatračkog tijela za sveobuhvatno nadgledanje, prikupljanje podataka, analizu slučajeva ubojstava žena i izvještavanje – „Femicide Watch*, koje je Pravobraniteljica osnovala (2017.) u suradnji s Ravnateljstvom policije, Ministarstvom pravosuđa, Visokim prekršajnim sudom, Pravnim fakultetom, Ministarstvom za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku, Pravobraniteljica je započela s prikupljanjem podataka i detaljnom analizom slučajeva ubojstava i teških ubojstava žena od strane njima bliskih muškaraca za razdoblje 2016. – 2018.

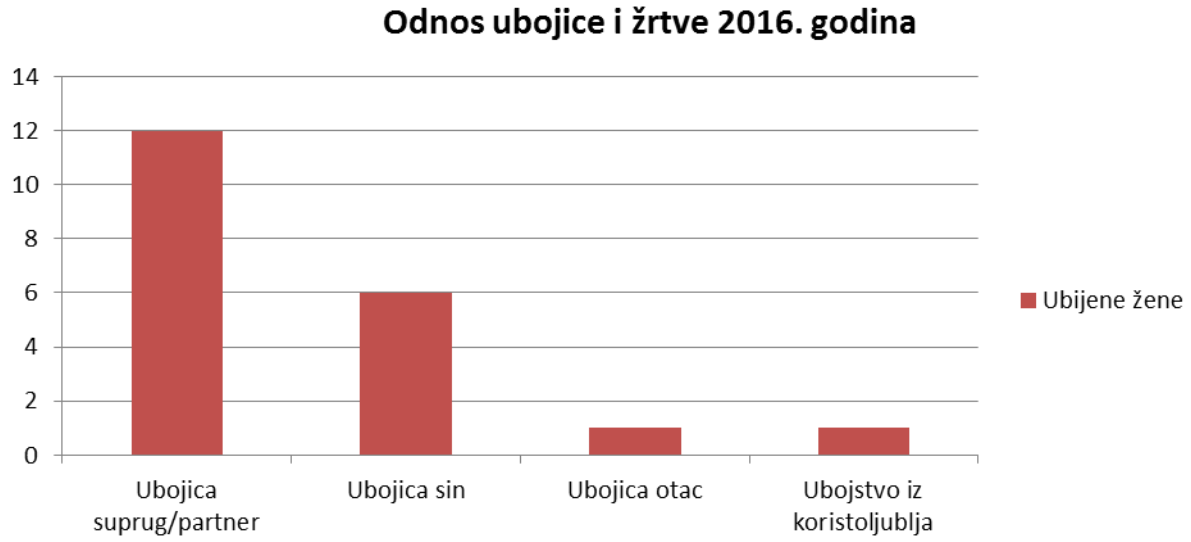


Iz priložene tablice i dijagrama vidljiv je značajan pad ukupnog broja ubojstava u 2018. Najniža brojka ubijenih osoba i ubijenih žena u posljednjih 5 godina svakako predstavlja pozitivan trend. S druge strane, zadržan je visok postotak ubojstava žena od skoro 50% u ukupnom broju ubojstava, kao i postotak od 50% žena ubijenih od strane osoba s kojima su bile u intimnim vezama u odnosu na ukupan broj ubijenih žena od strane bliskih osoba.[159]

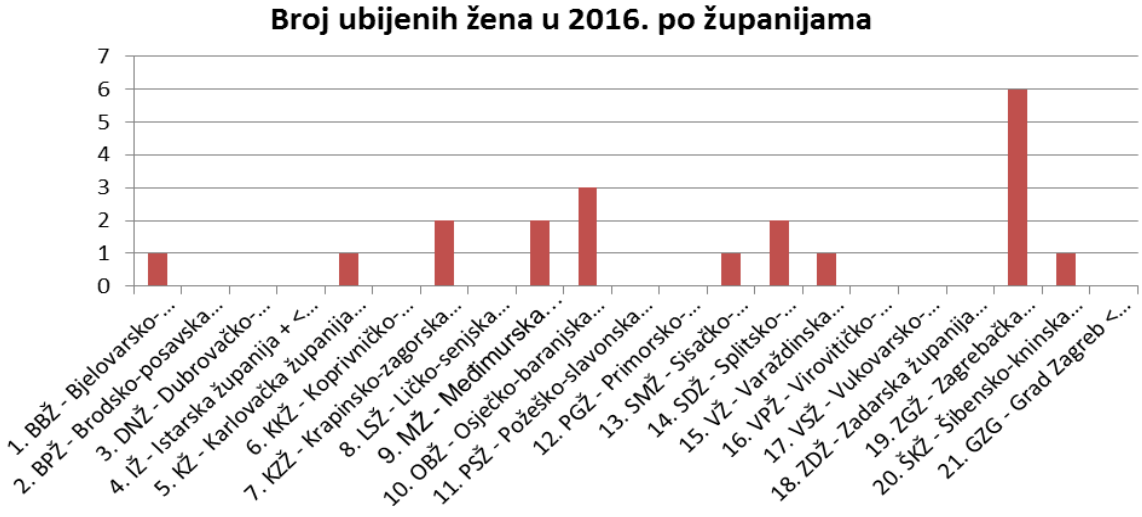
[159] Primjerice, u 2016., od ukupnog broja 20 ubijenih žena, u 19 slučajeva ubojstava i teških ubojstava žena radilo se o njima bliskim osobama, a u jednom slučaju o ubojstvu starice koju je muškarac ubio iz koristoljublja. U 12 slučajeva radilo se o ubojstvu žene od strane njihovog supruga/partnera ili izvanbračnog partnera, u 6 slučajeva radilo se o ubojstvu majke od strane sina, dok se u 1 slučaju radilo o ubojstvu kćerke od strane oca i u 1 slučaju o ubojstvu starije žene zbog navodne pljačke.
Problem dubinske analize kod ubojstava žena leži u činjenici što se tek pravomoćnim sudskim epilogom može nedvojbeno utvrditi motiv, počinitelj i konačna brojka ubijenih žena od strane bliskih ili intimnih im muškaraca. Kako istrage i sudski postupci znaju potrajati i po više godina, konačne precizne brojke, kao i sama analiza djelomice se temelje na hipotezama, odnosno inicijalno prikupljenim podacima od strane policije i medija. Stoga, često podaci blago variraju. Primjerice, inicijalno kvalificiran slučaj samoubojstva žene u višegodišnjoj istrazi može u konačnici biti kvalificiran kao ubojstvo od strane bliskog muškarca. Ista je stvar i s nestancima žena.



	Ukupno ubojstava u RH	Od tog broja ukupno ubojstava žena	Ukupno ubojstava među bliskim osobama	Žene ubijene od bliskih osoba	Žene ubijene od osoba s kojima su bile u intimnim vezama
2016.	43	20	19	18	12
2017.	43	18	19	15	9
2018.	22	8	13	6	4



Najviše ubojstava se dogodilo u Zagrebačkoj županiji (6), na drugom mjestu je Osječko-baranjska županija (3), zatim Splitsko-dalmatinska (2), Krapinsko-zagorska (2) i Međimurska (2), dok su ostale županije u kojoj se dogodilo jedno ubojstvo bile: Bjelovarsko-bilogorska; Sisačko-moslavačka; Šibensko-kninska; Karlovačka; Varaždinska.



Pravobraniteljica je dubinski analizirala ukupno 5 slučajeva ubojstava žena iz 2016. Na temelju analize utvrdila je da je u svim slučajevima bilo određenih propusta. No, u 2 od 5 analiziranih slučaja došlo je do značajnih propusta u postupanju policije i suda, kao i krivih procjena suda u smislu određivanja mjera zaštite žrtve, a koji su u konačnici doprinijeli tragičnim ishodima. U navedenim slučajevima policiji i nadležnim tijelima (CZSS) upućena su upozorenja i preporuke za postupanje te je utvrđena spolna diskriminacija.

Konkretno, u odnosu na rad policije u predmetu **PRS-03-02/16-50**, utvrđeno je da su isti nepuna tri mjeseca prije ubojstva, po dojavi supruge koja je u policiju pristupila osobno kako bi prijavila prijetnju od strane supruga, intervenirali u ovoj obitelji. Naime, sukladno optužnom prijedlogu, koji je policija podnijela Prekršajnom sudu, suprug je supruzi u više navrata ispred svoje tada maloljetne kćeri galameći ponavljao sljedeće riječi: *„ja moram nekoga ubiti, ja moram nekoga ubiti…“*, da bi nedugo nakon toga sve osobne stvari svoje supruge iznio iz stana i bacio u kontejner. Zbog ovako opisanog nasilja, a na temelju prijave prijetnje od strane supruge, policija je prekršajno teretila supruga. Policija je utvrdila da je isti počinio obiteljsko nasilje prema maloljetnoj kćerki i supruzi te je zatražila od suda da mu se odredi mjera opreza zabrane približavanja, uspostavljanja i održavanja veze sa suprugom žrtvom, da mu se odredi zadržavanje zbog bojazni od ponavljanja djela te da se proglasi krivim i kazni kaznom zatvora u trajanju od 60 dana, kao i da mu se uz kaznu izreče zaštitna mjera obveznog psihosocijalnog tretmana. Od svega navedenog, Prekršajni sud je našao da je suprug kriv što je počinio nasilje samo u odnosu na svoju suprugu tako što joj je bacio osobne stvari u kontejner te mu je odredio novčanu kaznu od 1.000 kn (umanjenu za 300 kn zbog jednog dana zadržavanja u pritvoru, uz mogućnost da mu se kao uplata punog iznosa računa uplata od 2/3 iznosa, ukoliko kaznu plati u roku od 15 dana). **Sud je smatrao da prijetnje smrću koje je okrivljeni galameći izricao supruzi pred maloljetnom kćerkom nisu ozbiljne.** Sud je nadalje zbog dobrog dojma koji je okrivljeni ostavio na sudu te zbog činjenice da nije ranije prekršajno kažnjavam, kao i s obzirom na njegove osobne karakteristike, odbio odrediti i jednu od predloženih zaštitnih, odnosno mjera opreza koje je predlagala policija. **Nepuna tri mjeseca nakon ovakve kazne i načina procesuiranja obiteljskog nasilja okrivljeni je sačekao svoju suprugu na parkiralištu ispred zgrade te**

ju je iz automatske puške s više hitaca usmrtio, nakon čega je pokušao izvršiti samoubojstvo. Pravobraniteljica je policiji uputila upozorenja i preporuke zbog blage kvalifikacije djela te izrazila svoj stav u odnosu na način na koji je sud tretirao ovaj slučaj.

U predmetu **PRS-03-02/16-58, suprug, bivši branitelj, ubio je iz pištolja svoju suprugu** u dnevnom boravku obiteljske kuće te u kuhinji izvršio samoubojstvo. Prema pisanjima medija, suprug je navedeno ubojstvo supruge unaprijed najavljivao prijateljima i poznanicima. Pojedini mediji navodili su kako je supruga dulje vrijeme trpjela obiteljsko nasilje od strane supruga koji je imao PTSP te probleme s prekomjernim konzumiranjem alkohola zbog čega se čak i liječio u PB Vrapče. Mediji su pisali kako je činjenica da je suprug stalno nosio pištolj bila svima poznata, **a motiv za ubojstvo bio je zahtjev supruge za razvodom braka.** Nadležna tijela nisu imala ranijih dojava ili saznanja o nasilju u ovoj obitelji prije samog ubojstva pa se stoga nisu mogli utvrditi propusti u njihovom radu. No, Pravobraniteljica je upozorila na činjenicu da, iako je bliža obiteljska okolina znala za prijetnje, nitko ništa nije poduzeo, što upućuje na činjenicu da se na obiteljsko nasilje i dalje u većoj mjeri gleda kao na privatni, a ne javno-društveni problem.

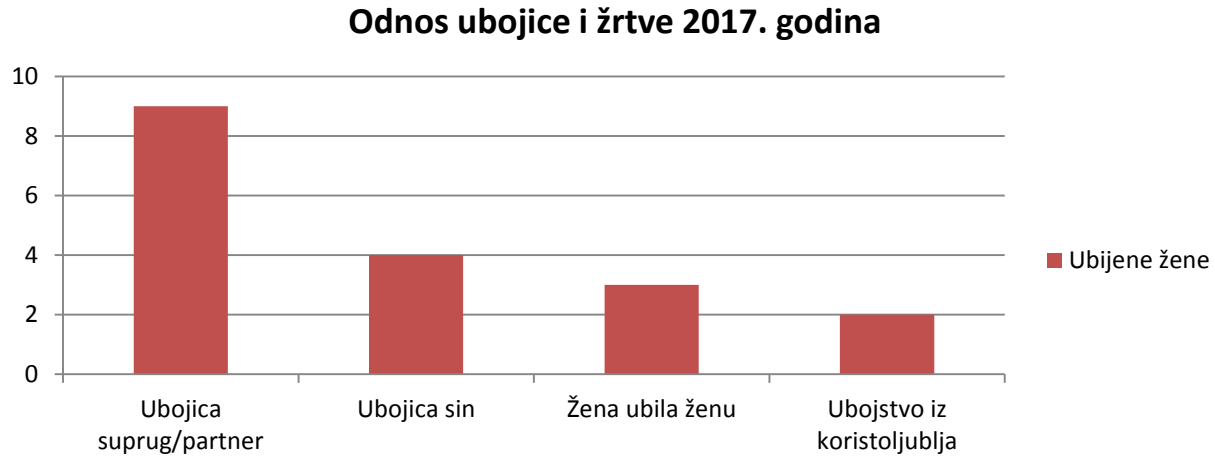
U predmetu **PRS-03-02/16-63, bivši policijski službenik ubio je svoju partnericu i njenu nećakinju službenim pištoljem** i to za vrijeme dok je bio na bolovanju u postupku otpuštanja iz službe zbog bolesti i nesposobnosti za rad. Motiv za ubojstvo bila je ubojičina paranoja da je zaražen od strane partnerice i da zbog toga gubi posao. **Na suđenju je proglašen neubrojivim te mu je sud umjesto kazne odredio prisilni smještaj u zdravstvenoj ustanovi.** Obitelji ubijenih tužile su državu za naknadu štete zbog činjenice što je ubojica žrtve u vrijeme ubojstva bio službenik MUP-a, a kazneno djelo ubojstva izvršio je službenim pištoljem. Međutim, sud je nepravomoćno presudio da država nije odgovorna, na što su žrtve uložile žalbu. K tome, presuđeno je i da obitelji žrtava moraju nadoknaditi državi oko 284.000 kuna troškova sudskog postupka, od čega 147.000 ide državi, a 137.000 kuna Policijskoj upravi u kojoj je ubojica službovao.

U predmetu **PRS-03-02/16-32, suprug je ubio suprugu pa sebe**. Navodni motiv bila je ljubomora. Iako policija nije imala ranijih dojava o nasilju u ovoj obitelji, prema napisima medija i intervjua sa susjedima te djecom ubijenih, svi su navodno znali za učestalo nasilje u ovoj obitelji i suprugovu ljubomoru, no nitko nije isto prijavljivao policiji. **Motiv za ubojstvo bila je želja supruge da se razvede.**

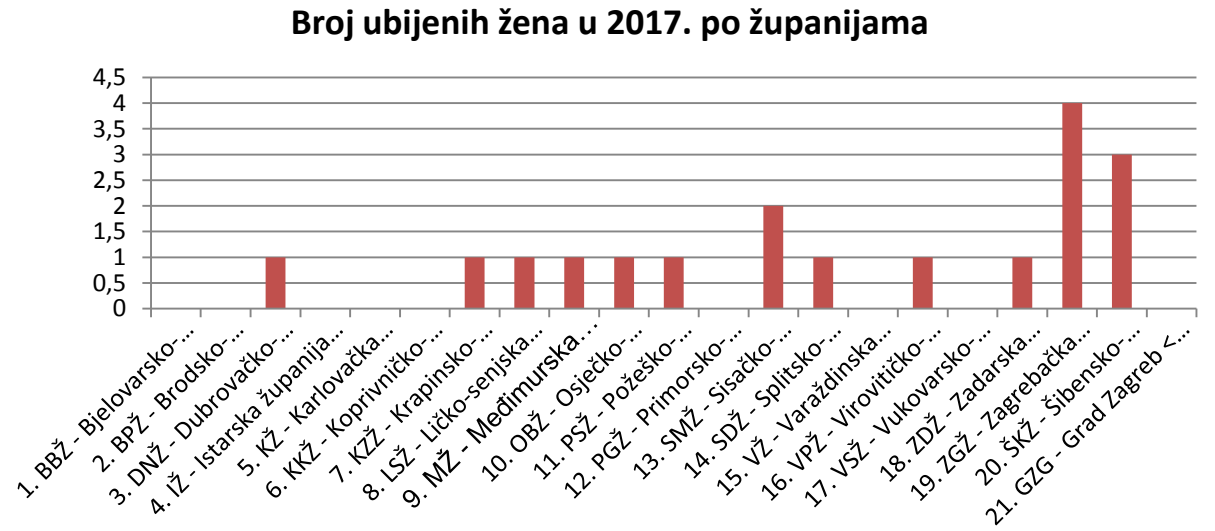
U predmetu **PRS-03-02/16-04,** sin je ubio svoju 78-godišnju majku, a svoju 56-godišnju sestru teško ozlijedio. **Ubojstvo majke i ozljeđivanje sestre počinio je nožem nakon svađe pod utjecajem alkohola od 1,97 promila**. Ovim ubojstvima ubojica je nastavio svoju nasilnu prošlost u kojoj je već imao dva pokušaja ubojstva, silovanje i prijetnje. Bio je i u zatvoru i na psihijatrijskom liječenju. Pravobraniteljica je utvrdila da je nadležni CZSS imao ranijih dojava o nasilju, ali da o istima nije obavještavao policiju **te im je uputila upozorenja i preporuke.**

U 2017., od ukupnog broja 18 ubijenih žena, u 9 slučajeva ubojstava i teških ubojstava žena radilo se o njima bliskim ili intimnim muškarcima. U 4 slučaja radilo se o ubojstvu

majke od strane sina, dok se u 3 slučaja radilo o ubojstvu između žena (u jednom slučaju majka je ubila kćer, u jednom obratno i u jednom sestričina sestričnu), i konačno u 2 slučaja se radilo o ubojstvima žena od strane muškaraca koji im nisu bili niti bliski niti intimni partneri.



I u 2017., najviše ubojstava se dogodilo u Zagrebačkoj županiji (4), na drugom mjestu je Šibensko-kninska (3), zatim Sisačko-moslovačka (2), dok su ostale županije u kojoj se dogodilo jedno ubojstvo bile: Osječko-baranjska; Međimurska; Zadarska; Ličko-senjska; Splitsko-dalmatinska; Krapinsko-zagorska; Virovitičko-podravska; Požeško-slavonska; Dubrovačko-neretvanska.



Pravobraniteljica je dubinski analizirala ukupno 7 slučajeva ubojstava žena iz 2017. Na temelju analize utvrdila je da je u 4 od 7 analiziranih slučajeva bilo propusta nadležnih tijela, a koji propusti su u konačnici doprinijeli tragičnim ishodima, odnosno ubojstvima žena. U navedenim slučajevima utvrđena je spolna diskriminacija, a nadležnim tijelima upućena su upozorenja i preporuke za postupanje.

U predmetu **PRS-03-04/17-09, bivši policajac ubio je svoju partnericu pa sebe iz razloga što je prekinula vezu s njim.** Policija nije imala ranijih saznanja o nasilju u ovoj vezi pa stoga nije mogla ranije intervenirati. Prema policijskom izvješću i napisima u medijima, nasilja u vezi nije ni bilo, već samo određenih indirektnih prijetnji, praćenja i uhođenja od strane partnera nakon što je partnerica odlučila prekinuti vezu, a za koje prijetnje i uhođenja je znala samo najbliža prijateljica žrtve.

U predmetu **PRS-03-02/17-83, suprug je na smrt udavio psihički bolesnu suprugu, a bio joj je postavljen kao skrbnik** jer je supruzi djelomice oduzeta poslovna sposobnost. Iz pristiglih očitovanja policije i nadležnog CZSS proizlazi da isti nisu od ranije intervenirali u navedenoj obitelji vezano za obiteljsko nasilje jer da o tome nije bilo nikakvih dojava. Međutim, činjenica da je upravo nadležni CZSS ocijenio supruga kao osobu najpodobniju za skrbništvo i brigu nad ubijenom, a koju je ovaj nedugo zatim ubio, predstavlja krivu procjenu koja je u konačnici zasigurno doprinijela tragičnom ishodu za žrtvu. Naime, u dovoljnoj mjeri nije uvažen nalaz vještaka iz kojeg se moglo iščitati kako je odnos supružnika u određenoj mjeri bio okidač za psihička pogoršanja u stanjima žrtve kao i otpusna pisma Odjela za Psihijatriju, Opće bolnice u kojima se često navodilo kako supruga ističe da joj suprug brani da ide kod prijateljica, da na nju zna vikati kada se ranije probudi, da mu ona govori kako s njim ne želi više živjeti i slično. Pravobraniteljica je nadležnom CZSS uputila **preporuke** koje su se odnosile na buduće procjene slučaja kod svakog predmeta u kojem se primjenjuje bilo koji oblik obiteljsko-pravne zaštite, a u kojem ima bilo kakvih naznaka rodno uvjetovanog nasilja.

U predmetu **PRS-03-04/17-01, partner je nožem ubio svoju bivšu trudnu partnericu.** Nakon detaljne analize pristiglog izvješća i dokumentacije policije utvrđeno je postojanje niza propusta u odnosu na rad policije, državnog odvjetništva i suda u predmetnom slučaju zbog kojih je u konačnici došlo do ubojstva. Pravobraniteljica je utvrdila da je policija u periodu od skoro dvije pune godine prije ubojstva u više navrata intervenirala za razne oblike nasilja i nasilničkog ponašanja koje je prema žrtvi vršio njen partner podnošenjem niza kaznenih prijava i prijedloga za određivanjem mjera opreza. Međutim, jedan od prvih propusta nadležnih tijela bila je činjenica što je nasilnik odmah po određivanju mjere opreza od strane nadležnog ODO-a istu prekršio u dva navrata i to bez ikakvih posljedica, odnosno bez da mu se ista zamijenila istražnim zatvorom. Drugi ključni propust u postupanju nadležnih tijela bila je potpuna nekoordiniranost tijela koja nalažu, odnosno određuju mjere opreza – ODO i sud, i tijela koja su zadužena za provedbu i nadzor istih – policija. Naime, nakon što su nasilniku bile određene mjere opreza, policija nije imala nikakvu informaciju o tome da li je i kad je sud predmetnu mjeru ukinuo i to unatoč činjenici što je produljenje ili ukidanje mjere trebalo biti isključivo temeljeno upravo na procjeni policije koja provedbu mjere nadzire, odnosno osigurava njenu učinkovitost. Treći propust jest samo trajanje mjere opreza, odnosno ukidanje iste nakon nepuna dva mjeseca unatoč činjenici što ju je nasilnik višekratno kršio te pokazao izuzetnu upornost u činjenju kaznenih djela za koja ga se teretilo. U kasnijoj fazi eskalacije nasilja, koje nažalost nastupa kao logična posljedica sporosti i neozbiljnosti u procesuiranju nasilja kao i brojnih propusta u postupanju nadležnih tijela, može se zaključiti kako niti jedna nadležna institucija (prvenstveno pravosudna tijela, ali i policija) nije prepoznala brutalnost,

ozbiljnost i upornost nasilnika u činjenu kaznenih djela na štetu žrtve te istome, stoga, nije određivan pritvor zbog opasnosti od ponavljanja djela. Ovome propustu išla je u prilog činjenica što je policija sve nasilničke ispade koje je počinitelj činio kontinuirano kroz period od preko dvije godine na štetu svoje djevojke obrađivala izolirano jedne od drugih, uz policijsku koncentraciju samo na događaj zbog kojeg se intervenira bez jasnog povezivanja incidenata u kontekst ozbiljnog i dugotrajnog nasilničkog ponašanja prema osobi posebno osjetljivoj zbog svoje dobi i spola. Shodno svemu, Pravobraniteljica je utvrdila diskriminaciju na temelju spola u procesuiranju ovog slučaja te policiji uputila upozorenja i preporuke za daljnji rad u predmetima nasilja u obitelji, partnerskog nasilja i općenito nasilja prema ženama što je policija u svom povratnom dopisu Pravobraniteljici naznačila da u potpunosti prihvaća te da je provela sva upozorenja i preporuke.

U predmetu **PRS-03-02/17-9,** Pravobraniteljica je temeljem **navoda iz medija o ubojstvu supruge od strane supruga** zatražila izvješće i dokumentaciju od nadležne Policijske uprave, a sve kako bi utvrdila da li je bilo propusta u postupanju nadležnih institucija i tijela zbog kojih je u konačnici došlo do teškog ubojstva ženske osobe. U odnosu na rad policije, utvrđeno je da su isti u periodu od nešto manje od dvije godine prije ubojstva i pokušaja ubojstva u tri navrata intervenirali u ovoj obitelji i to protiv nasilnog supruga koji je sva tri puta pod utjecajem alkohola činio nasilje u obitelji na štetu svoje supruge. Pravobraniteljica je utvrdila kako policija već nakon drugog postupanja u obitelji nije iskoristila mogućnosti da počinitelja nasilja, recidivistu, kazneno tereti za kazneno djelo iz članka 179.a – Nasilje u obitelji iako su za to imali temelja, ako ne već nakon drugog ponovljenog nasilja na štetu supruge, onda zasigurno nakon trećeg. Osim toga, Pravobraniteljica je utvrdila kako policija u ranijoj fazi nasilničkog ponašanja nije prepoznala nasilje kao kazneno djelo kvalifikatornog oblika (primjerice, Prijetnja iz čl.139.st.2. i Tjelesna ozljeda iz čl.117.st.2. Kaznenog zakona), što predstavlja propuste u postupanju policije, ali i pravosuđa. Naime, Pravobraniteljica je utvrdila kako je ključnih propusta bilo i u postupanju pravosudnih tijela, posebice suda zbog izricanja izrazito blagih kazni (npr. 10 ili 45 dana zatvora uvjetno, zatim izricanja samo novčane kazne). Osim ovog blagog kažnjavanja sud je odbio počinitelju odrediti čitav niz zaštitnih mjera koje je predlagala policija – zaštitne mjere obveznog psiho-socijalnog tretmana, zatim zaštitne mjere zabrane približavanja žrtvi nasilja, odnosno udaljenja iz stana, te zaštitne mjere liječenja od alkoholizma). Uz sve navedeno, Pravobraniteljica je utvrdila i kako je nasilničko ponašanje supruga na štetu supruge bilo kontinuiranog karaktera i to kroz period od skoro dvije godine, dok su policija i pravosuđe u načelu svaki nasilnički izgred obrađivali izolirano, uz skoro isključivu koncentraciju na događaj zbog kojeg se intervenira bez jasnog povezivanja incidenata u kontekst ozbiljnog i dugotrajnog nasilničkog ponašanja prema nezaštićenoj ženi. Stoga, primjerice nisu predlagani pritvori protiv počinitelja zbog npr. mogućnosti ponavljanja djela. Ubojstvo nažalost nastupa kao logična posljedica navedenih propusta, odnosno kao posljedica neprepoznavanja brutalnosti, ozbiljnosti i upornosti nasilnika u činjenu kaznenih djela na štetu svoje supruge i punice. Pravobraniteljica je zaključila kako su osim utvrđenih propusta u postupanju nadležnih tijela, izvršene i krive sigurnosne procjene ugroženosti žrtve što je rezultiralo time da je žrtva ostala neadekvatno zaštićena, a počinitelj istovremeno nije osjećao nikakvu ozbiljniju „prijetnju“ od represivnog

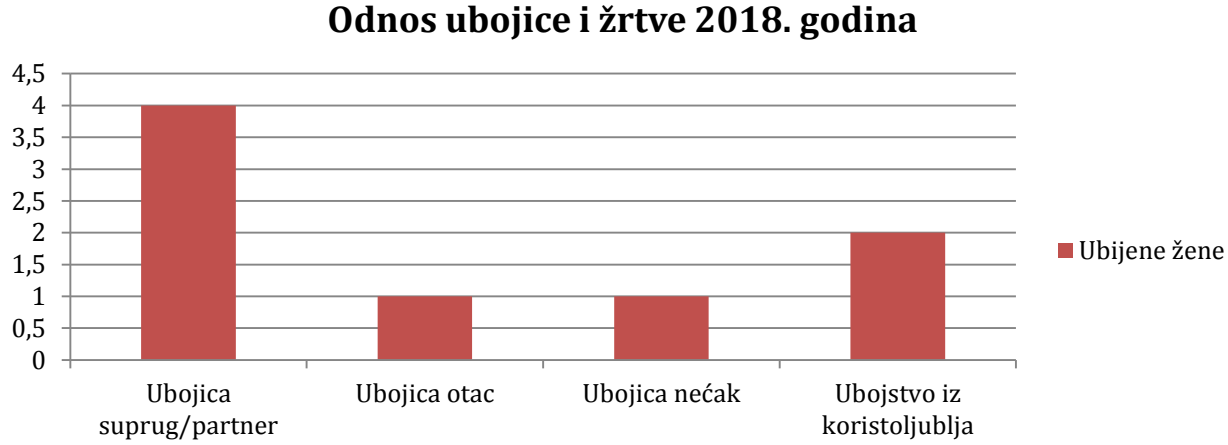
aparata, odnosno policije, DORH-a i suda u smislu poduzimanja mjera koje bi ga ozbiljno upozorile na neprihvatljivost nasilničkog ponašanja te ga odvratile od daljnjih činjenja kaznenih djela na štetu svoje supruge i punice. Uzimajući sve navedeno u obzir, Pravobraniteljica je ustvrdila da je došlo do ozbiljnih propusta u postupanju policije i ostalih tijela uključenih u sustav prevencije, suzbijanja i sankcioniranja nasilničkog ponašanja na štetu žena, prvenstveno pravosuđa, a koji propusti su u konačnici doveli do tragičnog ishoda - ubojstva. Pravobraniteljica je policiji izrekla upozorenja i preporuke da je svaki slučaj nasilja prema ženama, posebice partnerskog i obiteljskog nasilja potrebno procesuirati povezano i **u vezi s kontekstom, poviješću i kronologijom nasilja;** da je u svakom konkretnom slučaju potrebno izvršiti **detaljnu pojedinačnu procjenu potreba žrtava;** da je kod nasilja prema ženama, obiteljskog i partnerskog nasilja, **žurnost u postupanju ključna** za učinkovitu zaštitu žrtava; te da je u svakom konkretnom slučaju, potrebno uvijek predlagati **najstrože mjere (kazne) protiv počinitelja.**

U predmetu **PRS-03-02/17-37, suprug je ubio suprugu pa se objesio**. Po analizi predmetnog slučaja utvrđeno je da je policija više puta intervenirala u navedenoj obitelji zbog obiteljskog nasilja, a posljednji put da su intervenirali dan prije ubojstva. S obzirom na to da je u predmetnoj obitelji već ranije intervenirala policija po pitanju nasilja u obitelji, Pravobraniteljica je utvrdila niz propusta u radu policije u smislu zaštite žrtve i progona počinitelja obiteljskog nasilja. Naime, žrtva je u nekoliko navrata policiji osobno prijavljivala da je suprug maltretira i uznemiruje, no policija nije reagirala. Policija nije reagirala čak ni kada je supruga prijavila: „*da joj je stavio pušku pod vrat nakon što mu je kazala da će se rastati od njega i zaprijetio da će je ubiti… Te da zbog svega strahuje za vlastiti život* “. Stoga je Pravobraniteljica utvrdila da je u konkretnom predmetu policijsko postupanje bilo manjkavo i da je policija napravila više ozbiljnih propusta, pa su u cjelini učinci njihova postupanja bili nepovoljni za žrtvu, odnosno doprinijeli ubojstvu. U skladu s relevantnim činjeničnim stanjem, Pravobraniteljica je izdala policiji upozorenja i preporuke te zatražila da ju se pisanim putem obavijesti o mjerama i radnjama poduzetima u skladu s izdanim preporukama. Nadležna je policijska uprava u svom odgovoru navela da je od Ravnateljstva policije i čelništva policijske uprave izvršena analiza svih policijskih postupanja u predmetnom slučaju, što je rezultiralo zaključkom da je policija doista učinila određene propuste koji se odnose na sveobuhvatnost i pravovremenost u provođenju kriminalističkih izvida te u nedosljednom poštivanju Protokola. Po preporuci Ravnateljstva policije, provedena je dodatna edukacija na razini policijske uprave, a upozorenja i preporuke Pravobraniteljice dostavljene su na znanje i obvezu poštivanja pri budućim postupanjima na razini svih policijskih postaja nadležne policijske uprave.

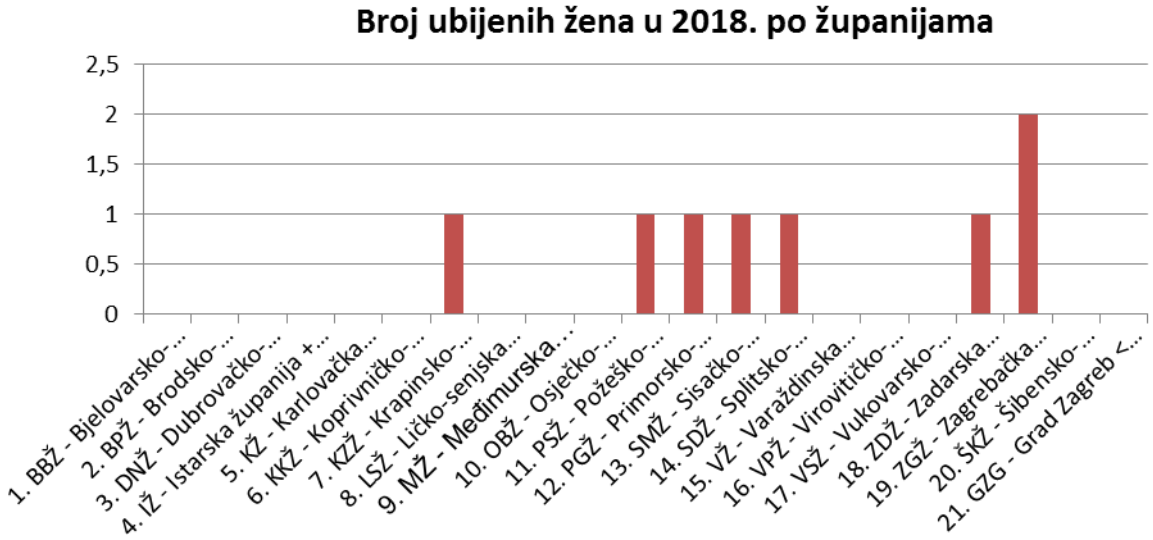
U predmetu **PRS-03-02/17-52, suprug je ubio suprugu, pa sebe**. U predmetnom slučaju prema dostavljenom izvješću policije nije bilo ranijih dojava o nasilju u ovoj obitelji. Također, niti po pisanju medija, odnosno prema medijskim izjavama susjeda, nitko nije znao da bi se u ovoj obitelji ranije događalo bilo kakvo nasilje. Pravobraniteljica stoga nije mogla utvrditi spolnu diskriminaciju, odnosno ranije propuste u postupanju nadležnih tijela koji su utjecali ili mogli utjecati na ubojstvo i samoubojstvo u ovoj obitelji.

U predmetu **PRS-03-02/17-47, policajac je službenim pištoljem ubio svoju suprugu**, također policijsku službenicu. Ubojstvo je počinio pod utjecajem alkohola. Prema dostavljenom izvješću policije nije bilo ranijih dojava o nasilju u ovoj obitelji, kao niti po pisanju medija. Pravobraniteljica stoga nije mogla utvrditi spolnu diskriminaciju, odnosno ranije propuste u postupanju nadležnih tijela, a koji su mogli utjecati na tragičan ishod ovog slučaja.

U 2018., od ukupnog broja 8 ubijenih žena, u 6 slučajeva ubojstava i teških ubojstava žena radilo se o njima bliskim ili intimnim muškarcima. U 4 slučaja žene su ubijene od intimnih partnera (suprug i bivši suprug). U 1 slučaju otac je ubio kćer, a u 1 nećak strinu. U dva preostala slučaja susjed je ubio susjedu.



I u 2018., najviše ubojstava se dogodilo u Zagrebačkoj županiji (2), dok su sa po jednim ubojstvom na drugom mjestu bile Primorsko-goranska, zatim Sisačko-moslavačka, Zadarska; Splitsko-dalmatinska; Krapinsko-zagorska; i Požeško-slavonska županija.



Pravobraniteljica je dubinski analizirala ukupno 5 slučaja ubojstava žena iz 2018. U 3 slučaja zaključila je kako su zbog predrasuda koje su policijski službenici imali prema

svađama u ljubavnim vezama isti propustili poduzeti sve mjere koje su im bile na raspolaganju. U jednom od dva navedena slučaja nikakve mjere u smislu zaštite žrtve od nasilja nisu bile određene, niti bilo kakav postupak iniciran protiv muškarca koji je prijetio ženi da će se ubiti ako ga ona ostavi. U drugom slučaju također nikakav učinkovit postupak nije iniciran protiv alkoholiziranog muškarca koji je bio nasilan prema svojoj alkoholiziranoj ženi.

U predmetu **PRS-03-02/18-17**, Pravobraniteljica je putem medija saznala za ubojstvo koje se, prema napisima medija, dogodilo na način da je **suprug u jednom manjem mjestu suprugu zadavio pa zapalio.** Iz dostavljenog izvješća policije proizlazilo je da je suprug bio od ranije poznat kao nasilnik i kriminalac, sklon alkoholu i činjenju prekršajnih i kaznenih djela, posebice na štetu obitelji. Nasilni suprug je (1988.-2018.) počinio ukupno 7 što kaznenih, što prekršajnih dijela, od čega 4 na štetu obitelji. Iz priložene dokumentacije proizlazilo je da je sud prilikom suđenja za obiteljsko nasilje (2012.) u kojem se isti teretio za nasilničko ponašanje prema supruzi, usprkos činjenici što je i policija predlagala primjene zaštitnih mjera obveznog liječenja ovisnosti o alkoholu i obveznog psihosocijalnog tretmana, iste zaštitne mjere odbio odrediti nasilniku. Sud je odbijanje određivanja zaštitnih mjera vrlo šturo i nejasno obrazložio navodeći da: *„okrivljenik nakon predmetnog događaja više nije evidentiran kao počinitelj nasilja“* (iako se radi samo o jednom danu koji je protekao od počinjenja nasilja do izricanja presude!) te je bez ikakvog obrazloženja naveo da: *“po mišljenju ovog suda ne postoji opasnost da će okrivljeni zbog ovisnosti o alkoholu počiniti isti ili sličan prekršaj“*. Sud donosi ovakav zaključak usprkos činjenici što je upravo zbog ovisnosti o alkoholu u ranijem periodu počinio ukupno tri prekršaja na štetu obitelji te usprkos stajalištu vještaka koji je naveo da se radi o osobi koja boluje od alkoholizma. Sud je dalje naveo kako: *„iz iskaza supruge proizlazi da ih okrivljenik više ne tjera iz kuće, sada je mir, a okrivljenik nakon predmetnog događaja više nije evidentiran kao počinitelj nasilja, po mišljenju ovog suda ne postoji opasnost da će okrivljenik ponoviti isti ili sličan prekršaj“*. Pravobraniteljica je dalje uočila kako iz izvješća nadležnog CZSS proizlazi da je suprug već 2013. (dakle za vrijeme trajanja uvjetne osude), ponovo počinio nasilje u obitelji te tako prekršio uvjetnu osudu. Imajući navedeno u vidu, Pravobraniteljica zaključuje kako su u konkretnom slučaju policija i posebice sud izvršili niz krivih procjena, a što je u konačnici dovelo do tragičnog ishoda za žrtvu. Pravobraniteljica je stoga upozorila policiju da nije uzela u obzir kronologiju nasilja, posebice kod procjene ozbiljnosti počinjenja zadnjeg prekršaja nasilja u obitelji, da je počinitelj u alkoholiziranom stanju sklon nasilju, dok su članovi njegove obitelji – žrtve, sklone poricanju nasilja zbog srama od okoline; da su policija i sud svaki nasilnički događaj zapravo promatrali kao izoliran incident; da se slučajevi obiteljskog nasilja ne mogu procesuirati kao ostala kaznena i prekršajna djela jer su kronologija, kontekst i povijest nasilja ključni za pravilnu procjenu vezanu uz kvalifikaciju djela, zaštitne mjere i visinu kazne. Policija se povratno očitovala Pravobraniteljici ističući kako u potpunosti prihvaćaju sva upozorenja i preporuke, te da su također pokrenuli i kriminalističko istraživanje protiv počinitelja ubojstva, a zbog sumnje u počinjenje kaznenih djela protiv spolne slobode na štetu članova obitelji.

U predmetu **PRS-03-02/18-24,** povodom **ubojstva supruge od strane nevjenčanog supruga,** Pravobraniteljica je samoinicijativno, a temeljem navoda iz medija zatražila izvješće i dokumentaciju od policije i nadležnog centra za socijalnu skrb kako bi utvrdila da li je bilo propusta, previda i/ili krivih procjena u postupanju nadležnih institucija i tijela, a zbog kojih je u konačnici došlo do ubojstva ženske osobe od strane njoj bliskog muškarca. U odnosu na rad policije, utvrđeno je da su isti u periodu od nešto manje od godine dana prije ubojstva intervenirali u ovoj izvanbračnoj zajednici i to na poziv nevjenčane supruge. Naime, ista je pozvala policiju s dojavom da se njen partner zaključao u WC-u i uzeo nož, **te da prijeti da će se ubiti ako ona s njim prekine ljubavnu vezu**. Iz dostavljene dokumentacije proizlazi da je policija pravovremeno i učinkovito intervenirala te da nije bilo ozlijeđenih, a da je muškarac po policijskim službenicima, prevezen u NPB Popovača. Ovaj incident predstavljao je ujedno i temelj za jedinu intervenciju policije u ovoj izvanbračnoj obiteljskoj zajednici prije ubojstva. Bez obzira na učinkovitu i pravovremenu reakciju, Pravobraniteljica ističe kako policija u ovoj fazi nasilničkog ponašanja nije prepoznala rodno uvjetovano nasilje partnera prema svojoj partnerici, kao i da nije ulazila u kronologiju i kontekst (nasilničkog) odnosa ovo dvoje partnera, već je incident promatrala potpuno izolirano od bilo kakve obiteljske ili partnerske nasilničke konstelacije, odnosno nasilja prema ženama. Pravobraniteljica je stoga zaključila kako policija prijetnju partnera samoozljeđivanjem ili samoubojstvom ako ga partnerica ostavi, uopće nije promatrala kroz prizmu rodno uvjetovanog nasilja muškaraca prema ženama što je rezultiralo neprepoznavanjem stvarne namjere partnera – zastrašivanje partnerice kako bi ova odustala od svoje odluke da prekine ljubavnu vezu. Pravobraniteljica je naglasila policiji kako već godinama u svojim izvješćima upozorava da je najčešći okidač za ubojstva žena od strane njihovih supruga, ljubavnika i partnera, upravo odluka žene da prekine ljubavnu vezu. Isto je dokazano kroz brojne slučajeve ubojstava ili teških ozljeđivanja žena koje Pravobraniteljica prati i analizira. Pravobraniteljica je tako u konkretnom slučaju utvrdila kako je policija izvršila krive procjene pojedinačnih potreba žrtve nasilja, odnosno kako nije uopće izvršila pojedinačnu procjenu potreba žrtve jer ženu nije tretirala kao žrtvu rodno uvjetovanog nasilja. U svjetlu navedenog propusta u postupanju policije i nedostatne procjene ugroženosti žrtve, žrtva je ostala potpuno nezaštićena, a počinitelj istovremeno nije osjećao nikakvu ozbiljniju „prijetnju“ od represivnog aparata, odnosno policije, DORH-a i suda u smislu poduzimanja mjera koje bi ga ozbiljno upozorile na neprihvatljivost nasilničkog ponašanja te ga odvratile od daljnjih činjenja prekršajnih i/ili kaznenih djela na štetu svoje partnerice, što je u konačnici rezultiralo ubojstvom partnerice. Shodno navedenom, Pravobraniteljica je uputila policiji upozorenja i preporuke za budući rad. U postupanju nadležnog CZSS, Pravobraniteljica nije našla propusta koji bi mogli ukazivati na spolnu diskriminaciju.

U predmetu **PRS-03-02/18-23,** Pravobraniteljica je temeljem navoda iz medija koji su izvijestili o **ubojstvu žene od strane njenog izvanbračnog partnera** zatražila izvješće i dokumentaciju od policije kako bi utvrdila da li je bilo propusta, previda i/ili krivih procjena u postupanju, a zbog kojih je u konačnici došlo do ubojstva žene. Izvršen je detaljan uvid u pribavljena izvješća i dokumentaciju te je utvrđeno da je policija u periodu od nešto više od mjesec dana prije ubojstva, intervenirala u predmetnoj izvanbračnoj zajednici zbog

obiteljskog nasilja i to na poziv izvanbračne partnerice koja je policiji dojavila da ju je jučer navečer istukao dečko, da se sada boji vratiti u stan te da se trenutno nalazi se u caffe baru blizu stana. Iz pristigle dokumentacije policije proizlazilo je da je po dojavi za nasilje, policija uhitila oboje partnera te ih oboje teretila za nasilje u obitelji temeljem Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji, iako je prema priloženim izvješćima i zabilješkama, izvanbračna partnerica izrekla samo jednu psovku svom partneru, a da bi je njen partner rukama izudarao po glavi te primio objema rukama za vrat, gurnuo glavu u jastuk i neko vrijeme gušio. Iz priložene dokumentacije proizlazilo je dalje **da je sud prihvatio policijske kvalifikacije i optužni prijedlog te oboje supružnika kaznio za nasilje**. Osim navedenih kazni, sud je partnerima izrekao i više zaštitnih mjera. Prvo, oboma partnerima sud je izrekao zaštitnu mjeru zabrane međusobnog približavanja, te zabranu međusobnog uznemiravanja u trajanju od 12 mjeseci, dok je izvanbračnom partneru izrekao zaštitnu mjeru udaljenja iz zajedničkog kućanstva, također u trajanju od 12 mjeseci. **Nešto više od mjesec dana od ovog postupka, izvanbračni partner na smrt je nožem izbo svoju izvanbračnu partnericu i to na adresi s koje je zaštitnom mjerom udaljen.** Razlog za ovo teško ubojstvo, kako je sam ubojica naveo, bila je nova psovka koju mu je partnerica izrekla. Pravobraniteljica je utvrdila da opisani razvoj događaja, odnosno teško ubojstvo izvanbračne partnerice od strane njenog partnera, koje je uslijedilo mjesec dana od dana vođenja postupka u kojem su oboje partnera terećeni za nasilje, ukazuje na više problema i ozbiljnih propusta u radu policije pa je utvrdila spolnu diskriminaciju u postupanju policije i istima izrekla upozorenja i preporuke za daljnji rad. Prvo, Pravobraniteljica je upozorila policiju kako uhićenje i terećenje oba partnera za nasilje ukazuje na potpuno odsustvo senzibiliteta za rodno uvjetovano nasilje. Pravobraniteljica je utvrdila da je ovakvo postupanje policije, a u konačnici i suda, na koje već godinama upozorava, sigurno doprinijelo tragičnom ishodu, odnosno teškom ubojstvu žene. Pravobraniteljica je upozorila policiju da navedenim postupanjem primarni nasilnik zapravo nije dobio nikakvo upozorenje, niti poruku sustava koji treba štititi žrtve, da se nasilje neće tolerirati. Isti je dobio suprotnu poruku da kada „izmlati“ svoju partnericu, oboje završe na sudu i u tom smislu je i on ispao žrtva jer se branio od psovke, samo što je „prekoračio nužnu obranu“. Drugo, Pravobraniteljica je upozorila policiju da način na koji je nadležna policijska postaja provodila zaštitne mjere također već godinama predstavlja predmet njene kritike. Naime, **policija osim što se kod provođenja zaštitnih mjera zapravo fokusira na žrtvu, u praksi se provjera poštivanja nametnutih mjera** *de facto* **svodi samo na telefonske kontakte, i to najčešće sa žrtvom**. Pravobraniteljica je upozorila policiju kako je ovakav način provjera, osim što je u suprotnosti s međunarodnim standardima procesuiranja obiteljskog nasilja i nasilja prema ženama, potpuno neučinkovit i nedjelotvoran i najčešće dovodi do tragičnih posljedica, što se pokazalo i u konkretnom slučaju. Treće, Pravobraniteljica je upozorila policiju da je i ovaj slučaj, kao i većinu slučajeva obiteljskog nasilja i nasilja prema ženama, zapravo promatrala kao izoliran incident. Iz priloženog izvješća i dokumentacije policije proizlazi da je konkretan slučaj promatran potpuno izolirano od bilo kakve, obiteljske, partnerske, životne ili nasilničke konstelacije ove zajednice. Naime, iz priložene dokumentacije proizlazi da je partner i ubojica svoje izvanbračne partnerice, do trenutka ubojstva bio osuđivan za više od 28 kaznenih djela, od kojih je većina nasilničkih (razbojništava, teških krađa, teških tjelesnih ozljeda, nasilničkog ponašanja u obitelji i dr.),

proizlazi i da su oboje partnera ovisnici, ali da se partnerica liječila od ovisnosti, a partner ne. Pravobraniteljica je ustvrdila kako je policija, s obzirom na sve okolnosti, trebala zaključiti kako se radi o visokorizičnom slučaju u kojem vrlo lako može doći do tragičnog ishoda, a u kojem slučaju nikako nije smjelo biti upitno tko je počinitelj, a tko žrtva. Pravobraniteljica je upozorila policiju kako se slučajevi nasilja prema ženama i obiteljskog nasilja ne mogu procesuirati kao ostala kaznena i prekršajna djela te da su kronologija, kontekst i povijest nasilja ključni za pravilnu procjenu tko je počinitelj, a tko žrtva nasilja o čemu kasnije ovisi čitav niz postupovnih radnji i prava žrtava. Sukladno izrečenim upozorenjima, Pravobraniteljica je policiji izrekla čitav niz preporuka za postupanje u budućim slučajevima obiteljskog nasilja i nasilja prema ženama.

U predmetu **PRS-03-02/18-14,** Pravobraniteljica je putem medija saznala za **ubojstvo supruga od strane supruge** te je samoinicijativno od policije i nadležnog CZSS zatražila očitovanje kako bi utvrdila da li je u postupanju nadležnih bilo propusta koji su doveli ili mogli dovesti do tragičnog ishoda u ovoj obitelji. U svom očitovanju Uprava kriminalističke policije ističe kako je slijedom zahtjeva za očitovanjem Pravobraniteljice provedeno promptno i detaljno inspiciranje konkretnog događaja nasilnog sukoba supružnika, a koji je okončan tragično – ubojstvom supruga za koje je osumnjičena i prijavljena njegova supruga. Policija navodi da su **utvrđena višestruka odstupanja u primjeni zakonom propisanih procedura, odnosno uobičajenih standarda represivnih policijskih postupanja kod delikata počinjenih nasilničkim ponašanjima u obitelji**. Sukladno istaknutom policija navodi da je utvrđeno kako je tragičnom događaju ubojstva prethodio niz nasilničkih ponašanja u toj obitelji, dio kojih je bio predmetom ranijih policijskih postupanja. Posljednje takvo postupanje policija je pružila neposredno prije samog tragičnog događaja kada su na intervenciju, koju je telefonskim pozivom zatražila supruga, zatekli supružnike u znatno alkoholiziranom stanju kojom prilikom da su isti odbili iskazivati (svjedočiti) o povodima traženja policijske intervencije nakon čega je sama intervencija i okončana, odnosno da su supružnici ostavljeni u visokorizičnom stanju na adresi stanovanja bez da je policija poduzela bilo kakvu mjeru. Policija ističe kako je samo nekoliko sati nakon ove intervencije, putem Centra 112, zaprimljena dojava iz koje je proizlazilo da je supruga nožem ubila svog supruga. U svom izvješću policija navodi kako je slijedom ovakvog razvoja događaja, od strane hijerarhijski nadređenih ustrojstvenih jedinica Policijske uprave proveden izvanredni nadzor postupanja u kojemu je utvrđen niz propusta koji su rezultirali pokretanjem disciplinskih postupka protiv dva policijska službenika nadležne Policijske postaje a radi neizvršavanja, nesavjesnog, nepravodobnog ili nemarnog izvršavanja službenih obveza, čime da su ovo dvoje službenika počinili težu povredu službene dužnosti opisanu u čl.96.st.1.toč.1. Zakona o policiji. Policija također ističe kako je sveobuhvatnim sagledavanjem predmetnih okolnosti evidentno utvrđeno da je geneza nasilja (nasilničkog odnosa) u ovoj obitelji bila izravno povezana s prekomjernom konzumacijom alkoholnih pića od strane oboje supružnika što da je trebao biti jasan signal za potrebu odlučnijeg policijskog ali i međuresorskog djelovanja intervencijskih službi i institucija koje su pozvane intervenirati po službenoj dužnosti, što, kako proizlazi iz priložene dokumentacije, u konkretnom predmetu nije bio slučaj. Zaključno policija napominje da je po izvršenoj raščlambi nepravilnosti i propusta utvrđenih u

postupanjima policijskih službenika nadležne PP, načelniku PU s razine Uprave kriminalističke policije upućen dopis s ciljem otklanjanja svake mogućnosti ponavljanja istovrsnih ili sličnih odstupanja u budućim policijskim postupanjima, a kojim dopisom je načelniku naloženo sljedeće: - provođenje ciljanih **edukativnih aktivnosti** policijskih službenika u svim ustrojstvenim jedinicama kojima rukovodi s jasnim ukazivanjem na moguće tragične posljedice kod obiteljskog i partnerskog nasilja kada neko od tijela iz sustava prevencija nasilja, zaštite žrtve i/ili progona počinitelja zakaže, odnosno izvrši krive procjene rizika žrtve ili ne poduzme sve mjere iz djelokruga svojih nadležnosti, posebice u slučajevima ponovljenog nasilja, odnosno nasilja u obiteljima gdje je utvrđena navika prekomjerne konzumacije sredstava ovisnosti ili su prisutne neke druge socijalne patologije; - da se kroz predstojeće **nadzorno – usmjerivačke aktivnosti** s razine policijske uprave posebna pozornost posveti analizi policijskih postupanja posebice u slučajevima ponovljenog nasilja u obitelji s intencijom utvrđivanja odstupanja u primjeni svrhovitih i strožih represivnih procedura, a kojima je cilj trenutni prekid nasilja kao i otklanjanje mogućnosti da se nasilje ponovi; - da svojim osobnim autoritetom doprinese podizanju razine **međuresorne učinkovitosti** na regionalnoj i lokalnim razinama. Konačno, u svom izvješću policija napominje da će propusti utvrđeni u policijskim postupanjima i intervencijama u predmetnom slučaju, a koji su svi detaljno i u pisanom obliku utvrđeni i dostavljeni Pravobraniteljici, **također biti korišteni u svim predstojećim edukativno-usmjerivačkim aktivnosti na razini cijele Republike Hrvatske**. Sukladno činjenici da je policija samoinicijativno, a po zaprimanju zahtjeva za očitovanjem, utvrdila sve nepravilnosti u postupanju policijskih službenika u predmetnom slučaju, te na njih adekvatno reagirala s ciljem otklanjanja budućih propusta kod intervencija u slučajevima obiteljskog nasilja, Pravobraniteljica je obustavila pokrenuti anti-diskriminacijski postupak koji je pokrenula protiv policije. U vezi postupanja nadležnog CZSS, iz izvješća i priložene opsežne dokumentacije proizlazi da je Centar pravovremeno reagirao na svaku dojavu o nasilju, odnosno o poremećenim odnosima u ovoj obitelji, te u vrlo kratkom roku, brinući o najboljim interesima djece, izdvojio oboje maloljetne djece iz ove obitelji i udomio ih, a o svim dojavama vezanim uz obiteljsko nasilje između supružnika poduzimao korake iz područja svoje nadležnosti i obavještavao policiju. Shodno navedenom, a u odnosu na rad djelatnika i stručnih službi nadležnog Centra, Pravobraniteljica nije utvrdila nikakvih propusta koji bi se mogli kvalificirati kao spolna diskriminacija bilo koga u ovoj obitelji.

U predmetu **PRS-03-02/18-31, otac je ubio kćer te izvršio samoubojstvo**. U konkretnom slučaju Pravobraniteljica je temeljem navoda iz medija zatražila od policije izvješće i dokumentaciju kako bi utvrdila je li bilo propusta u postupanju, a zbog kojih je došlo do ubojstva kćeri i samoubojstva oca u ovoj obitelji. Izvršen je uvid u pribavljena izvješća i dokumentaciju policije. U odnosu na rad i postupanje policije, utvrđeno je da isti nisu nikada zbog nasilja intervenirali u ovoj obitelji. Prva i jedina intervencija policije bila je povodom ubojstva kćerke i samoubojstva njenog oca. Stoga Pravobraniteljica nije mogla utvrditi nikakav raniji propust u postupanju policije, a koji je mogao ili doprinio tragičnom razvoju događaja, odnosno ubojstvu žene.

Zaključno, Pravobraniteljica je utvrdila kako je **u većini analiziranih slučajeva obiteljskog nasilja okidač za ubojstvo bila odluka supruge ili partnerice da napusti supruga te neadekvatna ili spora reakcija nadležnih tijela**. Iako se radi o rizičnom faktoru najvišeg stupnja, vrlo rijetko nadležna tijela, pa čak i obiteljska okolina, shvaćaju ovaj signal kao ključan u zaštiti žrtve. Često i same najave ubojstva ili prijetnje ubojstvom od strane ubojica, nisu ponekad dovoljne da bi se ozbiljno shvatile te da bi se na njih brzo i adekvatno reagiralo od strane policije. Ovakav stav nadležnih tijela i okoline ukazuje na nepostojanje društvene svijesti o opasnosti obiteljskog nasilja kao širег društvenog problema.

S druge strane, činjenica da se nasiljem bavi skoro isključivo policija i pravosuđe odvraća prijavitelje/prijaviteljice od prijavljivanja nasilja prije nego što dođe do eskalacije nasilja, a tada je često već kasno. Policija i sudovi nisu u dovoljnoj mjeri rodno-senzibilizirani za procesuiranje obiteljskog nasilja. Procjene rizika za žrtvu se ili uopće ne vrše ili se vrše formalistički pa su često izvršene krive procjene. Mjere zaštite žrtava se rijetko izriču, a one izrečene se ne provode učinkovito. I dalje kod nasilja u obitelji i prema ženama egzistira pojava dvostrukih uhićenja. Na počinitelje nasilja se općenito gleda blagonaklono i opravdavajući, a na žrtvu kao na izvor problema. Ovo je djelomice posljedica činjenice što se obiteljskim nasiljem bavi isključivo policija i sudovi što rezultira pretrpanošću i preopterećenošću policije i sudova velikim brojem predmeta u kojem se procesuira počinitelje zbog jedne psovke ili zbog drugih u biti „bezazlenih“ i izoliranih incidenata, pa se prijaviteljice u pojedinim slučajevima zna doživljavati kao one koje stvaraju problem, a počinitelje kao žrtve. Ovakve zamjene teza, osim što su posljedica patrijarhalne društvene paradigme, posljedica su i činjenice što pravosudna praksa nema nikakav zajednički zauzet i izgrađen stav o tome što predstavlja obiteljsko nasilje, a što izolirani incident koji ne zavrjeđuje sudski epilog.

Uz navedeno, još uvijek ne postoji jasna distinkcija između prekršajnih i kaznenih djela nasilja u obitelji. Nije rijedak slučaj da se teška nasilnička djela procesuiraju prekršajno i obratno da se lakša nasilnička djela procesuiraju kazneno. Zbog nepostojanja jedinstvene i jasne pravosudne prakse, pravosuđe jednako procesuira sve pa se vrlo često događa da se ozbiljni slučajevi nasilja ne prepoznaju u moru procesuiranja 'svega i svačega'. Partneri koji su kraće vrijeme u vezi, pogotovo oni koji ne dijele isto prebivalište ili su prekinuli svoju vezu, formalno-pravno gledajući ne potpadaju pod zaštitu Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji, što je u suprotnosti s Konvencijom.

Ministarstvo unutarnjih poslova je provelo istraživanje temeljem uvida u svaki pojedinačni predmet koji se odnosi na kazneno djelo ubojstva (razdoblje 2016.-2017.). Analiza je provedena temeljem upitnika koji je MUP razvio, a kojim se detektirala pred-deliktna, deliktna i post-deliktna faza s ciljem uvida u rizične elemente i rizične skupine, za razdoblje 2016.-2017., za 38 kaznenih djela ubojstava.

Prema MUP-ovoj analizi postotak kaznenih djela ubojstava počinjenih na štetu žena u odnosu na ukupan broj takvih kaznenih djela u promatranom razdoblju, iznosi 44,2%. Gleda li se

struktura stanovništva, udio žena u ukupnoj populaciji čini 51,8%.[160] Prema istoj analizi, MUP navodi kako nisu našli povezanosti između počinjenja kaznenih djela ubojstava s vikendima. Naime, rezultati evaluacije potvrđuju da je svega ¼ ukupnog broja tih kaznenih djela počinjena tijekom vikenda. Iščitavajući dobivene rezultate najrizičniji dan je srijeda, odnosno sredina tjedna. Promatrajući vrijeme počinjenja kaznenih djela u odnosu na doba dana, MUP također nije uočio veća odstupanja u njihovoj usporedbi po satima, iz čega proizlazi činjenica da ne postoji rizično doba dana, iako je u vremenu od 12-18 sati zabilježen najveći broj ubojstava.

U odnosu na teritorijalnu rasprostranjenost, a uzimajući u obzir broj stanovnika određene policijske uprave, uočeno je da su najugroženije PU šibensko-kninska, PU međimurska i PU krapinsko-zagorska, dok su najmanje ugrožene PU varaždinska, PU zadarska, PU splitsko-dalmatinska, PU zagrebačka, PU virovitičko-podravska i PU požeško-slavonska.

Također, potrebno je istaknuti podatak da u 5 policijskih uprava nije zabilježeno niti jedno kazneno djelo (PU brodsko-posavska, PU istarska, PU koprivničko-križevačka, PU primorsko-goranska i PU vukovarsko-srijemska).

U komparaciji urbanih i ruralnih područja, temeljem prikupljenih podataka, nije detektirana značajna statistička razlika iz koje bi se mogao izvući zaključak da je jedno od njih rizičnije, odnosno ne iščitava se utjecaj vrste životne zajednice na broj kaznenih djela počinjenih na štetu žena sa smrtnom posljedicom.

Od ukupnog broja promatranih kaznenih djela većina njih, odnosno ¾ počinjeno je u zatvorenom prostoru. U vezi s tim 46,9% njih počinjeno je u zajedničkom domu žrtve i počinitelja koji nalazimo kao najrizičnije mjesto, potom u domu žrtve (21,9%), a zatim u domu samog počinitelja gdje je počinjeno 18,8 % takvih djela.

Prije samog počinjenja kaznenog djela, nije uočena znatna pojavnost da bi počinitelj tijekom istog događaja ili neposredno prije njega, tjelesno, psihički ili seksualno zlostavljao/la žrtvu.

Tijekom kriminalističkog istraživanja nisu prikupljeni podaci koji bi ukazivali da su počinitelji u većem broju planirali počinjenje kaznenog djela kroz dulji vremenski period, odnosno u 3,2 % kaznenih djela nisu poduzimane pripremne radnje.

Daljnjom analizom podataka, koji su nam dali uvid u poduzete pripremne radnje od strane počinitelja, uočeno da je u 13,2% kaznenih djela počinitelj prethodno nabavlja oružje – sredstvo izvršenja, u 7,9 % sačekuje žrtvu dok u 5,3 % stvara pogodnu priliku za počinjenje kaznenog djela.

Kao sredstvo izvršenja u analiziranim kaznenim djelima, njih 42,1% počinjeno je hladnim oružjem i oruđem, dok je vatreno oružje sredstvo izvršenja u 39,5% slučajeva od čega je u 71,4% slučajeva počinitelj to oružje posjedovao ilegalno. Promatrajući vrstu vatrenog oružja,

[160] Popis stanovništva, 2011.

u 87,5% upotrijebljeni su pištolj ili revolver dok je najčešća vrsta hladnog oružja, koji postaje sredstvo izvršenja usmrćivanja žena, nož (64,7% slučajeva).

Evaluacija pokazuje da počinitelj poduzima samo nužne radnje za usmrćenje žrtve, a u 33% slučajeva žrtvi zadaje prekomjerni broj udaraca, uboda, hitaca i slično.

Počinjenju kaznenih djela u ¾ slučajeva nisu bile nazočne druge osobe (osim žrtve i počinitelja), dok se kao prisutne osobe najčešće javljaju članovi/ce obitelji. Uvidom u svaki pojedinačni tragični događaj u kojima su i druge osobe bile prisutne pri počinjenju usmrćivanja, u samo 10,5% slučajeva netko od prisutnih je žrtvi pokušao pomoći neposredno prije usmrćenja.

Vezano uz post-deliktnu fazu, rezultati obrađenih podataka ukazuju da počinitelj u više od 70% slučajeva ne poduzima dodatne radnje da bi prikrio kazneno djelo niti da bi prikrio svoju povezanost s učinjenim. Promatrajući, onaj manji postotak kaznenih djela u kojima počinitelj/ica poduzima navedene radnje, kao najčešći način prikrivanja kaznenog djela počinitelj odabire pokušaj sakrivanja tijela usmrćene žrtve, dok se u samo jednom slučaju odlučuje na sakrivanje sredstva izvršenja kaznenog djela.

Gledajući dob žrtava uočeno je da je rizična skupina žena starosti od 45 do 55 godina, a potom i žene nešto starije dobi odnosno u dobi od 55 do 70 godina.

Uspoređujući podatke svih počinjenih ubojstava na štetu žena, utvrđeno je da je najveći dio njih živio u zajedničkom kućanstvu s počiniteljem (60,5%) i to u vlastitoj nekretnini (60,5%).

S aspekta obrazovnog statusa žrtve uočeno je da je veliki dio njih niskog obrazovnog statusa, odnosno njih 50,1% završilo je srednju školu ili gimnaziju, njih 31,3% završilo je osnovnu školu, dok 15,6% žrtva nema završenu niti osnovnu školu. Najmanje rizična skupina su fakultetski obrazovane žene čiji udio je najmanji, a iznosi 3,1%.

Statistički gledajući podjednaki je broj zaposlenih, odnosno nezaposlenih, a više od polovice živjelo je u dobrim materijalnim prilikama, iz čega se zaključuje da loše materijalne prilike u znatnoj mjeri ne utječu na pojavnost ovih oblika kaznenih djela.

Također je detektirana činjenica da više od 95% žrtava nisu bile ovisnice o alkoholu i drogi kao i da su u istom postotku bile dobrog zdravstvenog statusa (bez ozbiljnih duševnih ili tjelesnih smetnji). U 89,2% slučajeva žrtva nije bila prethodno evidentirana kao počinitelj/ica bilo kakve kažnjive radnje s elementima nasilja.

Počinitelji kaznenih djela sa smrtnom posljedicom na štetu žena su u 92% slučajeva muškarci, od kojih muškarci u dobi od 35-55 godina (od 45 do 55 godina, njih 32,4%, a u dobi od 35 do 45 godina, njih 23,5%).

S aspekta obrazovnog statusa počinitelja uočeno je da je veliki dio njih srednjeg obrazovnog statusa, odnosno 54,3% završilo je srednju školu ili gimnaziju, njih 25,7% završilo je osnovnu školu, dok je 17,1% počinitelja fakultetski obrazovano.

Usporedbom obrazovnog statusa žrtve i počinitelja razvidna je velika razlika u obrazovnom statusu, pa tako imamo puno veći broj žrtva bez završene osnovne škole ili samo sa završenom osnovnom školom, dok su počinitelji obrazovaniji pa veći dio njih ima završeno fakultetsko obrazovanje.

Analizirajući zaposlenje počinitelja utvrđeno je da njih 52,8% nije zaposleno dok njih 47,3% ima stalne mjesečne prihode bilo od stalnog zaposlenja bilo od mirovine pa je tako 47,2% počinitelja dobrih materijalnih prilika, dok je njih 36,1% izrazito loših materijalnih prilika.

U vrijeme počinjenja kaznenog djela 58,8% počinitelja nije bilo pod utjecajem opojnih sredstava, dok je gledajući one koji jesu, najveći broj njih bio pod utjecajem alkohola (26,5%). 47,4% počinitelja nije sklono alkoholu, dok je njih 11,4% već prethodno liječeno od ovisnosti od alkohola, a njih 34,3% je sklono prekomjernom pijenju.

Počinitelji su uglavnom dobrog zdravstvenog statusa, ali su kod njih 30,6% istovremeno uočeni znakovi duševnih bolesti koje su u 25% slučajeva dijagnosticirane nakon počinjenja kaznenog djela.

Visokih 35,1% počinitelja je neposredno nakon počinjenja kaznenog djela počinilo suicid, a 16,7% pokušalo suicid.

Analizirajući prethodno nasilničko ponašanje počinitelja (prijavljeno i neprijavljeno) utvrđeno je da kod 52,6% počinitelja/ica nije bilo prethodnog nasilničkog ponašanja. U slučajevima gdje je evidentirano prethodno nasilničko ponašanje, u većini slučajeva radi se o fizičkom i psihičkom zlostavljanju koje u 56% slučajeva nije bilo prijavljeno policiji, dok se u slučajevima prethodne prijave radilo o kažnjivim radnjama prekršaja.

Kao najčešći motiv počinjenja kaznenih djela sa smrtnom posljedicom na štetu žena detektirana je ljubomora, duševna bolest počinitelja i narušeni obiteljski odnosi.

Podaci potvrđuju da je svaka druga žrtva ubijena od strane sadašnjeg intimnog partnera (bračni drug, izvanbračni drug ili drugi intimni partner) dok je 2,6% žena ubijeno od strane bivših intimnih partnera. Najava prekida veze – pokretanje postupka rastave braka uočeno je kao rizični faktor s obzirom na to da je 39,4% žena najavilo prekid intimne veze neposredno prije usmrćivanja. U razmatranim slučajevima nije uočena povezanost između usmrćivanja žena i rizičnih faktora poput počinjenog preljuba, spora oko skrbništva nad djecom niti neriješenih imovinsko-pravnih odnosa. Razmatrajući ubojstva žena od strane srodnika u ravnoj lozi evidentno je da je 75% žena ubijeno od strane sinova, dok su ostali odnosi ravnomjerno raspoređeni.

Nije utvrđeno da su žrtve ili počinitelji u bilo kojem obliku prethodno bili u tretmanu nadležnih institucija u smislu mjera obiteljsko pravne zaštite, savjetovanja ili u nekom od tretmana zdravstvenih ustanova.

2.1.4. Stari i novi trendovi

Pravobraniteljica već godinama ukazuje da je opisani trend brutalizacije nasilja zapravo posljedica nepostojanja sveobuhvatnog pristupa u rješavanju problema nasilja prema ženama i u obitelji. Tu se prvenstveno ističe nedostatak organiziranog sustava ranog prepoznavanja i prevencije nasilja, zatim stručnih i educiranih službi kojima bi se moglo prijavljivati slučajeve verbalnog nasilja i konfliktni partnerski i bračni odnosi koji nemaju obilježja ozbiljnih i opasnih nasilničkih odnosa, a koje bi mogle raditi na unaprjeđivanju obiteljskih odnosa. Ovakva situacija u kombinaciji s izrazito široko postavljenim definicijama nasilja u Zakonu o zaštiti od nasilja u obitelji, nedovoljno rodno senzibiliziranim pristupom policije i pravosuđa, ne prepoznavanja svih oblika nasilja i identifikacije primarnog počinitelja, nepostojanja jasne distinkcije nasilja od izoliranih incidenata, razgraničenja prekršajnih od kaznenih djela i slično, rezultira time da se policija i pravosuđe bave procesuiranjem svega što se prijavljuje i to uglavnom prekršajno, a što u preko 90% slučajeva rezultira uvjetnim i/ili novčanim kaznama i povratkom počinitelja žrtvi. Trend kojemu svjedočimo posljednjih godina, a koji se u suzbijanju obiteljskog nasilja gotovo u potpunosti oslanja na policiju i pravosuđe, prema stajalištu Pravobraniteljice, predstavlja nepotpun pristup u smislu učinkovitog suzbijanja obiteljskog nasilja te rezultira brutalizacijom nasilja. Nasilje se ne može iskorijeniti represijom, odnosno isključivo kažnjavanjem ukoliko istovremeno nisu osigurani kvalitetni preventivni mehanizmi i organizirani sustav resocijalizacije počinitelja.

Već godinama pravosuđe na bezuvjetne zatvorske kazne osuđuje ispod 10% ukupne brojke svih počinitelja nasilja, svi ostali osuđeni su relativno blagim novčanim kaznama, odnosno uvjetnim zatvorskim kaznama. Takav trend, u kombinaciji s kontinuiranim padom prijavljenih slučajeva prekršajnih djela obiteljskog nasilja, u osnovi ukazuje na to da policija i pravosuđe trebaju iznaći učinkovita rješenja za rješavanje navedene problematike, a prema stajalištu Pravobraniteljice, ista ne bi trebala biti jedina tijela koja se bave obiteljskim nasiljem. Kao što smo ranije istakli, bez sveobuhvatnog pristupa, stručnog rada i asistencije obiteljima u problemima, jačanja prevencije i sustava resocijalizacije počinitelja, u osnovi se ostavlja policiji i pravosuđu da sve odrade.

Kao što je naglašeno i prošle godine, a temeljeno na iskustvima rada i prakse Pravobraniteljice te praćenju statistike i trendova, moglo bi se reći kako su neki od glavnih uzroka tranzicije nasilja prema ženama i nasilja u obitelji iz područja prekršajno pravne zaštite u područje kazneno-pravne, pa onda i migracija iz lakših kaznenih djela u ona teža, sljedeći: nepostojanje učinkovitih preventivnih mehanizama, formalistički, neorganiziran i za rodno nasilje nesenzibiliziran sustav zaštite i potpore žrtvama; izuzetno blaga penalna politika pravosuđa prema nasilnicima; ukupna neučinkovitost provedbe zaštitnih mjera žrtava uz nizak broj prihvaćenih mjera; nedostatak kvalitetnih i dugotrajnih programa rehabilitacije počinitelja, prvenstveno psihosocijalnog tretmana.

I u ovom izvještajnom razdoblju (kao i 2017.), brojke i dalje jasno ukazuju na značajnu i ozbiljnu fizičku ugroženost žena od strane bliskih im muškaraca (preko 90% muškaraca su počinitelji nasilja među bliskim osobama). Osim toga, pad prekršajnih i trend porasta

kaznenih i najtežih kaznenih djela među bliskim osobama predstavlja poprilično alarmantne podatke koji pozivaju na hitnu i striktnu primjenu Konvecije. Nužno je unaprjeđenje i osuvremenjivanje zakonodavnog okvira, sustava kažnjavanja, provođenje redovnih kampanja osvješćivanja javnosti o ovom problemu (posebno muškaraca), provođenje češćih edukacija policije u policijskim upravama i postajama, uvođenje sustavne edukacije pravosuđa i posebno državnih odvjetnika/ca te rad na prevenciji nasilja u obitelji, na svim društvenim razinama.

Što se tiče postupanja nadležnih tijela, Pravobraniteljica je u 2018., uz aktivno praćenje rada policije nastavila i pasivno praćenje rada pravosuđa i državnog odvjetništva u području borbe protiv nasilja prema ženama. Ovo proširenje praćenja nadležnih tijela zaduženih za progon i procesuiranje nasilja prema ženama i obiteljskog nasilja događa se prvenstveno stoga što spomenuti novi trogodišnji EU-projekt naziva: „*Izgradnja učinkovitije zaštite: promjena sustava za borbu protiv nasilja prema ženama*“, kojeg je nositeljica Pravobraniteljica, predviđa analizu određenog broja pravomoćnih presuda za nasilje prema ženama (period 2012.-2016.). Zatim, podizanje društvene svijesti o opasnosti i pogubnosti femicida i nasilja prema ženama i obiteljskog nasilja. Naglasak projekta stavljen je na izradu prijedloga za poboljšanje zakonodavnog okvira, zagovaranje efikasnije suradnje među institucijama i ključnim dionicima koji sudjeluju u prevenciji, pravnom progonu i kažnjavanju nasilja prema ženama te edukaciji medija.

Pravobraniteljica je kroz rad na pritužbama građana vezano uz postupanje policije u procesuiranju obiteljskog nasilja, uočila da je bilo nekoliko slučajeva privođenja oba partnera kod intervencija zbog nasilja u obitelji. Stoga Pravobraniteljica ponovo ukazuje kako ova praksa, osim što je protivna Protokolu o postupanju u slučaju nasilja u obitelji (Protokol), ukazuje i na nedostatak rodno-senzibilnog pristupa policije i pravosuđa te nije u skladu s praksom postupanja koju zagovara Europska unija kad je u pitanju obiteljsko nasilje, niti s međunarodnim konvencijama kojima je Republika Hrvatska pristupila.

Nadalje, Pravobraniteljica je u svom radu na predmetima uočila i kako je kod procesuiranja obiteljskog nasilja vidljiv trend da se djela nasilja prema ženama i u obitelji zapravo vrlo rijetko dovode u vezu s kontekstom, poviješću i kronologijom nasilničkog ponašanja počinitelja, već se policija, državno odvjetništvo i pravosuđe fokusiraju vrlo usko i uglavnom isključivo na prijavljen događaj zbog kojeg se vodi postupak, bez uvida u prave motive, povijest i kontekst nasilničkog ponašanja. Pravobraniteljica stoga opetovano upozorava da je obiteljsko nasilje vrlo rijetko izolirana i/ili incidentna pojava bez nasilničke geneze te da se ne bi smjelo tako niti istraživati niti procesuirati, već da uvijek treba uzimati u obzir konstelaciju i kronologiju nasilja i nasilničkog ponašanja počinitelja zbog kojeg se intervenira.

Upravo takav pristup u kojem se nasilnički događaj promatra izolirano od nasilničkog konteksta omogućava praksu blagog kažnjavanja, puštanja počinitelja da se brane sa slobode, neizricanja zaštitnih mjera ili njihove neučinkovite provedbe i slično. Ovakva praksa zasigurno doprinosi trendu smanjenja broja prekršajnih prijava, jer odvraća žrtve od prijavljivanja i generira nepovjerenje u sustav, dok s druge strane doprinosi povećanju broja kaznenih djela i najtežih kaznenih djela u obitelji i među osobama u bliskim odnosima.

Pravobraniteljica ponovo naglašava kako se kod nasilja u obitelji rijetko događa da je žrtva izložena samo jednom obliku nasilja, kroz jedan izoliran incident, te da se vrlo često radi o stjecaju više oblika nasilja kroz kontinuiran vremenski period. Osim toga, pokazalo se da su obiteljski nasilnici skloni nasilničkom ponašanju i izvan svojih obitelji, što bi svakako uvijek trebalo uzimati u obzir kod kažnjavanja. Pravobraniteljica naglašava kako su kontekst i eventualna povijest nasilja ključni elementi kod odluke o tome tko je žrtva, a tko počinitelj nasilja te da o tome svakako ovise i sve kasnije odluke sudskih tijela o određivanju pritvora počiniteljima, zamjeni istog zaštitnim mjerama, visini kazne i sl. Također, često se gubi iz vida činjenica da žrtva ima pravo na (nužnu) obranu od napadača.

Kako je već navedeno, Pravobraniteljica ponovo naglašava kako politika *nulte tolerancije na nasilje prema ženama i u obitelji* znači da počinitelje nasilja treba izložiti najstrožim kaznama (tzv. zakonskim maksimumima) i bezuvjetnim zatvorskim kaznama, čime bi se slala jasnija društvena poruka o nultoj toleranciji na nasilje u obitelji, a samim time isto bi se uspješnije suzbijalo. Da bi se to postiglo, potrebno je jasno razlučiti nasilje i nasilničke odnose od izoliranih i incidentnih pojava i/ili konfliktnih situacija, te takvo nasilje najstrože kažnjavati. Istovremeno, treba jačati mjere re-socijalizacije nasilnika kao što je psihosocijalni tretman te na obrazovnoj i medijskoj razini podizati razinu svijesti kroz kurikulume koji će uključivati razvijanje znanja i umijeća među djecom o načinima mirnih rješavanja konflikata, podizati svijest o važnosti i značaju ljudskih prava, sustavno razvijati senzibilitet za toleranciju prema drugima i drugačijima te osjećaj za rodnu i spolnu ravnopravnost.

Pravobraniteljica već godinama upozorava kako bi uz već opisane učinkovite mehanizme rane prevencije nasilja, psihosocijalni tretman počinitelja nasilja u obitelji trebao predstavljati jednu od najvažnijih društvenih mjera u smislu dugotrajne prevencije recidiva nasilja kroz kvalitetnu rehabilitaciju počinitelja. Učinkovita prevencija nasilja i psihosocijalni tretman počinitelja trebali bi biti nositelji suzbijanja nasilja prema ženama i u obitelji, a ne isključivo progon i kažnjavanje. Nasilje se učinkovito suzbija preventivnim mjerama i kvalitetnim i dugotrajnim programima resocijalizacije počinitelja, a ne represijom. Nažalost, obje kategorije, i prevencija i resocijalizacija skoro su u potpunosti zanemarene. Iako sredstva koja država izdvaja za psihosocijalni tretman rastu, ne povećava se kvaliteta i dostupnost tretmana. Na ovo, između ostalog, ukazuje činjenica da ne postoji veza između broja počinjenih nasilničkih prekršaja i provedenih tretmana počinitelja. Osim toga, nadležno Ministarstvo pravosuđa do sada nije dostavilo nikakve indikatore uspješnosti provedenih tretmana, a broj osoba kojima je određen psihosocijalni tretman zbog počinjenja kaznenih djela s obilježjima nasilja je iznimno nizak.

2.1.5. Postupanje policije i pravosuđa prema žrtvama nasilja u obitelji

Pravobraniteljica ističe kako je najveći napredak u području procesuiranja obiteljskog nasilja i nasilja među bliskim osobama ostvarila upravo policija. Kontinuiranom edukacijom, treninzima i unapređenjem sustava kao i suradnjom s institucijom Pravobraniteljice, koja je i formalizirana kroz potpisan Memorandum o suradnji te kroz provođenje redovne višegodišnje izobrazbe na Policijskoj akademiji iz područja od zajedničkih interesa, s naglaskom na praksu

rada Pravobraniteljice u predmetima obiteljskog nasilja, policija je i u 2018., napravila značajan iskorak na svim poljima – prepoznavanju, prevenciji, procesuiranju i suzbijanju obiteljskog nasilja, nasilja prema ženama i nasilja među bliskim osobama.

Međutim, da bi se doista postigla suštinska promjena te preokrenuli negativni trendovi, svi bi dionici, a posebice državno odvjetništvo, pravosuđe, ali i mediji, političari/političarke i obrazovni sustav, trebali svoja postupanja i djelovanja prilagoditi najboljim međunarodnim praksama suzbijanja nasilja prema ženama i nasilja u obitelji, a koje prvenstveno traže osiguranje učinkovitih preventivnih mehanizama, nultu toleranciju na nasilje, posebice kroz penalnu politiku i pravosuđe, osiguranje kontinuirane i sustavne izobrazbe na svim društvenim razinama, kao i uvođenje redovitih treninga i edukacija za sve dionike, a posebice profesionalce u ovom području.

Temeljem dugogodišnje prakse rada na konkretnim predmetima, Pravobraniteljica je utvrdila da su **najčešći propusti** spomenutih nadležnih tijela kod procesuiranja, suzbijanja i zaštite žrtava od obiteljskog nasilja sljedeći:

(1) Policija i pravosuđe u svom postupanju kod nasilja u obitelji rijetko uzimaju u obzir cjelokupan kontekst i kronologiju nasilja između članova obitelji, odnosno žrtve i nasilnika, posebice tzv. povijest nasilja u obitelji ili prethodno počinjeno nasilje bez obzira je li ono ranije prijavljivano ili ne, već se izolirano bave nasiljem kao ekscesnom i incidentnom pojavom.

(2) Policija, ali posebice pravosuđe, i dalje u određenim slučajevima ne razlikuju nasilje od prava žrtve na nužnu obranu. Ovo dovodi do toga da se i žrtva i nasilnik uhićuju i terete za obiteljsko nasilje, što je u suprotnosti s postupanjem koje nalaže Protokol o postupanju u slučaju nasilja u obitelji te je znak odsustva rodno-senzibilnog tretmana obiteljskog nasilja, posebice kada je u pitanju tjelesno nasilje muškaraca nad ženama koje se nerijetko u situaciji napada ili neposredno prije samog napada brane psovkama, noktima, ili na drugi način, što policija u određenim slučajevima također tretira kao nasilje te tereti i žrtvu za nasilje zajedno s primarnim počiniteljem nasilja.

(3) Sudovi blagonaklono gledaju na počinitelje nasilja redovito ih puštajući da se brane sa slobode, izričući im blage, uglavnom uvjetne i novčane kazne te izbjegavajući u velikom broju slučajeva odrediti im zaštitne mjere koje predlaže policija.

(4) Policija često nije u stanju učinkovito provesti zaštitne mjere, posebice zbog uske i ponekad nelogične interpretacije *Pravilnika o načinu provedbe zaštitnih mjera zabrane približavanja, uznemiravanja ili uhođenja žrtve nasilja u obitelji i mjera udaljenja iz zajedničkog kućanstva*. Pravobraniteljica već godinama upozorava kako je zaštitna mjera nametnuta počinitelju nasilja te da fokus policije treba biti prvenstveno na njemu. On se ima redovito obilaziti i pratiti te se s njim trebaju obavljati česti razgovori. Potrebno je pratiti mjesta na kojima se kreće, kontaktirati njegovu obitelj i prijatelje te kod njega stvoriti osjećaj da je pod nadzorom jer je upravo to smisao ove mjere – onemogućiti počinitelja da ponovo počini nasilje na način da mu se ograniče određena prava te da ga se stavi pod nadzor.

(5) Niti policija niti državno odvjetništvo ne prepoznaju u dovoljnoj mjeri partnersko nasilje kao vrstu nasilja jer ono nije definirano Zakonom o zaštiti od nasilja u obitelji (primjerice, partnersko nasilje koje se događa između intimnih partnera koji su u vezi kraće od tri godine i nemaju zajedničko prebivalište).

Postupanje Pravobraniteljice u slučajevima obiteljskog nasilja

U predmetu **PRS-03-02/18-39,** Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu jedne ženske osobe u kojoj je ista navela kako je kao susjeda nazočila nasilju u obitelji koje je vršio suprug njene sestrične nad svojom suprugom – njenom sestričnom. Pojasnila je kako je isti nakon što je tri dana uzastopce bio pijan i neispavan napao svoju suprugu prvo verbalno, a zatim i fizički i to sve u prisustvu njihove malodobne kćerke. Ista se pritužila da je policija nakon što ih je ona pozvala zapravo pogodovala nasilniku ignorirajući sve počinjeno nasilje te prijeteći oboma supružnicima da će ih privesti ukoliko ne potpišu zapisnik da su se samo međusobno porječkali bez ikakvog verbalnog ili fizičkog nasilja i to sve bez obzira na vidljive ozljede na supruzi i njeno svjedočenje i druge dokaze koji su upućivali na počinjeno nasilje.
PODUZETE RADNJE I ISHOD: Pravobraniteljica je od policije zatražila izvješće i svu dokumentaciju predmetnog slučaja. U svom izvješću policija je navela kako su po izlasku na teren zbog dojave o obiteljskom nasilju mogli utvrditi jedino da je došlo do manjih nesuglasica između supružnika. Međutim, u istom izvješću policija navodi kako su nedugo nakon intervencije zaprimili prijavu o obiteljskom nasilju i to iz Doma zdravlja na ime supruge koja da je nakon nasilničkog ispada supruga zatražila od njih liječničku pomoć. U prijavi Doma zdravlja navodi se kako su supruzi utvrđene lake tjelesne ozljede. U izvješću policije se dalje ističe i to da su za isti događaj prijavu zbog nasilja u obitelji zatim zaprimili i od strane nadležnog CZSS. Iz izvješća proizlazi dalje kako je nadležna PP, tek nakon više od mjesec dana od počinjenog obiteljskog nasilja, obavila razgovore na okolnosti iz zaprimljenih prijava sa svim uključenima u obiteljsko nasilje te svjedocima. Shodno tome, policija je Prekršajnom sudu podnijela optužni prijedlog protiv supruga. Pravobraniteljica je utvrdila da je prilikom postupanja po prijavama pritužiteljice učinjen niz propusta policije, a kojima je žrtva nasilja dovedena u nepovoljniji položaj u odnosu na počinitelja te na taj način diskriminirana temeljem svog spola. Zbog uočenih propusta u postupanju, policiji su upućene preporuke za daljnji rad. U svom povratnom očitovanju policija je prihvatila sve preporuke Pravobraniteljice, dok je Ravnateljstvo policije uputilo nadležnoj PP dodatna upozorenja i preporuke.

U predmetu **PRS-03-02/17-84,** Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu sigurne kuće Dom DUGA Zagreb na nezakonito postupanje jedne PP u slučaju obiteljskog nasilja prema njihovoj korisnici, a koje je na njenu, i na štetu njihove zajedničke djece počinio suprug ujedno i policijski službenik iste PP. Ukratko, ravnateljica Doma DUGA navela je u svojoj pritužbi kako je žrtva obiteljskog nasilja zajedno sa svojim malodobnim sinom primljena na smještaj u njihovu Sigurnu kuću, zbog nasilja u obitelji koje je prijavila starija kćerka, a koje je prema njima činio njihov suprug i otac, policijski službenik pritužene PP. Starija kćerka koja je i prijavila nasilje je ostala na adresi s nasilnim ocem, dok stariji sin boravi u učeničkom domu na drugoj adresi. Ravnateljica Doma DUGA Zagreb je u svom dopisu

istaknula niz nepravilnosti i nezakonitih postupanja PP u predmetnom slučaju, a koje su upućivale na sumnju u počinjenje novih kaznenih djela na štetu žrtava obiteljskog nasilja (Zlouporaba položaja i ovlasti iz čl.291. KZ-a, Prijetnja iz čl.139. KZ-a i sl.). U osnovi, radilo se o pritisku na žrtvu i prijaviteljicu nasilja da odustane od prijave.
PODUZETE RADNJE I ISHOD: U svom očitovanju policija je istaknula kako su proveli stručni nadzor nad prijavljenom PU i PP te da su: *„utvrdili određena odstupanja u postupanjima policijskih službenika nadležne PU"*. Međutim, uzimajući sve okolnosti slučaja u obzir, Pravobraniteljica je ustvrdila da je došlo do brojnih i ozbiljnih propusta i nezakonitih postupanja policije u predmetnom slučaju, kao i krivih procjena u smislu određivanja mjera zaštita žrtve, odnosno propusta da se iste zamjene istražnim pritvorom protiv počinitelja koji je kršio mjere zaštite žrtve. Pravobraniteljica je također utvrdila da je propusta i krivih procjena bilo i u postupanju ostalih tijela uključenih u sustav prevencije, suzbijanja i sankcioniranja nasilničkog ponašanja na štetu žena i u obitelji, prvenstveno suda, a koji su propusti u konačnici u nepovoljni položaj doveli žrtve obiteljskog nasilja. Nadalje, Pravobraniteljica je zauzela stajalište kako s obzirom na ukupne činjenice ovog slučaja, policija nije poduzela sve mjere iz djelokruga svoje nadležnosti kako bi poslali jasnu poruku nulte tolerancije na nezakonito i nasilničko postupanje policijskih službenika i time spriječili daljnju diskriminaciju žrtava obiteljskog nasilja te im je uputila detaljne preporuke i upozorenja zatraživši povratnu obavijest o poduzetom. Policija je u svom povratnom očitovanju istaknula kako su s osobitim uvažavanjem razmotrili sve preporuke i upozorenja Pravobraniteljice naglasivši kako su sva upozorenja i preporuke u potpunosti opravdano upućena policiji što je rezultiralo provođenjem niza aktivnosti usmjerenih ka otklanjanju utvrđenih nepravilnosti u radu nadležne PP kao i niza edukativnih aktivnosti. Osim toga, policija je naglasila kako će analizu nepravilnosti u postupanju policije koju je izradila Pravobraniteljica koristiti kao primjer u svojim budućim edukacijama policijskog kadra.

U predmetu **PRS-03-04/18-09,** Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu oca na rad i postupanje PP u slučaju prijave prijetnji i nametljivog ponašanja bivšeg dečka njegove kćerke. Pritužitelj je u pritužbi istaknuo kako bivši dečko njegove kćerke već mjesecima prijeti i progoni njegovu kćer, a da bi nadležne PP po njenoj prijavi zaključili da se radi o manjim ljubavnim svađama te odbili postupati.
PODUZETE RADNJE I ISHOD: U dostavljenom izvješću, MUP je detaljno naveo sve poduzete radnje vezane uz provedeni inspekcijski nadzor. Istaknuto je kako je temeljem obavijesti Pravobraniteljice te pritužbe oca, nadležnoj Policijskoj upravi (PU) naloženo žurno poduzimanje mjera s primarnim ciljem zaštite žrtve i sprječavanja neprihvatljivih i ugrožavajućih postupaka počinitelja nasilja – bivšeg dečka kćerke pritužitelja. Dalje, iz provedenog nadzora postupanja nadležnih PP, a po predmetnom događaju, MUP je zaključio da je pritužba bila utemeljena, ističući kako je i sama PU također utvrdila određene nepravilnosti i propuste u postupanju nadležnih PP. Navodi se propust nadležne PP kako je počinitelj već odranije evidentiran za kaznena djela istovrsne naravi što je, prema stajalištu Ravnateljstva policije, trebala biti osnova za odlučniju represivnu reakciju s intencijom privođenja počinitelja pritvorskom nadzorniku već nakon prve zaprimljene kaznene prijave. Nakon reakcije Pravobraniteljice, Ravnateljstva policije i unutarnje kontrole MUP-a,

počinitelj nasilja promptno je pritvoren i terećen za kaznena djela prijetnja iz čl.139. KZ-a i nedozvoljena uporaba osobnih podataka iz čl.146. KZ-a, a Pravobraniteljica je u suradnji s Ravnateljstvom policije nadležnoj PU izdala preporuke o provođenju dodatne edukacije svih policijskih službenika/ca PU i PP u slučajevima obiteljskog i nasilja prema ženama.

U predmetu **PRS 03-02/17-79,** Pravobraniteljici se pritužila žrtva obiteljskog nasilja navodeći kako su ona, njezina majka i sestra izložene dugogodišnjem nasilju od strane njezinog oca koji je višestruko osuđivan zbog nasilja u obitelji i prijetnji vatrenim oružjem te su mu bile izrečene i zaštitne mjere.
PODUZETE RADNJE I ISHOD: Postupajući po navedenoj pritužbi, Pravobraniteljica je od MUP-a pribavila izvješće i cjelovitu dokumentaciju iz koje proizlazi kako je presudom Prekršajnog suda (6.4.2017.), otac pritužiteljice proglašen krivim jer je (26.7.2016.) počinio nasilje u obitelji na štetu supruge i kćerke (odnosno pritužiteljice) i to na način da je na iste vikao, galamio i vrijeđao ih. Međutim iz obrazloženja predmetne presude proizlazi kako su navedeno nasilje i ponašanje okrivljenog mobitelom snimile žrtve (odnosno njegova supruga i kćerka), i to bez njegovog znanja i dopuštenja, a upravo iz straha od osvete te iz straha da isti ne upotrijebi oružje. Vezano uz navedeno, u predmetnoj presudi navodi se slijedeće: „*Pri tome su iz činjeničnog opisa djela ispušteni navodi iz optužnog prijedloga, koji su pribavljeni nezakonitim putem, tj. neovlaštenom snimkom okrivljenika putem mobitela, za koje snimanje okr. niti je znao a niti dao dopuštenje, pa je u tom smislu audio zapis na CD mediju koji prileži spisu nezakoniti dokaz koji je i izdvojen iz spisa.“* Nadalje iz dostavljene dokumentacije proizlazi kako je PP, kao ovlašteni tužitelj uložila žalbu protiv predmetne presude (13.4.2017.) u bitnome navodeći kako sud u konkretnom slučaju prilikom procjene audio zapisa na CD mediju (odnosno snimke okrivljenika putem mobitela) nije imao u vidu čl.143.st.4. Kaznenog zakona, koji propisuje kako nema kaznenog djela neovlaštenog zvučnog snimanja i prisluškivanja ako su radnje iz stavka 1. i 2. toga članka učinjene u javnom interesu ili drugom interesu koji je pretežniji od interesa zaštite privatnosti snimane ili prisluškivane osobe. Nadalje PP u žalbi ističe kako se ovaj prekršajni postupak vodi s krajnjim ciljem zaštite žrtava od nasilja u obitelji odnosno da je zaštita žrtava kaznenog djela i prekršaja te prevencija i suzbijanje svih vrsta nasilja u obitelji koja se postiže kroz sankcioniranje počinitelja prekršaja javni interes Republike Hrvatske. Zaključno PP u žalbi navodi kako je prvostupanjski sud pogrešno donio odluku u kojoj se neizravno navodi da je pravo na privatnost počinitelja nasilja u obitelji jače od prava žrtve nasilja u obitelji na zaštitu vlastitog života i osobne sigurnosti, odnosno na zaštitu njene časti, ugleda i osobnog dostojanstva. U konkretnom slučaju Pravobraniteljica je pribavila i odluku Visokog prekršajnog suda Republike Hrvatske (VPSRH; od 7.2.2018.) iz koje je vidljivo kako je žalba koju je uložila PP. odbijena kao neosnovana te da je potvrđena prvostupanjska presuda. U obrazloženju presude naglašava se da je pravno shvaćanje sudaca Odjela za prekršaje iz područja javnog reda i mira i javne sigurnosti Visokog prekršajnog suda Republike Hrvatske da su „*snimke nastale snimanjem na nezakoniti način i od neovlaštene osobe (npr. privatne snimke) nezakoniti dokaz*“. Nadalje VPSRH navodi kako je u pravu prvostupanjski sud da se snimka razgovora sačinjena bez naloga istražnog suca, te bez znanja i pristanka osobe čiji se razgovor snima ima smatrati nezakonitim dokazom u smislu čl.90.st.2.toč.1.c Prekršajnog

zakona, jer je u odnosu na okrivljenog ovaj dokaz pribavljen povredom Ustavom zajamčenih prava na zaštitu osobnog i obiteljskog života, zaštićenih odredbom čl.35. Ustava Republike Hrvatske. Pored navedenog, VPSRH u obrazloženju odluke navodi slijedeće: „*Okolnost na koju se poziva žalitelj, da prilikom navedenog snimanja nisu ostvareni elementi kaznenog djela, zbog čega se navedena snimka ima smatrati zakonito pribavljenim dokazom, nije dovoljna za ocjenu da je takav dokaz zakonit. Naime, ustavnu zaštitu osobnog života, koja je sadržana u dokaznim zabranama propisanim čl.90.st.2. Prekršajnog zakona, ne može derogirati činjenica što čin snimanja nejavnog razgovora ne predstavlja kazneno djelo*." Zaključno, VPSRH navodi kako se žalitelj neosnovano poziva na ostvarenje ciljeva javnog interesa odnosno vlastitog interesa koji je svojom vrijednošću jači i iznad interesa zaštite privatnosti snimane osobe. Naime sud navodi kako u konkretnom slučaju nisu ispunjene niti pretpostavke za primjenu čl.10.st.3. ZKP, kojim se propisuje da se ne smatraju nezakonitim dokazi pribavljeni povredom, između ostaloga, prava na nepovredivost osobnog i obiteljskog života, u postupku za teške oblike kaznenih djela iz nadležnosti županijskih sudova, kod kojih interes kaznenog progona i kažnjavanja počinitelja preteže nad povredom prava. U kontekstu navedenog sud navodi kako se u konkretnom slučaju okrivljenom stavlja na teret počinjenje prekršaja iz Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji, pa radnje okrivljenika opisane u optužnom prijedlogu same po sebi, po svojoj težini ne predstavljaju uvjet za primjenu čl.10.st.3. ZKP. Imajući u vidu te poštujući načelo neovisnosti sudova, Pravobraniteljica ipak smatra nužnim ukazati kako navedena odluka VPSRH svakako ne predstavlja primjer dobre prakse, posebice u kontekstu Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji. U duhu navedenog su i navodi koje je u žalbi protiv prvostupanjske odluke navela PP, ističući kako pravo na privatnost počinitelja nasilja u obitelji ne može biti jače od prava žrtve nasilja u obitelji na zaštitu vlastitog života i osobne sigurnosti.[161] Međutim i VPSRH u drugostupanjskoj odluci (u kojoj potvrđuje odluku suda prvog stupnja) ističe kako se u konkretnom slučaju predmetna snimka razgovora (sačinjena bez naloga istražnog suca te bez znanja i pristanka osobe čiji se razgovor snima) smatra nezakonitim dokazom jer je u odnosu na okrivljenika taj dokaz pribavljen povredom Ustava zajamčenih prava na zaštitu osobnog i obiteljskog života pri čemu je navod žalitelja (PP) u kojem se isti poziva na ostvarenje ciljeva javnog interesa odnosno vlastitog interesa koji je svojom vrijednošću jači i iznad interesa zaštite privatnosti snimane osobe VPSRH ocijenio kao neosnovan. Analizirajući ovu problematiku Pravobraniteljica uočava kako nadležni sudovi (prvostupanjski kao i VPSRH) pri donošenju svojih odluka niti na koji način ne uzimaju u obzir (niti imaju u vidu) odredbe Istanbulske konvencije kao niti činjenicu da se u konkretnom slučaju radi o rodno uvjetovanom nasilju i obliku diskriminacije žena, ali i o *kršenju prava žrtava na život bez nasilja*. Analizirajući obrazloženja navedenih presuda

[161] Pritom Pravobraniteljica ukazuje kako opisano postupanje policije odnosno podnošenje žalbe u konkretnom slučaju svakako predstavlja primjer dobre prakse, posebice imajući u vidu rezultate istraživanja koje je Pravobraniteljica provela tijekom 2012., a čiji cilj je bio osigurati uvid u primjenu zaštitnih mjera iz čl.11. Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji u praksi prekršajnih sudova radi prevencije obiteljskog nasilja. U tu svrhu analizirano je 500 pravomoćno okončanih prekršajnih postupaka iz područja obiteljskog nasilja i to na Prekršajnom sudu u Zagrebu. Navedeno istraživanje je pokazalo kako policija nije sklona koristiti ovlast žalbe na odluke sudova. Naime rezultati navedenog istraživanja su pokazali kako se *policija žalila tek u 1,2%* svih analiziranih predmeta, odnosno u 3% predmeta ako se usredotočimo samo na one predmete u kojima sud nije optuženog proglasio krivim. Istovremeno policija se *odrekla prava na žalbu u 16% svih analiziranih predmeta*, odnosno u 27% predmeta ako se usredotočimo na one predmete gdje je sud izrekao neku kaznu ili u 36% predmeta ako se usredotočimo na one predmete u kojima sud nije optuženog našao krivim.

nameće se zaključak kako je (prema stavu prvostupanjskog i drugostupanjskog suda), pravo okrivljenika - odnosno počinitelja nasilja - na zaštitu njegovog osobnog i obiteljskog života iznad prava žrtve na zaštitu od nasilja i diskriminacije, a koji stav svakako nije u duhu Istanbulske konvencije te nulte stope tolerancije na nasilje u obitelji koju politiku provodi Republika Hrvatska, a podupire i Pravobraniteljica. Naime zaštita žrtve od nasilja u obitelji svakako treba biti i jest pretežniji interes od zaštite prava osobnog i obiteljskog života počinitelja. U kontekstu ove problematike treba spomenuti kako je u konkretnom slučaju **počinitelj protiv žrtve podnio kaznenu prijavu radi kaznenog djela neovlaštenog zvučnog snimanja i prisluškivanja** iz čl. 143.st.1. Kaznenog zakona.[162] U svom očitovanju, dostavljenom po zahtjevu Pravobraniteljice, Državno odvjetništvo Republike Hrvatske navodi kako je nadležno općinsko državno odvjetništvo, nakon provedenih izvida, svojim rješenjem (14.7.2017.), a temeljem čl.206.st.1.toč.1. Zakona o kaznenom postupku, odbacilo spomenutu kaznenu prijavu oca pritužiteljice, „*primjenjujući st.4.čl.143. Kaznenog zakona te obrazlažući kako interes kojeg su imale prijavljenice u konkretnom slučaju preteže nad interesom zaštite privatnosti snimane osobe"*. Analizirajući relevantnu sudsku i državno odvjetničku praksu u konkretnom slučaju, Pravobraniteljica uočava kako žrtve obiteljskog nasilja koje za vrijeme izloženosti nasilju isto snime na mobitel, a bez znanja i dopuštenja počinitelja, ne čine kazneno djelo neovlaštenog zvučnog snimanja i prisluškivanja iz čl.143. KZ-a obzirom da se u konkretnom slučaju primjenjuje st.4.čl.153. KZ-a odnosno da je interes žrtava u konkretnom slučaju pretežniji od interesa zaštite privatnosti snimane osobe (počinitelja). Međutim prema stavu VPSRH, navedena činjenica „*nije dovoljna za ocjenu da je takav dokaz zakonit*" jer „*ustavnu zaštitu osobnog života, sadržanu u dokaznim zabranama iz čl.90.st.2. Prekršajnog zakona, ne može derogirati činjenica što čin snimanja nejavnog razgovora ne predstavlja kazneno djelo*".

2.1.6. Postupanje centara za socijalnu skrb prema žrtvama nasilja u obitelji

Protokolom o postupanju u slučaju nasilja u obitelji (Protokol)[163] propisane su, između ostaloga, i obveze centara za socijalnu skrb kao jednog od nadležnih tijela. Cilj protokola postupanja centara za socijalnu skrb je unaprjeđenje zaštite žrtava nasilja u obitelji, prevencija novoga nasilja u obitelji te razvoj mjera zaštite prava i dobrobiti osoba izloženih nasilju u obitelji. Pravobraniteljica kontinuirano ukazuje kako nasilje u obitelji, za razliku od ostalih oblika nasilja, obilježava niz specifičnosti i karakteristika koje ga čine posebno štetnim i opasnim.[164] Obzirom na navedeno, a posebice na činjenicu kako nasilje u obitelji ne predstavlja privatni problem pojedinca, već društva u cjelini, od posebnog značaja je da se

[162] Radi se o predmetu PRS-03-02/17-80 koji se nalazi u Izvješću o radu Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova za 2017. godinu (str.112.-113.).
[163] Protokol o postupanju u slučaju nasilja u obitelji donijela je Vlada Republike Hrvatske 2005., a njegova svrha je osigurati uvjete za djelotvoran i cjelovit rad nadležnih tijela radi unaprjeđenja zaštite i pomoći žrtvi nasilja u obitelji te pomoći počiniteljima u promjeni njihovog ponašanja, odnosno promjeni vrijednosnog sustava u cilju nenasilnog rješavanja sukoba i uvažavanja ravnopravnosti spolova.
[164] Jednu od specifičnosti obiteljskog nasilja predstavlja i činjenica kako je ono u pojedinim slučajevima teško prepoznatljivo jer se javlja u različitim pojavnim oblicima, u pravilu bez prisutnosti svjedoka, traje dulje vrijeme, a žrtve uslijed straha i nepovjerenja u sustav ponekad nisu sklone njegovom prijavljivanju, što dovodi do stvaranja određene tamne brojke toga oblika nasilja.

žrtvama žurno pruže svi oblici pomoći i zaštite. Značajnu ulogu u navedenom svakako imaju i centri za socijalnu skrb.

Imajući u vidu važnost ove problematike, Pravobraniteljica je ostvarila kontinuiranu suradnju sa resornim Ministarstvom za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku, a u okviru *Sporazuma o suradnji.* U okviru navedene suradnje, Pravobraniteljica je sudjelovala na tri jednodnevne edukacije za stručne radnike/ice centara za socijalnu skrb pod nazivom „*Prepoznavanje i procjena obitelji u riziku pri inicijalnom kontaktu u centru za socijalnu skrb i kod ostvarivanja novčanih prava*“.[165] Na navedenim edukacijama Pravobraniteljica je održala izlaganja na temu „*Zaštita građana/ki od diskriminacije temeljem Zakona o ravnopravnosti spolova, s posebnim osvrtom na područje obiteljskih odnosa*“ te je predstavila pravni okvir, svoje ovlasti i nadležnosti kao i način postupanja po pritužbama s posebnim osvrtom upravo na pritužbe vezane uz postupanje centara za socijalnu skrb u području obiteljskog nasilja i roditeljske skrbi. Pravobraniteljica je predstavila i pojedine slučajeve iz prakse u kojima su uočeni određeni propusti u radu centara ukazujući kako se radi o pojedinačnim slučajevima koji kao takvi predstavljaju iznimke, a nikako praksu u postupanju centara.

Pravobraniteljica je i tijekom ovog izvještajnog razdoblja nastavila postupati po pritužbama građana/ki vezano uz njihov tretman pred nadležnim centrima za socijalnu skrb u slučajevima nasilja u obitelji. Iz navedenih pritužbi proizlazi kako se, kao i tijekom ranijeg izvještajnog razdoblja, nastavila načelno dobra praksa vezano uz dosljednu primjenu odredaba Protokola od strane centara za socijalnu skrb. Međutim, još uvijek, a radi se ipak samo o pojedinačnim i izdvojenim slučajevima, uočena je *određena razina nesenzibiliziranosti prilikom postupanja prema žrtvama nasilja u obitelji*. Također u pojedinim slučajevima Pravobraniteljica je uočila kako centri prilikom postupanja nisu u potpunosti imali u vidu sve specifične okolnosti konkretnog slučaja, posebice *povijest ranijeg obiteljskog nasilja,* a što je moglo dovesti do daljnjeg produbljivanja ionako već nepovoljnijeg položaja u kojem se žrtve nalaze. Prilikom postupanja po pritužbama iz ovog područja, Pravobraniteljica je imala u vidu i kako je pri donošenju svih odluka kojima se odlučuje o pravima i interesima djeteta centar za socijalnu skrb *dužan osobito utvrđivati postojanje obiteljskog nasilja* (toč.8. Protokola). U kontekstu navedenog treba spomenuti i Konvenciju Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (Istanbulska konvencija) koja govori i o skrbi o djeci, pravu na viđanje djece i sigurnost (čl.31.).[166]

Primjer loše prakse vezano uz provedbu Protokola predstavlja predmet **PRS-03-01/18-45** u kojem se pritužbom na rad nadležnog centra obratila majka djeteta i dugogodišnja žrtva

[165] Navedene edukacije održane su u okviru *Godišnjeg stručnog usavršavanja stručnih radnika u ustanovama socijalne skrbi* za 2018., a organiziralo ih je Ministarstvo za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku. Edukacije su održane u Pakracu (14.5.2018.), Zagrebu (21.5.2018.) te Gospiću (4.6.2018.), a njihov cilj bio je unaprjeđenje zaštite dobrobiti djece pod rizikom u sustavu socijalne skrbi, osnaživanje socijalnih radnika/ica za pravovremeno prepoznavanje i procjenu rizika te uspješniju zaštitu dobrobiti djece i standardizaciju prijemne/inicijalne procjene obitelji u riziku u centru za socijalnu skrb.

[166] Članak 31. Istanbulske konvencije glasi: *„1. Stranke će poduzeti potrebne zakonodavne ili druge mjere kako bi osigurale da se, pri određivanju skrbi o djeci i prava na viđanje djece, uzmu u obzir pojave nasilja obuhvaćene područjem primjene ove Konvencije. 2. Stranke će poduzeti potrebne zakonodavne ili druge mjere kako bi osigurale da ostvarivanje bilo kojeg prava na viđanje djece ili skrbi o djeci ne ugrožava prava i sigurnost žrtve ili djece*.“

nasilja od strane supruga. Pritužiteljica navodi kako je nasilje prvi put prijavila (24.6.2018.), kada je suprug priveden u policijsku postaju, a ona je napustila bračnu zajednicu te se s djetetom preselila kod svojih roditelja dok je suprugu izrečena mjera zabrane približavanja te uspostavljanja i održavanja veze s njom. Navodi kako ju je (27.6.2018.) kontaktirala psihologinja centra s obzirom da je suprug obavijestio centar o mjerama opreza te tražio kontakt s djetetom. Pritužiteljica navodi kako se odmah odazvala u centar te kako je psihologinju upoznala s obiteljskim nasiljem, međutim navodi kako se ista na navedeno u potpunosti oglušila upozoravajući nju kako je ona (pritužiteljica) obvezna surađivati, a posebno ocu omogućiti kontakte s djetetom napominjući kako će djelatnici/ice centra njezinu suradnju posebno vrednovati u daljnjem tijeku postupka. Također pritužiteljica navodi kako joj je rečeno da bi ona susret djeteta s ocem preko posrednika trebala organizirati već isti dan, nakon čega je socijalna radnica sastavila izjavu u kojoj se navodi da se dijete osjeća sigurno kod oca te da će ona (pritužiteljica) organizirati susret preko posrednika, koju izjavu je pritužiteljica potpisala u strahu da bi se odbijanje potpisivanja iste moglo smatrati nesuradnjom. Nadalje navodi kako joj u centru nisu dali nikakve upute o tome kako zaštititi sebe i dijete od nasilja, kako je u više navrata iskazivala o nasilju u obitelji te da je dostavila relevantnu dokumentaciju kaznenog postupka koji se protiv supruga vodi radi kaznenog djela nasilja u obitelji i povrede djetetovih prava. Nakon toga pritužiteljica navodi kako se s djetetom preselila u Z. te kako je osjećala strah prema suprugu. Navodi kako je na sudu u međuvremenu pokrenula postupak radi donošenja privremene mjere te kako su je u navedenom periodu djelatnice centra u više navrata kontaktirale putem telefona inzistirajući da se susreti i druženja oca s djetetom trebaju održavati čemu se ona nije protivila, ali je očekivala konkretan prijedlog o načinu realizacije tih susreta. Međutim, navodi kako je teret organiziranja i održavanja susreta od strane djelatnika centra u potpunosti prebačen na nju. Posebno ističe kako djelatnice centra nisu iskazale niti minimum razumijevanja i senzibiliteta za situaciju u kojoj se ona kao žrtva obiteljskog nasilja našla s djetetom. Umjesto da ju upute u njezina prava sukladno relevantnim propisima, pritužiteljica navodi kako su djelatnice centra savjetovale oca kako da ostvari kontakt s njom putem trećih osoba, zanemarujući pritom da je njemu određena mjera zabrane približavanja te uspostavljanja kako izravne, tako i svake neizravne komunikacije. Zaključno navodi kako je, unatoč svemu navedenom, centar (6.8.2018.) izradio mišljenje sudu u predmetu privremena mjera s kim će mlt. dijete živjeti, a u čijem zaključku je navedeno kako stručni tim centra *„smatra kako je otac djeteta visoko motiviran da ostvari kontakt sa sinom, kao i da sud donese odluku da će dijete stanovati s njime“*. U dostavljenom izvješću (kojeg je Pravobraniteljica pribavila po pritužbi) nadležni centar navodi kako je prvu informaciju o obiteljskom nasilju dostavio suprug pritužiteljice (27.6.2018.) kada je u centar dostavio presliku rješenja nadležnog općinskog državnog odvjetništva (ODO, od 25.6.2018.) te zatražio pomoć u vezi uspostavljanja kontakata s mlt. sinom. Nadalje centar navodi kako do trenutka izrade izvješća nije zaprimio niti jednu obavijest od nadležnih institucija (policije, državnog odvjetništva) o počinjenom nasilju u obitelji pritužiteljice, počinitelju i žrtvi. Međutim, Pravobraniteljica je uočila kako navedeno nije u skladu s dostavljenom dokumentacijom centra u kojoj se, između ostaloga, nalazi i obavijest MUP-a (24.9.2018.) kao i rješenje nadležnog suda (4.10.2018.) kojim se suprugu pritužiteljice produljuju mjere opreza zabrane približavanja pritužiteljici te zabrane

uspostavljanja ili održavanja izravne i neizravne veze s pritužiteljicom, a u čijem obrazloženju se navodi kako je nadležno ODO protiv supruga pritužiteljice podignulo pred nadležnim sudom optužnicu „*zbog osnovane sumnje da je u stjecaju počinio dva kaznena djela protiv braka, obitelji i djece i to jedno kazneno djelo – nasiljem u obitelji – djelo opisano i kažnjivo po čl.179.a Kaznenog zakona i jedno kazneno djelo – povredom djetetovih prava – djelo opisano i kažnjivo po čl.177.st.2. Kaznenog zakona*." Navedeno rješenje centar je zaprimio (10.10.2018.) što ukazuje kako je centar imao saznanja o nasilju u obitelji koja su dobivena od policije i nadležnog suda, ali i od pritužiteljice koja je o istome iskazivala (27.6.2018. i 2.7.2018.). Međutim iz dostavljene dokumentacije, kao i navoda centra, *ne proizlazi da bi centar*, po navedenim saznanjima, *oformio spis koji bi se odnosio na nasilje u obitelji*, iako je Protokolom u takvim slučajevima predviđena obveza žurnog oformljivanja spisa. Nadalje, sukladno toč.8. Protokola, pri donošenju svih odluka kojima se odlučuje o pravima i interesima djeteta centar za socijalnu skrb *dužan je osobito utvrđivati postojanje obiteljskog nasilja*. S tim u vezi Pravobraniteljica je ukazala i na čl.31.Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji. Nadalje Pravobraniteljica je ukazala na potrebu poduzimanja daljnjih odgovarajućih radnji u sklopu kojih bi se pritužiteljicu kao žrtvu informiralo o njezinim pravima kao što su mogućnost smještaja u sklonište za žrtve obiteljskog nasilja i pomoć žrtvi nasilja kod ostvarivanja prava na besplatnu pravnu pomoć (toč.2.2. Protokola). Također, navedenom točkom Protokola predviđeno je kako će se „*zajedno sa ženom žrtvom nasilja izraditi plan njene sigurnosti"*, a što ne proizlazi da bi u konkretnom slučaju bilo učinjeno. Pritom je u kontaktiranju sa žrtvom centar dužan *postupati sa osobitim senzibilitetom* za problem obiteljskog nasilja, njegove uzroke i različite pojavne oblike pri čemu će se tijekom svakog postupanja *žrtvi iskazivati osobito razumijevanje* spram problema obiteljskog nasilja (toč.2.2.). Centar je također dužan uzeti u obzir i eventualno *ranije nasilje* i raniju izloženost žrtve nasilja i djece nasilju te činjenicu jesu li nadležna tijela već postupala u slučaju nasilja u obitelji i u kojem opsegu (toč.2.4. Protokola). U odnosu na obiteljsko nasilje, iako u konkretnom slučaju ne postoji pravomoćna sudska odluka o počinjenu nasilja, nesporno je kako je nadležno ODO podiglo pred sudom optužnicu protiv supruga pritužiteljice zbog sumnje na počinjenje kaznenog djela nasilja u obitelji i povrede djetetovih prava. Također nesporno je kako su rješenjem nadležnog općinskog suda (4.10.2018.) suprugu pritužiteljice produljene mjere opreza zabrane približavanja pritužiteljici na udaljenost manju od 50 metara te zabrana uspostavljanja ili održavanja izravne i neizravne veze s pritužiteljicom. Stoga je navedene okolnosti svakako trebalo imati u vidu prilikom poduzimanja daljnjih mjera iz područja obiteljsko-pravne zaštite, a što predviđa Protokol (koji govori o „*saznanju o nasilju u obitelji*", odnosno o „*sumnji da je počinjeno nasilje u obitelji*", a što u konkretnom slučaju nesporno postoji) kao i čl.31. Istanbulske konvencije. Pristup koji je centar u konkretnom slučaju primjenjivao svakako ukazuje na određenu razinu *nesenzibiliziranosti prilikom postupanja prema žrtvi nasilja u obitelji* – pritužiteljici. Navedeno se također očituje iz Mišljenja centra sudu u predmetu privremena mjera s kim će mldb. dijete živjeti, s obzirom da iz predmetnog mišljenja nije jasno *na koji je način (odnosno da li je uopće) nadležni centar vrednovao i cijenio činjenicu da se protiv supruga pritužiteljice vode gore spomenuti kazneni postupci za*

kaznena djela počinjena na štetu nje i mlt. djeteta.[167] S obzirom na sve navedeno, kao i na cijeli tijek predmetnog postupka te navode iz pritužbe, Pravobraniteljica je zaključila kako centar prema pritužiteljici kao žrtvi obiteljskog nasilja *nije primjenjivao senzibilan tretman,* odnosno nije postupao sukladno Protokolu. Stoga je Pravobraniteljica radi svega navedenog uputila u centar *upozorenja i odgovarajuće preporuke*.

Vezano uz obvezu centra da osobito utvrđuje postojanje obiteljskog nasilja (toč.8. Protokola), odnosno da uzima u obzir i eventualno *ranije nasilje* i raniju izloženost žrtve nasilja i djece nasilju te činjenicu jesu li nadležna tijela već postupala u slučaju nasilja u obitelji i u kojem opsegu (toč.2.4. Protokola), Pravobraniteljica je postupala u predmetu **PRS-03-02/18-27,** u kojem su se anonimno obratili/e stanari/ke stambene zgrade u Z., a vezano uz obiteljsko nasilje kojem učestalo svjedoče. Naime, prema navodima iz pritužbe, u predmetnoj stambenoj zgradi unazad tri godine živi i romska obitelj koju čine roditelji i njihovo šestero maloljetne djece. Pritužitelji/ice navode kako su ubrzo po doseljavanju navedene obitelji uočili da je suprug postao nasilan i agresivan prema svojoj supruzi (koja je gluhonijema) i to u prisutnosti njihove djece koja za vrijeme nasilja plaču, kao i supruga. Pritužitelji/ice navode kako se navedeno nasilje (verbalno i fizičko) događa učestalo, a za vrijeme nasilja djeca često pobjegnu iz kuće. Stoga pritužitelji izražavaju zabrinutost za navedenu obitelj te mole za pomoć.

Pravobraniteljica je od nadležnog centra zatražila izvješće iz kojeg je vidljivo kako se u predmetnoj obitelji provodi mjera stručne pomoći i potpore u ostvarivanju skrbi o mlt. djeci (počevši od 15.10.2016.). Roditeljima je (23.2.2018.) upućeno i pismeno upozorenje na pogreške i propuste u ostvarivanju skrbi o mlt. djeci, a centar je na zahtjev nadležne policijske postaje (29.6.2018.) dostavio raspoloživu dokumentaciju o postupanjima u navedenoj obitelji. Nadalje, centar navodi kako do zaprimanja obavijesti Pravobraniteljice nije imao saznanja niti prijava o bilo kojoj vrsti nasilja u predmetnoj obitelji te kako je radi navedenog saznanja roditeljima poslan poziv (za 11.7.2018.), o čemu ih je obavijestila i voditeljica mjere, no isti se nisu odazvali. Međutim, Pravobraniteljica je uočila kako se u dokumentaciji centra nalazi i Izvješće o osobnim i obiteljskim prilikama za predmetnu obitelj (6.4.2018.) u kojem se navodi kako je u obitelji nekoliko puta bilo evidentirano nasilje (tijekom 2009. i 2012.), radi čega je centar postupao. U dokumentaciji centra nalazi se i rješenje nadležnog općinskog suda (12.12.2017.) u čijem obrazloženju se također nalaze spomenuti navodi o ranijem nasilju u obitelji. Stoga iz svega navedenog nesporno proizlazi kako je nadležni *centar ipak imao određenih saznanja o prethodnom nasilju u obitelji* (kojom prilikom je i postupao), a što je u izravnoj suprotnosti s navodima iz izvješća centra (12.7.2018.). Imajući u vidu navedeno, Pravobraniteljica je posebice ukazala na relevantne odredbe Protokola o postupanju u slučaju nasilja u obitelji[168] te je *preporučila* centru da prilikom postupanja u predmetnoj obitelji

[167] Vezano uz navedeno, pravobraniteljica je ukazala kako je prilikom dostave izvješća i dokumentacije zatražila, između ostaloga, i izričito očitovanje centra o predmetnom mišljenju i razlozima istoga, a što joj nije dostavljeno. U kontekstu navedenog, niti sporni zapisnik koji je pritužiteljica potpisala u centru (27.6.2018.) i u kojem daje suglasnost da dijete održava redovite kontakte sa ocem, ne bi predstavljao primjer dobre prakse, posebice imajući pritom u vidu okolnosti u kojima je, prema njezinim navodima, predmetna suglasnost dana.

[168] Pravobraniteljica je ukazala na odredbe prema kojima je pri donošenju svih odluka kojima se odlučuje o pravima i interesima djeteta centar za socijalnu skrb *dužan osobito utvrđivati postojanje obiteljskog nasilja* (toč.8. Protokola). Također Protokol propisuje kako je u kontaktiranju sa žrtvom centar dužan *postupati sa osobitim senzibilitetom* za problem

svakako ima u vidu činjenice koje se odnose na ranije evidentirano nasilje. Shodno tome, *preporučila* je da se ispitaju sve sumnje koje se odnose na nasilje u obitelji, posebice imajući u vidu činjenicu da se radi o ženi Romkinji koja je žrtva obiteljskog nasilja, te ujedno i osoba s invaliditetom čime je izložena *riziku višestruke diskriminacije*[169], a radi čega je prilikom postupanja s njom potrebno primijeniti osobiti senzibilitet. U svom povratnom očitovanju centar je naveo kako u potpunosti uvažava preporuku Pravobraniteljice.

U predmetu **PRS-03-01/17-77,** pritužbu na rad centra podnijela je majka djeteta koje je po razvodu braka, sukladno sudskoj odluci, nastavilo živjeti s njom dok su ocu određeni kontakti s djetetom. Međutim, navodi kako je već dulje vrijeme sustavno izložena nasilju od strane bivšeg supruga i to u vidu uznemiravanja, vrijeđanja i prijetnji o kojima je obavještavala i nadležni centar kojem je dostavljala na uvid e-mailove koje joj je slao bivši suprug (u kojima se, između ostaloga, nalaze i pornografski sadržaji koje joj je bivši suprug uputio u vidu novogodišnje čestitke za 2016.). Međutim, navodi kako stručni djelatnici/ice nadležnog centra u navedenom ponašanju oca djeteta nisu prepoznali obiteljsko nasilje uslijed čega nisu bile poduzimane niti daljnje mjere. Pritužiteljica nadalje navodi kako su u Zaključku stručnog tima centra (3.11.2017.) navedeni netočni podaci koji se odnose na njezine osobne i obiteljske prilike kao i na izloženost obiteljskom nasilju, a na što je ona već ukazivala u centru. Također navodi kako se nigdje u relevantnim dokumentima centra nije spominjalo da je ona žrtva kaznenog djela u postupku pokrenutom po službenoj dužnosti od strane policije radi čega je u strahu od oca djeteta. Iako je Pravobraniteljica u cilju ispitivanja navedene pritužbe zatražila izvješće i cjelokupnu dokumentaciju, nadležni centar je nakon višestrukih i ponovljenih požurnica dostavio nepotpuno izvješće s nepotpunom dokumentacijom. Analizirajući dostavljeno, Pravobraniteljica je ustanovila kako su navodi pritužiteljice koji se odnose na pogrešne podatke o njezinim osobnim i obiteljskim prilikama u stručnim mišljenima centra točni (jer su u istima navedeni podaci stariji više od četiri godine koji su se u međuvremenu značajnije promijenili), pri čemu centar navodi i kako u zapisniku sačinjenom u postupku obveznog savjetovanja prije donošenja nove odluke o roditeljskoj skrbi omaškom u pisanju nije evidentirana izjava pritužiteljice da je bilo nasilja u obitelji. Nadalje, Pravobraniteljica je u cilju dobivanja cjelokupne slike o obiteljskoj situaciji pribavila izvješće i dokumentaciju MUP-a iz koje je nesporno kako postoji određena dokumentacija o nasilju u obitelji koju centar posjeduje (što navodi i sama pritužiteljica), a koja nije dostavljena Pravobraniteljici, unatoč višestrukom i izričitom traženju. U izvješću MUP-a navodi se i kako postupanje pol.

obiteljskog nasilja, njegove uzroke i različite pojavne oblike pri čemu će se tijekom svakog postupanja *žrtvi iskazivati osobito razumijevanje* spram problema obiteljskog nasilja (toč.2.2.). Centar je također dužan uzeti u obzir i eventualno *ranije nasilje* i raniju izloženost žrtve nasilja i djece nasilju te činjenicu da li su nadležna tijela već postupala u slučaju nasilja u obitelji i u kojem opsegu (toč.2.4. Protokola).

[169] Razmatrajući predmetni slučaj, Pravobraniteljica je posebice ukazala i na okolnost da se u konkretnom slučaju radi o ženi Romkinji za koju postoji sumnja da je izložena nasilju u obitelji. Pravobraniteljica u svom radu kontinuirano posvećuje pažnju Romkinjama kao kategoriji žena koje su izložene *riziku višestruke diskriminacije*. Naime Romkinje su često podložne trostrukoj diskriminaciji: na temelju spola, etničke pripadnosti i socijalnog statusa. Pored navedenog, Pravobraniteljica je ukazala i kako se radi o osobi s invaliditetom obzirom da je ista gluhonijema. Nepovoljniji položaj u kojem se nalaze žene s invaliditetom odražava se na gotovo sva područja života te stoga u znatnoj mjeri utječe i na kvalitetu njihova života. Pritom je nesporno kako se žene s invaliditetom nalaze u posebno nepovoljnijem položaju koji je uvjetovan i njihovom ovisnošću (pogotovo ekonomskom) o samom zlostavljaču, a radi čega se vrlo teško odlučuju prijaviti nasilje. Sve navedene specifične okolnosti konkretnog slučaja (radi se o ženi Romkinji koja je osoba s invaliditetom za koju postoji sumnja da je izložena nasilju u obitelji) svakako je trebalo imati u vidu prilikom poduzimanja odgovarajućih mjera u obitelji.

službenika u obitelji pritužiteljice još nije dovršeno jer je u tijeku prekršajno istraživanje nad njezinim bivšim suprugom zbog prekršaja nasilničkog ponašanja u obitelji. Nadalje proizlazi kako se u obitelji pritužiteljice provodi mjera intenzivne stručne pomoći i nadzora nad ostvarivanjem skrbi te kako je pritužiteljica u više navrata (tijekom 2017.-2018.) voditeljici navedene mjere iskazivala o nasilju u obitelji i strahu kojeg osjeća prema bivšem suprugu. Međutim centar nije dostavio dokaze da je navedena saznanja proslijedio policiji iako navodi kako je to učinio, sukladno obvezi iz Protokola o postupanju u slučaju nasilja u obitelji. Imajući u vidu navedeno, a posebice činjenicu kako centar nije dostavio cjelovito izvješće o svim navodima iz pritužbe, kao niti cjelovitu dokumentaciju, Pravobraniteljica je ustanovila kako takvo postupanje centra svakako ne predstavlja primjer dobre prakse, posebice u svjetlu anti-diskriminacijskih jamstava. Pravobraniteljica je ukazala na čl.30.st.4. Zakona o ravnopravnosti spolova i čl.20.st.1. Zakona o suzbijanju diskriminacije te je temeljem jamstva raspodjele tereta dokazivanja utvrdila da je u konkretnom slučaju došlo do „*prima facie*“ diskriminacije obzirom da je pritužiteljica iznijela činjenice iz kojih je moguće pretpostaviti da je do diskriminacije došlo ili moglo doći, nakon čega centar kao prituženo tijelo nije dokazao da diskriminacije nije bilo, a što je bio dužan. Pritom je Pravobraniteljica imala u vidu svaki od propusta centra zasebno i sve propuste zajedno, a na temelju rezultata cjelokupnog ispitnog postupka uslijed čega je centru uputila *upozorenje* te je *preporučila* da se u konkretnom slučaju žurno poduzmu sve odgovarajuće mjere vezano uz nasilje u obitelji i roditeljsku skrb kao i da se dostavi cjelovita dokumentacija. U povratnom očitovanju o poduzetim mjerama centar je dostavio cjelovito izvješće i dokumentaciju iz koje proizlazi kako su upozorenja i preporuke Pravobraniteljice uvažena te je dostavljena i cjelovita kronologija postupanja u obitelji pritužiteljice. Uvažena je i preporuka Pravobraniteljice koja se odnosi na propuste vezano uz podatke o osobnim i obiteljskim prilikama pritužiteljice na način da su navedeni podaci ažurirani. Nadalje nesporno proizlazi kako je centar (11.4.2018.) dostavio nadležnoj policijskoj postaji izvješća voditeljice mjere nadzora o provođenju navedene mjere, a u kojim izvješćima su zabilježeni navodi pritužiteljice (uključujući i navode o obiteljskom nasilju), a što je u skladu s Protokolom o postupanju u slučaju nasilja u obitelji te sa Zakonom o zaštiti od nasilja u obitelji.

Ipak, kao što je već istaknuto, u najvećem broju slučajeva Pravobraniteljica nije mogla ustanoviti da bi došlo do propusta centara za socijalnu skrb prilikom njihovog postupanja radi nasilja u obitelji.

Tako se u predmetu **PRS-03-02/18-11** Pravobraniteljici obratila majka smatrajući da je diskriminirana od strane djelatnica dvaju centara za socijalnu skrb jer joj nije pružena odgovarajuća zaštita od nasilja u obitelji kojemu je bila izložena od strane bivšeg izvanbračnog partnera i oca zajedničke mlt. djece. Navodi kako se od samog početka njihove zajednice izvanbračni suprug nasilnički ponašao prema njoj te joj je isti prijetio smrću, radi čega je (5.1.2015.) napustila supruga i zatražila s djecom smještaj u sigurnu kuću. Međutim, navodi kako su joj djelatnice centra ponudile smještaj u dvije sigurne kuće koje joj nisu odgovarale te kako je sama našla smještaj u nekoj drugoj sigurnoj kući u kojoj je s djecom ostala godinu i pol dana. Nadalje, navodi kako je bivši izvanbračni suprug pokrenuo pred

nadležnim općinskim sudom postupak radi donošenja odluke o roditeljskoj skrbi. S obzirom na to da je pritužiteljica zajedno s djecom promijenila mjesto boravišta nakon izlaska iz sigurne kuće, nadležan je postao drugi centar. Prema navodima pritužiteljice, bivšem izvanbračnom suprugu je najprije bio zabranjen kontakt s djecom, jer je bio nasilan i prema starijoj kćerki, a kasnije je sudskom odlukom određeno da će se osobni odnosi s djecom odvijati pod nadzorom stručne djelatnice. Pritužiteljica navodi kako joj je navedena djelatnica rekla da će se kontakti između oca i djece odvijati pod nadzorom još samo tri puta te da bi pritužiteljica trebala doći kod njih kako bi se dogovorili o daljnjem tijeku odvijanju susreta i druženja. Pritužiteljica sumnja da ju je bivši izvanbračni suprug pratio i da ju još uvijek prati, te navodi da ga mlt. djeca ne žele vidjeti. Stoga smatra da djelatnice oba nadležna centra nisu dovoljno uvažavale činjenicu da je ona žrtva obiteljskog nasilja, već su nju i njenog bivšeg izvanbračnog supruga tretirali na jednak način, kao da se nasilje nije ni dogodilo.
PODUZETE MJERE I ISHOD: Postupajući po navedenoj pritužbi, Pravobraniteljica je od oba centra pribavila izvješća i dokumentaciju te ocijenila da su postupanja navedenih centara utemeljena na objektivnim faktorima koji nisu u vezi s diskriminacijom koja je utemeljena na spolu. Tako iz izvješća i dokumentacije prvog centra proizlazi sljedeće: Stručne radnice centra prvi puta su (2010.) postupale u obitelji pritužiteljice zbog prijavljenog nasilja u obitelji; tada su s pritužiteljicom i izvanbračnim suprugom obavljeni zasebni savjetodavni razgovori, te su oboje upućeni u tretman Obiteljskog centra; od tada pa sve do siječnja 2015., pritužiteljica se nije obraćala tom centru zbog nasilja u obitelji ili zaštite prava mlt. djece; pritužiteljica i tadašnji izvanbračni suprug samoinicijativno su pristupili u prostorije centra (5.1.2015.) te je tada, na temelju izjave pritužiteljice o dugogodišnjem nasilju u obitelji, od strane centra uslijedila pravovremena obavijest (prijava) nadležnoj policijskoj postaji o dobivenim saznanjima o nasilju u obitelji; pritužiteljici je tada od strane centra ponuđen smještaj u sklonište za žrtve obiteljskog nasilja, međutim pritužiteljica je samoinicijativno dogovorila smještaj u drugoj sigurnoj kući te je ista zajedno s mlt. djecom i u pratnji djelatnica centra otišla na dogovoreni smještaj. Nadalje, presudom nadležnog općinskog suda (25.5.2015.) određeno je da će mlt. djeca živjeti s pritužiteljicom, dok će otac ostvarivati s djecom osobne odnose prvi i treći petak u mjesecu u prostorijama Savjetovališta i pod nadzorom stručne osobe centra. Iz izvješća i dokumentacije drugog centra koji je postupao u konkretnom slučaju vidljivo je sljedeće: centar je (12.8.2016.) imenovao osobu koja će provoditi mjeru nadzora nad ostvarivanjem osobnih odnosa oca i mlt. Djece; stručni tim toga centra je temeljem uvida u izvješća voditeljice mjere nadzora zauzeo mišljenje da je mjeru nadzora potrebno produžiti na daljnji rok od šest mjeseci (6.2.2017.); centar je dostavio nadležnom općinskom sudu izvješća voditeljice nadzora o ostvarivanju osobnih odnosa oca s djecom pod nadzorom, s prijedlogom da se navedena mjera produži za daljnjih šest mjeseci; od strane djelatnica proveden je razgovor s pritužiteljicom vezano za protek zakonskih rokova u kojima se susreti i druženje s djecom mogu održavati pod mjerom nadzora (18.8.2017.); pritužiteljica je tada izjavila kako je u strahu od bivšeg izvanbračnog supruga i kako ne želi s njim dolaziti u kontakt, ali da nema ništa protiv toga da djeca ostvaruju kontakte s ocem ako to ona žele. Prema službenoj zabilješci (22.8.2017.), od strane stručne radnice centra obavljen je razgovor s nadležnom policijskom službenicom te je dobivena informacija kako ocu nije izrečena zaštitna mjera zabrane približavanja pritužiteljici. Iz izvještaja voditeljice nadzora proizlazi da

je ista prekidala neprikladna pitanja koje je postavljao otac djeci vezano uz školu, obitelji i slično gdje su se djeca osjećala nesigurno. Do donošenja nove sudske odluke, osobni odnosi mlt. djece s ocem odvijaju se sukladno postojećoj sudskoj presudi, odnosno pod nadzorom. Zaključno, Pravobraniteljica smatra da je pritužiteljica kao žrtva nasilja u obitelji imala odgovarajući tretman, a sukladno Protokolu o postupanju u slučaju nasilja u obitelji.

Pravobraniteljica je u predmetu **PRS-03-01/18-09** zaprimila pritužbu majke troje mlt. djece u kojoj ista iznosi nezadovoljstvo postupanjem policije i nadležnih centara za socijalnu skrb. Naime, pritužiteljica navodi da je od policije i centara zatražila pomoć jer je njezin suprug bez njezinog znanja i suglasnosti odveo troje mlt. djece iz grada S. u grad Z. te da je *suprug sa zajedničkom djecom smješten u skloništu za žrtve obiteljskog nasilja* u gradu Z., a ona s djecom ne uspijeva ostvariti kontakt jer to suprug onemogućava. Pritužiteljica navodi i da nakon obraćanja policiji i centru ne ostvaruje pravo na zajedničku roditeljsku skrb te da nema informacije o psihofizičkom stanju njihove djece, odgoju i obrazovanju. PODUZETE MJERE I ISHOD: Pravobraniteljica je zatražila izvješće od Ministarstva unutarnjih poslova (MUP) i nadležnih centara za socijalnu skrb. MUP u svom izvješću navodi kako je postupajući po prijavi supruga pritužiteljice radi nasilnog ponašanja njegove supruge (odnosno pritužiteljice) prema njemu i zajedničkoj djeci, protiv pritužiteljice nadležnom prekršajnom sudu podnesen optužni prijedlog za prekršaj iz čl.10.st.1.toč.1. Zakon o zaštiti nasilja u obitelji, o čemu je obaviješten i centar. MUP navodi kako je nakon toga pritužiteljica prijavila da je suprug bez njezinog znanja odveo zajedničku djecu u nepoznatom smjeru te je tom prilikom ona upoznata da je suprug preuzeo djecu i da se nalazi na putu za grad Z., kao i da se za sve upite vezane uz skrb za djecu može obratiti nadležnom centru. O svim prikupljenim saznanjima, kao i o svim postupanjima, od strane nadležne policijske postaje u više navrata upućena su posebna izvješća nadležnom općinskom državnom odvjetništvu. Pritužiteljica je višekratno i na različite adrese državnih institucija, upućivala elektroničku poštu u kojoj je navodila ugrozu djece i povredu njezinih roditeljskih prava, da bi pritužiteljica bila pozvana u nadležnu policijsku postaju i upoznata s procedurom policijskog postupanja u slučajevima prijave obiteljskog nasilja i u slučajevima neslaganja roditelja oko skrbi za djecu. Tom prilikom pritužiteljica je iznijela da je tijekom sukoba sa suprugom, a za koji je protiv nje podignut optužni prijedlog, isti bio nasilan prema njoj, da ju je vukao za ramena i gurnuo na kauč, pri čemu je on nju, a i ona njega pljunula te ju je tom prilikom ozlijedio, ali ona nije zatražila liječničku pomoć. U vezi navedenog nadležnom prekršajnom sudu je upućen optužni prijedlog protiv pritužiteljice i njezinog supruga. Vezano uz navedenu pritužbu, izvješće je dostavio nadležni centar koji navodi kako se suprug pritužiteljice obraćao zbog *„dugotrajnog maltretiranja i njega i djece*“ od strane pritužiteljice navodeći kako su situacije maltretiranja njega i djece kao i prijetnji od iste postale neizdržive. Centar navodi kako je suprug pritužiteljice bio upoznat s mogućnostima obiteljsko-pravne zaštite kao i postupanjima u slučaju nasilja te s odredbama Obiteljskog zakona vezano za zajedničku roditeljsku skrb. Centar je naveo i da se pritužiteljica obraćala kako bi izvijestila da je njen suprug bez njezinog znanja i pristanka odveo djecu u Z. i da je *„otmicu djece“* već prijavila policiji te da je ona bila privedena na ispitivanje zbog suprugove prijave o prijetnji i nasilju prema njemu. Prema navodima centra, pritužiteljica je bila upoznata da je i njezin suprug iznio optužbe za

nasilje te je ista upoznata s odredbama Obiteljskog zakona vezano za zajedničku roditeljsku skrb. Centar navodi kako je pritužiteljicu upoznao da su suprug i djeca smješteni u sigurnoj kući te je ista redovito informirana o djeci. Iz navedenog proizlazi kako su nadležni centri, kao i policijska postaja, postupali sukladno Protokolu te Pravobraniteljica nije mogla ustanoviti da bi u konkretnom slučaju na bilo koji način bilo povrijeđeno načelo ravnopravnosti spolova.

2.1.6.1. Zaključna razmatranja i preporuke

Analizom pritužbi iz ovog područja Pravobraniteljica uočava kako slučajevi u kojima centri nisu dosljedno primjenjivali odredbe Protokola o postupanju u slučaju nasilja u obitelji (Protokol) svakako ne predstavljaju pravilo u postupanju centara, već se radi o pojedinačnim i izdvojenim slučajevima. Upravo u cilju daljnjeg održavanja načelno dobre prakse važno je nastaviti s kontinuiranim edukacijama stručnih djelatnika/ica, kao što je tijekom izvještajnog razdoblja bila edukacija u okviru Sporazuma o suradnji između Ministarstva za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku i Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova.

Imajući u vidu kako je jednom od mjera iz Nacionalne strategije zaštite od nasilja u obitelji za razdoblje od 2017.-2022., predviđena izrada izmjena i dopuna Protokola, Pravobraniteljica je obaviještena kako je (srpanj, 2018.) Ministarstvo za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku (Ministarstvo) osnovalo međuresornu Radnu skupinu za izradu novog Protokola koju čine predstavnici/ice nadležnih državnih tijela i organizacija civilnog društva koje pružaju pomoć i potporu žrtvama nasilja u obitelji. Prema očitovanju Ministarstva, Radna skupina je izradila prijedlog novog Protokola te je u tijeku prikupljanje mišljenja nadležnih tijela radi prethodnog usuglašavanja.[170] Budući da Pravobraniteljica nije bila uključena u Radnu skupinu, odnosno u izradu novog Protokola, nije bila niti u mogućnosti tijekom izvještajnog razdoblja dati svoj doprinos kroz mišljenje i sugestije temeljene na dosadašnjem praktičnom radu i iskustvu. Stoga će Pravobraniteljica nastaviti aktivno pratiti izradu novog Protokola.

Slijedom svega navedenog, Pravobraniteljica **preporučuje**:

1. Kontinuiranu edukaciju djelatnika/ica iz sustava socijalne skrbi, a vezano uz primjenu *Protokola o postupanju u slučaju nasilja u obitelji* i ostalih propisa iz područja zaštite od nasilja u obitelji.
2. Nastavak i jačanje daljnje međuresorne suradnje svih nadležnih tijela, a u okviru koje će svoj doprinos dati i Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova, posebice u vidu izlaganja i radionica vezanih uz nasilje u obitelji.

[170] Prema očitovanju Ministarstva, **novi Protokol o postupanju u slučaju nasilja u obitelji** osigurava integrirani pristup koji obuhvaća međuresorno djelovanje svih dionika koji sudjeluju u zaštiti žrtava, uz naglasak na prevenciju i tretman počinitelja nasilja radi modifikacije ponašanja i stereotipnih uvjerenja koja pridonose nasilnom ponašanju. Sukladno važećim zakonskim propisima Protokol o postupanju u slučaju nasilja u obitelji, među ostalim, propisuje da postupke u vezi s nasiljem u obitelji treba provoditi žurno, bez odgode, uvažavajući prava žrtve i s osobitim senzibilitetom za žene, djecu, osobe s invaliditetom i starije osobe kao žrtve nasilja u obitelji.

3. Izradu novog Protokola o postupanju u slučaju nasilja u obitelji i upoznavanje svih nadležnih tijela sa istim.
4. Prilikom postupanja sa žrtvama obiteljskog nasilja primjenjivati senzibilan pristup imajući pritom u vidu i povijest obiteljskog nasilja, odnosno cjelokupnu kronologiju obiteljskih odnosa.

2.1.7. Zaključno razmatranje i preporuke

(1) Sukladno odredbama Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji, člancima 12., 16. i 29., Pravobraniteljica preporučuje uskladiti domaći zakonodavni okvir s odredbama Konvencije. Korisno bi bilo ustrojiti posebne stručne timove (npr. pri nadležnim centrima za socijalnu skrb) koji bi se bavili ranom prevencijom nasilja, odnosno koji bi se bavili pružanjem dugotrajne i stručne pomoći pri rješavanju obiteljskih konflikata koji nemaju karakter ozbiljnog nasilničkog ponašanja i koji bi bili na raspolaganju obiteljima za terapijski rad na unaprjeđenju obiteljskih odnosa i prije nego dođe do ozbiljnih nasilničkih situacija. Na ovaj način bi se rasteretila policija i pravosuđe od niza slučajeva koji se mogu rješavati kroz stručan i terapijski rad, dok bi se tijela progona i kažnjavanja mogla koncentrirati na ozbiljnije slučajeve nasilničkog ponašanja. Za ovo je potrebno jasno određivanje zakonodavne politike i konkretnih mjera za zaštitu i pomoć svim ženama žrtvama nasilja, uključujući i žene žrtve nasilja u partnerskim vezama, bez obzira žive li na zajedničkoj adresi ili ne. Također, relevantno zakonodavstvo koje štiti žrtve od nasilja među bliskim osobama (Kazneni zakon, Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji, Prekršajni zakon, Zakon o prekršajima protiv javnog reda i mira, Zakon o ravnopravnosti spolova i dr.) potrebno je izmijeniti i uskladiti s Konvencijom.

(2) Uvesti posebne policijske odjele s mješovitim (muško-ženskim) stručnim i visoko educiranim policijskim kadrom koji će se na rodno-senzibilan način baviti isključivo nasiljem prema ženama i obiteljskim nasiljem.

(3) Uvesti sustavnu, redovitu i kontinuiranu izobrazbu policijskih službenika/ca, državnih odvjetnika/ca i sudaca/sutkinja o rodnoj i spolnoj ravnopravnosti, nasilju prema ženama i u obitelji, s posebnim naglaskom na međunarodne standarde progona nasilnika, direktive, deklaracije, preporuke i konvencije vezane uz sprječavanje nasilja prema ženama (posebno Konvenciju) i njihovu direktnu primjenjivost u domaćem zakonodavstvu. Sukladno navedenom potrebno je osigurati posebnu i sustavnu izobrazbu državnih odvjetništava i pravosuđa (sudaca/sutkinja) o međunarodnim standardima progona i suđenja za seksualno, obiteljsko i općenito nasilje prema ženama, te o načinima uspostavljanja i provedbe rodno-senzibilnog tretmana žrtava. Kroz izobrazbu je potrebno osigurati jedinstveno shvaćanje i primjenu politike nulte tolerancije prema nasilju u obitelji i općenito nasilju prema ženama od strane državnih odvjetnika/ca i sudaca/sutkinja te razumijevanje da je nasilje prema ženama rodno uvjetovano nasilje.

(4) Nastaviti kontinuirano educirati djelatnike/ce centara za socijalnu skrb i zdravstvenih ustanova o potrebi senzibiliziranog pristupa i pružanja cjelovite pomoći žrtvama nasilja te

koordiniranog djelovanja s drugim tijelima uključenim u postupanje po nasilju - od prijave policiji, ponude za smještaj u sigurnu kuću, rada sa žrtvama u cilju pružanja psihološke i druge pomoći do povezivanja žrtve s HZZ-om radi pronalaska posla ili uključivanja u neki od programa zapošljavanja žrtava nasilja, stambenog zbrinjavanja i sl.

(5) Osigurati i policijsko i pravosudno statističko praćenje postupanja u svim slučajevima nasilja prema ženama i u obitelji, a raščlanjeno prema broju i spolu nepravomoćno i pravomoćno osuđenih počinitelja/ica te jedinstven ustroj baze podataka o žrtvama i počiniteljima/cama obiteljskog nasilja radi lakšeg praćenja recidivista.

(6) Povećati sredstava za provođenje psihosocijalnog tretmana nad nasilnicima prema ženama i u obitelji, uz značajno jačanje mreže pružatelja psihosocijalne pomoći.

(7) Kontinuirano i kroz ciljane medijske kampanje djelovati na osvješćivanje društva da obiteljsko nasilje nije privatna stvar, nego kazneno odnosno prekršajno djelo i javno-društveni problem.

(8) Ustrojiti Službe za podršku žrtvama i svjedocima na svim sudovima u Hrvatskoj na kojima još nisu osnovane.

2.2. DRUGI OBLICI NASILJA

2.2.1. Partnersko nasilje

Osim nasilnog ponašanja koje se događa između osoba u bračnoj ili izvanbračnoj zajednici, nasilje se događa i među osobama koje su u intimnim partnerskim vezama, a koje najčešće ne žive ili nisu živjele u zajedničkom kućanstvu. Pod intimnim partnerskim vezama smatraju se sve veze koje neudovoljavaju uvjetima za priznanje statusa izvanbračnog druga sukladno čl.8.st.4. Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji[171] ili izvanbračne zajednice sukladno čl.11.st.1. Obiteljskog zakona.[172] Nasilje u intimnim vezama se zbiva kada partner ili bivši partner nasiljem nastoji fizički ili psihički dominirati drugom osobom.[173] Ta se dominacija može manifestirati kao emotivna, psihička, fizička, ekonomska i druga vrsta manipulacije partnerom, te se može usko povezati s drugim oblicima nasilja. Konkretne radnje koje se mogu klasificirati kao oblici nasilja u obitelji i intimnim vezama uključuju: tjelesno ozljeđivanje, zastrašivanje i prijetnje, seksualnu eksploataciju i prisilne spolne odnose, uhođenje, uskraćivanje sredstava za život i drugo.

[171] Čl.8.st.4. Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji (Narodne novine, broj 70/17) propisuje: *„Izvanbračni drug je osoba koja živi u izvanbračnoj zajednici koja ima trajniji karakter ili koja traje kraće vrijeme ako je u njoj rođeno zajedničko dijete.“*

[172] Čl.11.st.1. Obiteljskog zakona propisuje (Narodne novine, broj 103/15.) propisuje: *„ Izvanbračna zajednica je zajednica neudane žene i neoženjenog muškarca koja traje najmanje tri godine, a kraće ako je u njoj rođeno zajedničko dijete ili je nastavljena sklapanjem braka.“*

[173] Unatoč činjenici da žrtve nasilja u intimnim vezama mogu biti ne samo žene, već i muškarci, ostaje neosporiva činjenica da su velika većina zlostavljanih žrtava upravo ženske osobe. S tim u vezi, prema nekim statističkim podacima u oko 85-95% slučajeva žrtve intimnog partnerskog nasilja su žene.

Pravobraniteljica stalno ukazuje kako se već desetljećima ulažu znatni napori u prvom redu na globalnoj razini u cilju osvještavana da nasilje prema ženama nije privatna stvar, pa tako i u intimnim partnerskim vezama, već da se radi o širem društvenom problemu koji smo kao društvo obvezni rješavati i poboljšavati zakonodavni i provedbeni sustav zaštite žrtve.

S tim u vezi, stupio je na snagu Zakon o potvrđivanju Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (dalje: Istanbulska konvencija; 1.10.2018.)[174]. U svrhu Istanbulske konvencije *„nasilje u obitelji označava sva djela tjelesnog, seksualnog, psihičkog ili ekonomskog nasilja koja se događaju u obitelji ili kućanstvu ili između bivših ili sadašnjih bračnih drugova ili partnera,* ***neovisno o tome dijeli li počinitelj ili je dijelio isto prebivalište sa žrtvom“****.*

Povijesno gledano, pojam nasilja u obitelji (*eng. domestic violence*) je pojam koji je prvotno bio usmjeren na zaštitu najugroženijih članova zajednice koja se po tadašnjim shvaćanjima mogla podvesti pod konvencionalne definicije obitelji. Međutim, pojam nasilje u obitelji u međunarodnoj zajednici koristi se ekstenzivno, te se prilagođava društvenoj klimi u kojoj živimo. Dakle, Istanbulska konvencija pod pojmom nasilja u obitelji usvojila je danas općeprihvaćeni širi koncept, pa u tom smislu obuhvaća i intimne partnere koji ne dijele zajedničko kućanstvo.

Unatoč velikoj sličnosti s osobama koje jesu ili su bile u bračnoj ili izvanbračnoj zajednici, partneri/ice koji su u intimnim vezama u Republici Hrvatskoj još uvijek nemaju odgovarajuću pravnu zaštitu ni u kaznenom niti u prekršajnom postupku, odnosno zaštita žrtava partnerskog nasilja još uvijek nije našla odgovarajuće i dosljedno zakonodavno rješenje, i to iz razloga što se te osobe ne tretiraju kao članovi obitelji[175] ili bliske osobe[176] u smislu pružanja odgovarajuće zaštite. U Engleskoj se, npr., pod nasiljem u obitelji (*domestic violence*) smatra svaki pojedinačni incident ili kontinuirano kontrolirajuće ponašanje, prijetnje, nasilje ili zlostavljanje među osobama koje jesu, ili su bili u vezi, intimni partneri/ce ili članovi/ice obitelji bez obzira na spol ili spolnu orijentaciju.

Mogućnost bolje zaštite osoba koje jesu ili su bile u intimnim vezama propuštena je tijekom 2017., kada je bio u izradi novi Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji. Naime, Pravobraniteljica je iznijela svoje mišljenje i primjedbe na dostavljeni *Prijedlog Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji* (ožujak 2017.). Predlagala je, između ostalog, da je potrebno u čl.8. navedenog

[174] Narodne novine, Međunarodni ugovori, broj 3/18.

[175] Prema čl.8. Kaznenog zakona (Narodne novine, broj 125/11,144/12, 56/15, 61/15, 101/17, 118/18) članovi obitelji su bračni ili izvanbračni drug ili istospolni partner, njihova zajednička djeca te djeca svakog od njih, srodnik po krvi u ravnoj lozi, srodnik u pobočnoj lozi zaključno do trećeg stupnja, srodnici po tazbini do zaključno drugog stupnja, posvojitelj i posvojenik. Čl.8.st.1. Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji (Narodne novine, broj 70/17) je propisano: *(1) Osobe na koje se ovaj Zakon primjenjuje su: bračni drug, izvanbračni drug, životni partner, neformalni životni partner, njihova zajednička djeca te djeca svakog od njih, srodnici po krvi u ravnoj lozi, srodnici u pobočnoj lozi zaključno do trećeg stupnja, srodnici po tazbini u bračnoj i izvanbračnoj zajednici do zaključno drugog stupnja, posvojitelj i posvojenik. (*2) *Odredbe ovog Zakona primjenjuju se i na bivšeg bračnog druga, bivšeg izvanbračnog druga, bivšeg životnog partnera, bivšeg neformalnog životnog partnera, osobe koje imaju zajedničko dijete te osobe koje žive u zajedničkom kućanstvu.*

[176] Čl.87.st.9. Kaznenog zakona propisano je: *Bliske osobe su članovi obitelji, bivši bračni ili izvanbračni drug, bivši životni partner ili neformalni životni partner, osobe koje imaju zajedničko dijete i osobe koje žive u zajedničkom kućanstvu*.

Prijedloga Zakona dodatno proširiti krug osoba koje se štite, a sukladno definiciji nasilja u obitelji iz Konvencije.[177]

Svi postojeći međunarodni dokumenti određuju da se nasilje prema ženama, koje se dešava u intimnim partnerskim vezama, smatra rodno uvjetovanim nasiljem koje je usmjereno protiv žena od strane njihovih intimnih partnera, uključujući sadašnje ili bivše supružnike ili intimne partnere. U tom smislu, Istanbulska konvencija je najnoviji i najopsežniji međunarodni sporazum u suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u obitelji. U njoj se nasilje nad ženama proglašava kršenjem ljudskih prava te se nastoji suzbiti mjerama koje su usmjerene na njegovo sprečavanje, zaštitu žrtava i kazneni progon počinitelja.[178]

Može se samo pretpostaviti da izostanak odgovarajuće pravne zaštite dovodi do toga da je neprijavljivanje nasilja u intimnim partnerskim vezama mnogo češće, a što dovodi do održavanja nezdravih i nasilnih odnosa koji znaju rezultirati i najtežim posljedicama, usmrćenjem ili pokušajem usmrćenja najčešće žena. Kada govorimo o nasilju u partnerskim vezama nemoguće je ne govoriti o njegovoj dinamici, to jest o tome, slično kao i kod obiteljskog nasilja, da dinamika s vremenom eskalira, i po učestalosti i po brutalnosti napada na žrtvu.

Imajući na umu još uvijek nezavidni položaj osoba koje se nalaze u partnerskim intimnim vezama, Pravobraniteljica je nastavila i tijekom ovog izvještajnog razdoblja kontinuirano ukazivati i isticati da se nasilje prema ženama ne odvija samo u bračnim i izvanbračnim zajednicama, već u velikoj mjeri uključuje nasilje prema ženama koje su (ili su bile) u intimnim partnerskim vezama. Zalažući se za zaštitu žena koje su žrtve nasilja od strane njihovih intimnih partnera, Pravobraniteljica je svoje stavove javno iznosila te treba istaknuti sljedeće:

(1) Žrtve nasilja ne snose krivnju za nasilje koje je nad njima izvršeno te je za nasilje uvijek kriv i odgovoran nasilnik. Pri tome je sasvim svejedno jesu li nasilnik i žrtva u bračnoj, izvanbračnoj ili partnerskoj, sadašnjoj ili bivšoj vezi. Nasilje nikada nije njihova privatna stvar i ne rješava se unutar veze jer se ne radi o „običnoj“ razmirici, svađi ljubavnika ili nepodudaranju mišljenja koje se može riješiti komunikacijom ili dogovorom. Kako smo se kao društvo opredijelili za nultu točku tolerancije prema nasilju, ne smije se dozvoliti da se ostane na prigodničarskim i protokolarnim izjavama, već da se u svakoj prilici jasno daje do znanja da je neprihvatljivo: prebacivanje krivnje ili odgovornosti na žrtvu, propitivanje motiva žrtve bez uvida u njezino psiho-fizičko stanje i životnu situaciju, svrstavanje nasilja u obitelji u bračne odnose ili dovođenje u vezu s ljubavlju.

[177] Pravobraniteljica je tada naglašavala da je potrebno uvesti termin bliske osobe te ga definirati na način da su to osobe koje se nalaze u intimnoj vezi bez obzira na trajnost iste, zajedničku ili različitu adresu boravka ili prebivališta partnera, te svi članovi zajedničkih kućanstva bez obzira na postojanje ili ne postojanje srodničkih i intimnih veza među njima. Ministarstvo pravosuđa koje je izradilo Konačni prijedlog navedenog Zakona, nije prihvatilo navedeni prijedlog Pravobraniteljice. Hrvatski sabor je donio Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji (7.7.2017.), a koji je stupio na snagu 1.01.2018.

[178] Za provedbu mjera Istanbulske konvencije, nužna je sinergija svih resora, nadležnih državnih tijela i organizacija civilnog društva te se poduzimanje mjera treba sagledati na razini države kao i lokalnoj i regionalnoj razini jer odgovornost je zajednička.

(2) Većinu nasilja prema ženama čine zapravo njihovi najbliži partneri ili bivši partneri, dok veliki broj žena smrtno strada upravo nakon što se odluči napustiti nasilnika. Kad govorimo o nasilju prema ženama od strane muškaraca važno je znati da ne govorimo o svim muškarcima. Stoga u osvještavanju o ovom problemu treba naglasiti da se tu ne radi o dvije suprotstavljene strane, o ženama na jednoj i muškarcima na suprotnoj strani, već o zajedničkom društvenom i rodno uvjetovanom problemu. Treba naglasiti kako se u suzbijanje nasilja prema ženama sve više uključuju i muškarci, prepoznajući upravo ovaj problem kao problem društva u cjelini.

(3) Nasilje u obitelji nije privatni problem pojedinca već se radi o društvenom problemu koji smo svi obvezni rješavati. Pritom je važno provoditi kontinuirane edukacije te uspostaviti međuresornu suradnju svih dionika. S obzirom na to da djeca koja svjedoče obiteljskom nasilju kasnije često prenose nasilne obrasce ponašanja u svoje partnerske odnose, počevši od adolescentnih veza, posebno je važno pravodobno poduzimati sve potrebne mjere.

(4) U procesuiranju počinitelja rodno uvjetovanog nasilja postoje propusti, neophodno je zaštititi žrtve i izbjegavati njihovu dodatnu viktimizaciju, postojeće zakonske odredbe se nedovoljno učinkovito provode (svega 7% bezuvjetnih zatvorskih kazni za kaznena djela nasilja u obitelji i svega 17% izrečenih zaštitnih mjera od svih predloženih).

Pravobraniteljica je za Novi list komentirala napad na djevojku u Viškovu (28.12.2018.) u kojem se počinitelja nasilja tereti samo prekršajno za „naročito drsko i nepristojno ponašanje“ te je u svom komentaru istakla sljedeće: „*Ono što je u ovom slučaju nesporno je činjenica da je fizički napadnuta mlada žena od strane muškarca te da takav napad, imajući u vidu sve okolnosti iz medija koje je svakako trebalo dodatno provjeriti (navodno ranije poznavanje žrtve i počinitelja, udvaranje počinitelja i odbijanje žrtve što je kod istog izazvalo bijes odnosno uzrokovalo napad na žrtvu), zasigurno predstavlja oblik rodno uvjetovanog nasilja. Stoga se u ovom slučaju može postaviti pitanje na koji način se tretira rodno uvjetovano nasilje i na koji način i s kojim senzibilitetom pristupamo takvim slučajevima. Politika nulte tolerancije na nasilje prema ženama i u obitelji znači da počinitelje/ice nasilja treba izložiti najstrožim kaznama (tzv. zakonskim maksimumima) i bezuvjetnim zatvorskim kaznama, čime bi se slala puno jasnija društvena poruka o nultoj toleranciji na nasilje. Istovremeno, treba jačati mjere resocijalizacije nasilnika kao što je psihosocijalni tretman te na obrazovnoj i medijskoj razini podizati razinu svijesti kroz kurikulume koji će uključivati razvijanje znanja i umijeća među djecom o načinima mirnog rješavanja konflikata, znanja o važnosti i značaju ljudskih prava, razvijanja senzibiliteta za toleranciju prema drugima i drugačijima te osjećaja za rodnu i spolnu ravnopravnost“*.

Nadalje, pravobraniteljica je dala javno priopćenje u povodu Nacionalnog dana borbe protiv nasilja nad ženama (21. rujna) koje glasi: *„Nasilje u obitelji i nasilje prema ženama, za razliku od ostalih oblika nasilja, obilježava niz specifičnosti i karakteristika koje ga čine posebno štetnim i opasnim za pojedinca/ku, ali i društvo u cjelini. Jednu od njegovih specifičnosti predstavlja i činjenica kako je ono rodno uvjetovano, u pojedinim slučajevima teško prepoznatljivo jer se javlja u različitim pojavnim oblicima, u pravilu bez prisutnosti svjedoka, traje dulje vrijeme, a žrtve uslijed straha i nepovjerenja u rad državnih institucija*

ponekad nisu sklone njegovom prijavljivanju, što dovodi do stvaranja velike tamne brojke toga oblika nasilja. Pogledamo li statistiku, ona je poražavajuća. U posljednjih 16 godina ubijeno je 346 žena. U razdoblju od pet godina (2012.-2017.) ukupno 90 žena ubijeno je od strane njima najbližih muškaraca – supruga ili bivših supruga, partnera ili bivših partnera i drugih bliskih osoba, od siječnja do kolovoza 2018., ubijeno je 5 žena od strane bliskih muškaraca. Iako na godišnjoj razini kontinuirano pada broj prekršajnih oblika nasilja u obitelji (5-9%), povećava se broj kaznenih djela pa govorimo o trendu brutalizacije nasilja prema ženama. Najčešći propusti u procesuiranju nasilja u obitelji obuhvaćaju nerazumijevanje konteksta i kronologije nasilničkog ponašanja počinitelja, eskalaciju nasilja kroz duže razdoblje, nedovoljno predlaganje i izricanje zaštitnih mjera iz Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji, praksa preblagog kažnjavanja počinitelja i ne zadržavanje nasilnika u pritvoru, češće izricanje novčanih kazni, a manje zatvorskih (svega 7%), nerazlikovanje žrtve od počinitelja što dovodi do dvostrukog procesuiranja, neprepoznavanje svih oblika obiteljskog nasilja, posebice ekonomskog i psihičkog nasilja. Povrh svega, u društvu i dalje postoje krive percepcije da se kod nasilja radi o „bračnim nesuglasicama", „ljubavnom sukobu koji je pošao po krivu" i „privatnoj stvari" u koju se ne treba miješati.

Kao društvo ne smijemo ostati gluhi i slijepi na nasilje koje se događa svuda oko nas. Moramo reagirati, prijavljivati, procesuirati počinitelje i štititi žrtve. Stoga Pravobraniteljica ponovo poziva sve institucije, organizacije i tijela da promptno i učinkovito djeluju na prevenciji nasilja, zaštiti žrtava i kažnjavanju počinitelja, a da se pri tom ne gubi iz vida osjećaj solidarnosti i građanske hrabrosti suočavanja s nasiljem prema ženama koje žive u strahu, koje je često stid potražiti pomoć, kojima se često poručuje da nasilje moraju trpjeti i koje same ne vide izlaz ili si ne mogu i ne znaju pomoći."

Pravobraniteljica je u 2018., što po vlastitoj inicijativi (najčešće povodom napisa iz medija) što po zaprimljenim pritužbama, postupala u više predmeta koji se odnose na partnersko nasilje, odnosno nasilje u intimnim partnerskim vezama. Neki od slučajeva su, nažalost, završili ubojstvima žena[179], a jedan od slučaja je intenzivno popraćen od strane medija, a praćenje se nastavilo i u 2019.

U predmetu **PRS-03-04/18-05,** Pravobraniteljici se obratila novinarka koja se pritužila na postupanje policije i tijela progona vezano za slučaj **brutalnog premlaćivanja 18-godišnje djevojke u jednom ugostiteljskom objektu.** Istaknula je sljedeće: počinitelj je uhićen dan nakon napada, događaj nije bio uvršten u dnevni bilten PU za medije, ODO nije slučaj postavilo na svoje službene stranice te da ona kao novinarka nije mogla u danom trenutku doći do niti jedne službe ili informacije o ovom događaju. Prema neslužbenim informacijama počinitelj je predmetni napad počinio za vrijeme trajanja uvjetne osude zbog napada na maloljetnu djevojku koji je počinio godinu ranije. Napadač navodno iza sebe ima cijeli niz napada na ženske osobe, mahom u dobi od 17 do 19 godina. Novinarka je Pravobraniteljici poslala i fotografije ozlijeđene djevojke te snimke s nadzorne kamere postavljene u ugostiteljskom objektu na kojoj se vidi sva brutalnost napada. Istaknula je da premlaćena

[179] Vidjeti opise slučajeva ubojstava žena u partnerskim intimnim vezama u poglavlju 2.1.3. Femicid.

djevojka na svom mobitelu posjeduje i snimke poziva gdje se čuje kako joj počinitelj prijeti da će joj usmrtiti majku, sestru blizanku i malodobnog brata. Novinaraka dalje tvrdi kako je majka žrtve navela da joj policija nije pružila nikakvu zaštitu kad je zvala i obavijestila ih da joj je kćerka u bolnici, da čeka kraj operacije, a da su s njom dvoje djece od kojih jedno maloljetno i koje se boji same ostaviti u stanu jer počinitelj još nije bio lišen slobode. Tvrdi da su majci iz policije odgovorili kako imaju samo jednu patrolu koja je na terenu te da joj ne mogu pomoći. Navodi da su policijski službenici uzeli izjavu od premlaćene djevojke, no ne i njezinu krvavu odjeću, već da je odjeću bolničko osoblje kasnije predalo majci. Da snimke nadzornih kamera nisu odmah izuzete, kao i da nisu popisani i ispitani svjedoci. Da je majka žrtve krenula sama na lokacije na koje je saznala da počinitelj boravi i da ga je na koncu sama i locirala u obiteljskoj kući te pozvala policiju da dođu po njega, da bi je tek tada upozorili da je počinitelj naoružan i opasan. Tvrdi da majka ima nekoliko snimki razgovora, te da ih je napravila iz straha za svoj i život svoje djece. Novinarka također navodi da je policija prvo došla u bolnicu kod žrtve, a ne na mjesto događaja već da su tek sutradan tamo poslali tehničara da napravi fotografije i da se izuzmu dokazi, što znači da su dokaze krenuli skupljati tek nakon što je osoblje već opralo mjesto zločina i tako uništilo dio dokaza.
ISHOD: Pravobraniteljica je temeljem pristigle pritužbe od policije odmah zatražila izvješće i dokumentaciju. U svom očitovanju policija je istaknula kako su nakon zaprimanja zahtjeva proveli izvanredni nadzor nad postupanjem policijskih službenika nadležne Policijske uprave te utvrdili niz nepravilnosti u postupanju povodom ovog slučaja. Pravobraniteljica je policiji odmah preporučila pokretanje disciplinskih postupaka protiv odgovornih kao i provođenje redovitih edukativnih aktivnosti iz područja rodne ravnopravnosti te nasilja prema ženama i obiteljskog nasilja u nadležnoj PU. U povratnom očitovanju o poduzetom policija je obavijestila Pravobraniteljicu kako će se s obzirom na utvrđene nepravilnosti u postupanju policijskih službenika pokrenuti disciplinski postupci pred nadležnim disciplinskim sudom Ministarstva unutarnjih poslova i to protiv najmanje tri policijska službenika koja su bila uključena u postupanje po predmetnom događaju te da su se već provele edukativne aktivnosti koje će se s ciljem ujednačavanja prakse i izbjegavanja pogrešaka nastaviti provoditi. S obzirom na to da je pravosudni ishod tog slučaja pobudio veliki interes medija i javnosti, Pravobraniteljica nastavlja pratiti ishod ovog slučaja (2019.).

U predmetu **PRS-03-04/18-09,** Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu oca na rad i postupanje dvije policijske postaje u slučaju prijave **prijetnji i nametljivog ponašanja bivšeg dečka** njegove kćerke. Pritužitelj je u pritužbi istaknuo kako bivši dečko njegove kćerke već mjesecima prijeti i progoni njegovu kćer, a da bi nadležne policijske postaje po njenoj prijavi zaključile da se radi o manjim ljubavnim svađama te odbile postupati. Pravobraniteljica je zatražila očitovanje i dokumentaciju od Ravnateljstva policije te je slučaj prijavila unutarnjoj kontroli MUP-a. U dostavljenom izvješću, MUP je detaljno naveo sve poduzete radnje vezane uz provedeni inspekcijski nadzor. Istaknuto je kako je temeljem obavijesti Pravobraniteljice te pritužbe oca nadležnoj Policijskoj upravi (PU) naloženo žurno poduzimanje mjera s primarnim ciljem zaštite žrtve i sprječavanja neprihvatljivih i ugrožavajućih postupaka počinitelja nasilja – bivšeg dečka kćerke pritužitelja. Dalje, iz provedenog nadzora postupanja nadležnih policijskih postaja, MUP je zaključio da je pritužba bila utemeljena, ističući kako je

i sama PU također utvrdila određene nepravilnosti i propuste u postupanju nadležnih policijskih postaja, pa je tako istaknuto kako su po predmetnom događaju nadležne policijske postaje počinile taktičke propuste za koje se navodi da su kod žrtve nasilja, ali i članova njene obitelji s pravom uzrokovali osjećaje nesigurnosti i nezaštićenosti. Ravnateljstvo policije skrenulo je pozornost nadležnim PP kako nisu provjerili, a niti uočili da je počinitelj već odranije evidentiran za kaznena djela istovrsne naravi. S obzirom na tu činjenicu, a prema stajalištu Ravnateljstva policije, nadležne PP trebale su počinitelja već nakon prve zaprimljene kaznene prijave privesti pritvorskom nadzorniku. ISHOD: Nakon reakcije Pravobraniteljice, Ravnateljstva policije i unutarnje kontrole MUP-a, počinitelj nasilja promptno je pritvoren i terećen za kaznena djela prijetnja iz čl.139.st. KZ-a i nedozvoljena uporaba osobnih podataka iz čl.146. KZ-a, a Pravobraniteljica je u suradnji s Ravnateljstvom policije nadležnoj PU izdala preporuke o provođenju dodatne edukacije svih policijskih službenika PU i policijskih postaja u slučajevima obiteljskog i nasilja prema ženama.

U predmetu **PRS-03-04/18-02,** Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu žene na postupanje policijskih službenika, koja navodi da joj nisu pružili zaštitu od **prijetnji i uznemiravanja od strane bivšeg partnera**. Pritužiteljica je navela da je bila izložena sustavnom maltretiranju i prijetnji od bivšeg partnera i da ga je policiji u više navrata prijavljivala, a za što je imenovani samo opomenut te da joj se osobno pohvalio da je *„policijski doušnik“* i da je *„s policijom u prijateljskim odnosima“,* a da se nju ne tretira kao žrtvu od strane policijskih službenika od kojih je tražila pomoć u više navrata, ali joj nije bila pružena. Pravobraniteljica je provela ispitni postupak te je od nadležne Policijske uprave (PU) pribavila izvješća i dokumentaciju o svim poduzetim mjerama, intervencijama i postupanjima u konkretnom slučaju. Pravobraniteljica je utvrdila da nadležna policijska postaja nije predočila odgovarajuća uvjerenja o poduzimanju svih mjera i aktivnosti iz svoje nadležnosti, posebno aktivnosti usmjerene prema potpunom utvrđivanju činjeničnog stanja. Ponašanje počinitelja nasilja prema pritužiteljici policija nije prepoznala kao partnersko nasilje, jer je veza između njih doista postojala, a policija se uopće nije upuštala u utvrđivanje njihovog odnosa, iako su oboje u obavijesnim razgovorima prebacivali krivnju i isticali da se jedno od njih ne miri s prekidom njihove ljubavne veze. Naime, pritužiteljica je*“prijavila uznemiravanje u vidu zaprimanja poruka prijetećeg i uvredljivog sadržaja“* od strane bivšeg partnera. Prijavljeni je pred policijom demantirao upućivanje prijetećih poruka, ali je od policije pismeno upozoren na ponašanje, iako je pritužiteljica dostavila dokaz – elektroničku poštu kojom joj je on prijetio kako će biti miran tek kada ona umre, a policijska službenica čini propust i bez utvrđivanja činjenica zaključuje i upozorava pritužiteljicu da u konkretnom slučaju ponašanje njenog bivšeg partnera nema obilježja kaznenog djela. Osim navedenog propusta, policijska službenica poklanja vjeru iskazu bivšeg partnera da je *„prijetnja samo odgovor na njene poruke koje ona njemu uporno šalje i uznemirava ga“,* a da tom prilikom nije dostavio niti jednu poruku kao dokaz svojim tvrdnjama. Uslijedio je novi propust, i taj puta je bivši partner pismeno upozoren od policijske službenice, iako ga je bivša partnerica prijavila da je i dalje uznemirava, a bivši partner je izjavio da ga ona sustavno maltretira i vrijeđa putem sms poruka, elektroničke pošte i poruka putem Facebooka. Ovaj razgovor policijska službenica je obavila telefonskim putem te je i ovaj put propustila zatražiti na uvid poruke na koje se isti

pozvao. Dakle, nisu pribavljeni svi podaci niti su prikupljene sve obavijesti za opisane događaje, a koji su potrebni za razjašnjavanje i dokazivanje prekršajnog ili kaznenog djela nasilja u obitelji. Iz policijske dokumentacije vidljivo je da policijski/e službenici/e nisu postupali/e sukladno Protokolu o postupanju u slučaju nasilja u obitelji i da se pritužiteljica kao žrtva nasilja našla u diskriminirajućem položaju. Uvredljive poruke, kao ključni dokaz za utvrđivanje nezakonitog ponašanja, prikupljene su tek kada je Pravobraniteljica zatražila izvješće od policije. Uvidom u elektroničku poštu vidljivo je da je i pritužiteljica vrijeđala i uznemiravala bivšeg partnera. Očigledno je da je između njih, nakon prekida partnerskog odnosa, postojao verbalni sukob, prijetnje, maltretiranja i obostrano uznemiravanje, a što policija zbog propusta u postupanju nije prepoznala niti procesuirala. Dosadašnja praksa pokazala je da verbalno vrijeđanje, uznemiravanje i prijetnje najčešće eskaliraju te mogu dovesti i dovode do tragičnih posljedica, ako se pravovremeno ne prepoznaju i ne pribave sve dodatne obavijesti za razjašnjavanje i dokazivanje prekršajnog ili kaznenog djela, pri čemu treba uzeti u obzir sve okolnosti vezane uz trajanje, kontinuitet kao i eventualno ranije nasilje te da potpuno bez utemeljenja ne treba donositi zaključke kako nema kaznenog ili prekršajnog djela. Pravobraniteljica je policiji uputila upozorenja i preporuke.
ISHOD: Sukladno izdanim upozorenjima i preporukama, nadležna Policijska uprava je dostavila izvješće da su mjere i preporuke Pravobraniteljice dostavili svim policijskim postajama te da im je naloženo postupanje sukladno izdanim upozorenjima i preporukama, a nakon toga su sve policijske postaje pismeno izvijestile PU kako su s mjerama i preporukama upoznati svi policijski službenici, kako se ovakvi ili slični propusti u budućem radu ne bi ponavljali.

2.2.2. Zaključno razmatranje i preporuke

Usprkos velikoj sličnosti s osobama koje su u bračnoj ili izvanbračnoj zajednici, partneri/ice koji su u intimnim vezama, nemaju još uvijek u Republici Hrvatskoj odgovarajuću pravnu zaštitu od nasilja kojemu su izloženi od strane partnera/ica, odnosno zaštita žrtava partnerskog nasilja još uvijek nije našla odgovarajuće i dosljedno zakonodavno rješenje. Postojeći zakoni vežu pojam obitelji i bliskih osoba ili uz brak, izvanbračnu zajednicu, formalno i neformalno životno partnerstvo, srodstvo, tazbinu, odnosno zajedničko kućanstvo. Dakle, ni u jednom zakonu nije pokriven odnos između intimnih partnera koji nisu imali zajedničko prebivalište ili njihov zajednički život ne ispunjava zahtjeve za postojanje izvanbračne zajednice. S obzirom na to da je stupio na snagu Zakon o potvrđivanju Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji, prema kojoj pojam obitelj obuhvaća partnere neovisno o tome imaju li ili su imali isto prebivalište ili žive ili su živjeli u zajedničkom kućanstvu, Republika Hrvatska će morati uskladiti svoje zakonodavstvo s navedenom Konvencijom u smislu da se u pojam obitelji uključe svi intimni sadašnji i bivši partneri, bez obzira žive li ili su živjeli u zajedničkom kućanstvu.

Dakle, sve dok se ne izvrše potrebne zakonodavne promjene, zaštita žrtava partnerskog nasilja pruža se na dva načina. Prvi način, ako policija utvrdi da se radi o partnerskoj vezi (sadašnjoj ili bivšoj) koja ima elemente izvanbračne zajednice, tada se ta partnerska veza izjednačava s izvanbračnom zajednicom te se zaštita shodno tome pruža sukladno Zakonu o zaštiti od

nasilja u obitelji. Drugi način, prekršajna odredba iz čl.31. Zakona o ravnopravnosti spolova može se primijeniti na slučajeve nasilja u partnerskim vezama.

Slijedom navedenog, Pravobraniteljica daje **preporuke:**

(1) Uskladiti zakonodavstvo s *Konvencijom Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji,* kako bi se u Republici Hrvatskoj izradio sveobuhvatni okvir, politike i mjere za zaštitu i pomoć svim žrtvama nasilja nad ženama, uključujući i žene koje se nalaze u intimnim sadašnjim ili bivšim partnerskim odnosima.

(2) Izmijeniti i dopuniti odredbu čl.8.st.1. Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji, na način da se isti primjenjuje i na osobe koje se nalaze u intimnim sadašnjim i bivšim partnerskim odnosima.

(3) U Kaznenom zakonu proširiti definiciju bliskih osoba na način da se bliskim osobama smatraju partner/ice bez obzira žive li u zajedničkom kućanstvu.

(4) Intenziviranje mjera za podizanje svijesti u policiji, sudstvu, državnom odvjetništvu te u društvu o štetnosti partnerskog nasilja i njegovim štetnim posljedicama na živote žrtava nasilja.

(5) Kontinuirano educirati policijske službenike/ce o ravnopravnosti spolova i nasilju prema ženama, o međunarodnim standardima, deklaracijama i konvencijama te o pravilnoj primjeni Prekršajnog zakona kao i ostalog relevantnog zakonodavstva.

(6) Kontinuirano djelovati na osvješćivanju društva o tome da nasilje u partnerskim vezama nije privatna stvar, nego kazneno/prekršajno djelo te da čim postoji sumnja na takvo što, treba reagirati pozivom policiji.

(7) Uvesti obvezu praćenja, prikupljanja i objavljivanja statističkih podataka o nasilju u partnerskim vezama.

2.2.3. Silovanje

Seksualno nasilje, uz obiteljsko, ulazi u dominantne oblike rodno uvjetovanog nasilja, odnosno nasilja u kojem je u većini slučajeva počinitelj muškarac, a većina žrtava su žene. Jedan od najtežih oblika seksualnog nasilja, koje ostavlja dugotrajne posljedice za žrtvu, svakako je silovanje.[180] Prema podacima Ministarstva unutarnjih poslova za 2018., sve žrtve (100%) kaznenog djela silovanja (čl.153. KZ-a) bile su ženskog spola dok je samo jedna žrtva kaznenog djela spolnog odnošaja bez pristanka (čl.152. KZ-a) bila muškog spola.[181] Istodobno, kao i tijekom ranijeg izvještajnog razdoblja, svi počinitelji navedenih kaznenih djela (100%) bili su muškog spola. Tijekom 2018., donesen je novi *Protokol o postupanju u*

[180] Kazneno djelo silovanja propisano je u čl.153. Kaznenog zakona (Narodne novine, broj 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17, 118/18). Također, i Konvencija Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (Istanbulska konvencija) prepoznaje ovaj oblik nasilja te mu pridaje značajnu pažnju.
[181] Navedeni podaci odnose se na kaznena djela silovanja i spolnog odnošaja bez pristanka koja su počinjena *među bliskim osobama*.

slučaju seksualnog nasilja[182] čiji je jedan od ciljeva i uvođenje standardiziranog postupka prema žrtvama seksualnog nasilja bez obzira na njihovu dob, mjesto u kojem im se nasilje dogodilo, spol i/ili druge osobne karakteristike. Protokolom je predviđeno i podržavanje, odnosno osnivanje kriznih centara za žrtve silovanja ili drugih oblika seksualnog nasilja[183]. Imajući u vidu značaj ove problematike, Pravobraniteljica je tijekom 2017., kao članica sudjelovala u radu Radne skupine za izradu novog Protokola o postupanju u slučaju seksualnog nasilja.[184]

Analizirajući statističke podatke Ministarstva unutarnjih poslova, a vezano uz kaznena djela počinjena *među bliskim osobama*, proizlazi kako je zabilježeno ukupno 27 kaznenih djela spolnog odnošaja bez pristanka (iz čl.152. KZ-a) u kojima je samo jedna žrtva bila muškog spola. Usporedbom navedenih podataka s podacima iz 2017., kada su zabilježena 33 takva kaznena djela, vidljivo je kako je tijekom ovog izvještajnog razdoblja došlo do **pada broja evidentiranih kaznenih djela spolnog odnošaja bez pristanka među bliskim osobama za 18%.** Analizirajući ove podatke kroz raniji petogodišnji period (2014.-2018.), Pravobraniteljica uočava kako se trend rasta (iz 2015. i 2016.) zaustavio u 2017., kada je došlo do značajnijeg pada (od 60%). Navedeni *trend pada se u blažem obliku (18% u odnosu na 2017.) nastavio i tijekom 2018.* Međutim **kazneno djelo silovanja među bliskim osobama** (čl.153. KZ-a) je bilo evidentirano 30 puta (pri čemu su sve oštećene osobe bile ženskog spola), a što predstavlja **porast u odnosu na 2017. (i to za 20%)** kada je bilo evidentirano 25 takvih kaznenih djela. Dakle kod kaznenog djela spolnog odnošaja bez pristanka (čl.152. KZ-a) počinjenog među bliskim osobama tijekom 2018., dolazi do pada od 18% dok istodobno kod kaznenog djela silovanja (čl.153. KZ-a) među bliskim osobama dolazi do porasta za 20% u odnosu na 2017.

Kao i tijekom ranijih izvještajnih razdoblja, Pravobraniteljica je analizirala srodničke odnose između žrtve i počinitelja kaznenog djela silovanja i kaznenog djela spolnog odnošaja bez pristanka. Pritom je uočeno kako je tijekom 2018., u statističke tablice Ministarstva unutarnjih poslova uvrštena i tablica o „*drugim odnosima između žrtve i počinitelja*" koja sadrži određene nove kategorije odnosa žrtava i počinitelja, a kojih kategorija nije bilo tijekom ranijih izvještajnih razdoblja kao što su partneri (bivši i sadašnji), prijatelji te poznanici.[185] Pravobraniteljica navedeno smatra pozitivnim, posebice u smislu prepoznavanja partnerskog nasilja.

Uspoređujući *srodničke i druge odnose* između žrtve i počinitelja/ice u 2018., vidljivo je kako je *kazneno djelo **spolnog odnošaja bez pristanka** u najvećem broju slučajeva bilo počinjeno*

[182] Prvi Protokol o postupanju u slučaju seksualnog nasilja donesen je 2012., a njegove izmjene i dopune bile su donesene 2014.

[183] Navedeno je u skladu sa čl.25. Istanbulske konvencije koji govori o potporama žrtvama seksualnog nasilja te glasi: „*Stranke će poduzeti potrebne zakonodavne ili druge mjere kako bi osigurale osnivanje dovoljnog broja odgovarajućih, lako dostupnih kriznih centara za žrtve silovanja ili seksualnog nasilja radi osiguravanja medicinskih i forenzičkih pregleda, potpore za doživljenu traumu i savjetovanje žrtava.*"

[184] Vlada Republike Hrvatske je na 108. sjednici (26.7.2018.), na prijedlog Ureda za ravnopravnost spolova Vlade RH donijela novi *Protokol o postupanju u slučaju seksualnog nasilja*.

[185] Navedeno treba imati u vidu posebice prilikom usporedbe navedenih podataka sa podacima iz ranijih izvještajnih razdoblja.

između ***bračnih drugova (21%) i bivših partnera (21%).*** Također, u određenom broju slučajeva navedeno kazneno djelo je bilo počinjeno između bivših bračnih drugova (9%), poznanika (7,5%) te partnera (6%) i izvanbračnih drugova (6%).[186] Usporedbe radi, tijekom 2017., navedeno kazneno djelo je u najvećem broju slučajeva bilo počinjeno između bračnih drugova (51%). Za razliku od 2016., kada je navedeno kazneno djelo u najvećem broju slučajeva bilo počinjeno između pastorke i očuha (čak 71%), tijekom 2017., nije evidentiran niti jedan takav slučaj dok je u 2018. - evidentiran jedan takav slučaj.

U odnosu na *kazneno djelo* ***silovanja*** *počinjeno među bliskim osobama, ono je u najvećem broju slučajeva bilo počinjeno* ***između bračnih drugova (27%)*** *te* ***poznanika (9%) i izvanbračnih drugova (7,5%)***. Usporedbe radi, tijekom 2017., navedeno kazneno djelo je u najvećem broju slučajeva bilo počinjeno između bračnih drugova (48%). Tijekom 2018., kao i tijekom 2017., nije bilo evidentirano niti jedno kazneno djelo silovanja počinjeno između brata i sestre, za razliku od 2016. kada ono bilo evidentirano u 23,5% slučajeva.

Tablica: Broj evidentiranih kaznenih djela iz čl.152. ***(spolni odnošaj bez pristanka)*** *u periodu 2014.-2018.*

Čl. 152. KZ-a	**UKUPNO U RH**	**MEĐU BLISKIM OSOBAMA**
2014.	44	22
2015.	70	26
2016.	116	83
2017.	67	33
2018.	69	27

Tablica: Broj evidentiranih kaznenih djela iz čl. 153. ***(silovanje)*** *u periodu 2014.-2018.*

Čl. 153. KZ-a	UKUPNO U RH	MEĐU BLISKIM OSOBAMA
2014.	57	16
2015.	72	32
2016.	81	34
2017.	61	25
2018.	56	30

[186] Pritom treba imati u vidu činjenicu da se, kako kod silovanja, tako i kod spolnog odnošaja bez pristanka, kao „*drugi odnosi između žrtve i počinitelja*“ navode i „*ostali srodnički odnosi*“ kao i „*nepoznat odnos*“ počinitelja i žrtve, a na koje kategorije također otpada određeni broj slučajeva.

U odnosu na podatke o *ukupnom broju* predmetnih kaznenih djela evidentiranih u 2018., proizlazi kako je kazneno djelo spolnog odnošaja bez pristanka evidentirano u 69 slučajeva (pri čemu na bliske osobe otpada udio od 39%, a što predstavlja pad u odnosu na 2017., kada je taj udio iznosio 49%) dok je kazneno djelo silovanja bilo evidentirano u 56 slučajeva (pri čemu na bliske osobe otpada udio od 54%, a što je porast u odnosu na 2017., kada je taj udio iznosio 40%). Usporedbe radi, tijekom 2017., kazneno djelo silovanja bilo je evidentirano u 61 slučaju iz čega je u 2018., vidljiv pad (za 8%) broja kaznenih djela silovanja u ukupnoj populaciji (odnosno bez obzira da li se radi o bliskim osobama). Kazneno djelo spolnog odnošaja bez pristanka je tijekom 2018., bilo evidentirano 69 puta, što u odnosu na 2017., kada je zabilježeno 67 takvih kaznenih djela predstavlja blagi porast (od 3%). Silovanje u pokušaju je tijekom 2018., zabilježeno u 11 slučajeva od kojih se u dva slučaja radilo o bliskim osobama. Spolno uznemiravanje (iz čl.156. KZ-a)[187] evidentirano je 49 puta od čega se u tri slučaja radilo o bliskim osobama.

2.2.3.1. Opis slučaja

U predmetu **PRS-03-02/18-26,** Pravobraniteljici se obratila žena žrtva obiteljskog nasilja pritužbom na postupanje policije. Pritužiteljica navodi kako je žrtva dugogodišnjeg psihičkog, fizičkog i seksualnog nasilja u obitelji koje se događalo tijekom 6 godina braka (2006.-2012.). Navodi kako je predmetno nasilje nekoliko puta prijavljivala policiji te da je pritom jednom prilikom naišla na odgovaranje od podnošenja kaznene prijave za silovanje protiv bivšeg supruga od strane policijskog službenika koji ju je uplašio govoreći joj da će ju državno odvjetništvo „*rastrgati*“ i da je“ *bolje da ne ide do kraja s prijavom*“ zbog čega je doista i odustala od podnošenja prijave. Također navodi kako ju je drugom prilikom drugi policijski službenik navodno upozorio na to je li ona svjesna koliko je puta supruga prijavljivala, a da on nju nije niti jednom te da malo „*stane na loptu*“.
Pravobraniteljica je nakon uvida u pribavljeno izvješće i dokumentaciju utvrdila kako iz same kaznene prijave nije vidljivo je li pritužiteljica primila od policijskog službenika kojem je podnosila kaznenu prijavu za silovanje uputu o pravima žrtve kaznenog djela protiv spolne slobode, a naročito je li upućena u to da ima pravo da ju ispita osoba istog spola. U zapisniku nije posebno navedeno da je pritužiteljica poučena o istim pravima, no vidljivo je da je kaznenu prijavu za kazneno djelo silovanja uzeo policijski službenik za maloljetničku delikvenciju, a ne policijski/a službenik/ca za seksualno nasilje. Također, navod pritužiteljice da ju je policijski službenik prvo upitao ima li svjedoka za prijavljeno kazneno djelo da bi ju potom odgovorio od podnošenja prijave na način da joj je rekao kako će ju državno odvjetništvo „*rastrgati*“ i da je „*bolje da ne ide do kraja s prijavom*“ u jednom dijelu nalazi

[187] Članak 156. Kaznenog zakona (Narodne novine, broj 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17, 118/18) glasi:
„(1) Tko spolno uznemirava drugu osobu kojoj je nadređen ili koja se prema njemu nalazi u odnosu zavisnosti ili koja je posebno ranjiva zbog dobi, bolesti, invaliditeta, ovisnosti, trudnoće, teške tjelesne ili duševne smetnje,
kaznit će se kaznom zatvora do jedne godine.
(2) Spolno uznemiravanje je svako verbalno, neverbalno ili fizičko neželjeno ponašanje spolne naravi koje ima za cilj ili stvarno predstavlja povredu dostojanstva osobi, koje uzrokuje strah, neprijateljsko, ponižavajuće ili uvredljivo okruženje.
(3) Kazneno djelo iz stavka 1. ovoga članka progoni se po prijedlogu.“

uporište jer iz zapisnika doista proizlazi da joj je isti dao informacije o daljnjem tijeku postupka (da će se morati odazvati na pozive raznih državnih institucija te da će uz kaznenu prijavu na županijsko državno odvjetništvo biti dostavljena i sva dokumentacija vezana za dosadašnje postupanje policije prema obitelji). Međutim, nije u potpunosti jasno niti dokazano jesu li navedene informacije prenesene na način i s namjerom da bi zastrašile pritužiteljicu i da bi ju odvratile od ustrajanja na podnošenju prijave. Što se tiče drugog obraćanja policiji - za koje pritužiteljica navodi da ju je policijski službenik navodno upozorio na to je li svjesna koliko je puta supruga prijavljivala, a da on nju nije niti jednom te da malo „*stane na loptu*" - uvidom u policijsko izvješće nije utvrđen konkretni slučaj, a okolnost koja je otežavala identificiranje tog slučaja je bila i ta da pritužiteljica nije znala točno odrediti godinu u kojoj se isti slučaj dogodio. Konačno, budući da seksualno nasilje, uz obiteljsko, ulazi u dominantne oblike rodno uvjetovanog nasilja, to jest one vrste nasilja u kojima je u većini slučajeva počinitelj muškarac, a većina žrtava su žene, da su žrtve seksualnog nasilja često izložene predrasudama i stigmatizaciji zbog čega se seksualno nasilje u velikom broju ne prijavljuje te da je silovanje najteži oblik seksualnog nasilja koje ostavlja dugotrajne i višestruke posljedice za žrtvu, Pravobraniteljica je u cilju dostizanja viših standarda jednog od ključnih dionika u borbi protiv seksualnog nasilja, uputila nadležnoj policijskoj upravi *preporuke* da u slučajevima seksualnog nasilja, sukladno Protokolu o postupanju u slučajevima seksualnog nasilja, postupa policijski službenik/ca za seksualno nasilje, kad god je to moguće već i prilikom prikupljanja početnih saznanja od žrtve; da se prava žrtava kaznenih djela te prava žrtava kaznenih djela protiv spolne slobode u svakom pojedinačnom slučaju priopće žrtvama na koje se ista odnose uz dužnu pažnju te na njima jasan i razumljiv način; ako postupajući policijski službenik smatra da bi žrtva mogla trebati neki dodatni vid podrške, čak i onaj koji nije sama izričito zatražila, ali koji bi joj prema njegovoj procjeni bio nužan ili koristan, da ju uputi na odgovarajuću ustanovu ili organizaciju koja bi joj takvu podršku mogla pružiti, a naročito da ju informira o djelovanju Odjela za podršku žrtvama i svjedocima; da se sa žrtvom postupa na obazriv način uz potrebnu potporu i uz uvažavanje njezinog traumatskog iskustva te njezinog psihičkog stanja pazeći da se svojim načinom izražavanja te neverbalnim ponašanjem kod žrtve ne stvori dojam neodobravanja, nevjerice, osude i neprijateljstva, a koji kod žrtve dovodi do pada povjerenja u sustav.
ISHOD: Nadležna policijska uprava obavijestila je Pravobraniteljicu da je temeljem zaprimljenih preporuka, a koje se odnose na postupanje prema žrtvama seksualnog nasilja, provedena edukacija policijskih službenika/ca nadležne policijske postaje, a u razgovoru s pritužiteljicom Pravobraniteljica je utvrdila da je kaznenu prijavu za silovanje konačno dala policijskoj službenici te da je policija započela s izvidima.

2.2.3.2. Zaključno razmatranje

U odnosu na 2017., tijekom izvještajnog razdoblja u ukupnoj populaciji bilježimo trend blagog porasta broja kaznenih djela spolnog odnošaja bez pristanka (za 3%) te pad broja kaznenih djela silovanja za 8%. Istodobno, u odnosu na bliske osobe, bilježimo pad broja kaznenih djela spolnog odnošaja bez pristanka za 18% te porast broja kaznenih djela silovanja za 20%. Imajući u vidu činjenicu kako ovi oblici nasilja ostavljaju dugotrajne posljedice za

žrtve, a društvena stigma koja je u određenoj mjeri još uvijek prisutna samo dodatno pogoršava njihov ionako nepovoljniji položaj, Pravobraniteljica kontinuirano pridaje pažnju predmetnoj problematici i ukazuje na važnost pro-aktivnog pristupa. Pritom treba imati u vidu i činjenicu kako kod ovog oblika nasilja (kao i kod većine drugih kaznenih djela) zasigurno postoji i određena tzv. tamna brojka kaznenih djela, pa tako i oštećenih osoba, odnosno žrtava.

Napredak tijekom izvještajnog razdoblja svakako predstavlja činjenica kako je u statističke tablice Ministarstva unutarnjih poslova uvrštena i tablica o „*drugim odnosima između žrtve i počinitelja*“, koja sadrži određene nove kategorije odnosa žrtava i počinitelja kao što su partneri (bivši i sadašnji), prijatelji te poznanici. U pružanju pomoći žrtvama značajnu ulogu imat će i novi Protokol o postupanju u slučaju seksualnog nasilja (2018.). Stoga Pravobraniteljica, kao i prijašnjih godina, **preporučuje**:

(1) Sustavnu i kontinuiranu edukaciju svih nadležnih tijela koja postupaju sa žrtvama seksualnog nasilja, a koja bi obuhvaćala i primjenu rodno senzibilnog tretmana prema žrtvama seksualnog nasilja.

(2) Jačanje daljnje međuresorne suradnje svih nadležnih tijela, a u cilju prevencije i pružanja pomoći žrtvama seksualnog nasilja.

(3) Dosljednu primjenu Protokola o postupanju u slučaju seksualnog nasilja.

2.3. RODITELJSKA SKRB S OPISIMA SLUČAJEVA

Pravobraniteljica je i tijekom ovog izvještajnog razdoblja nastavila pratiti provedbu načela ravnopravnosti spolova na području roditeljske skrbi,[188] prvenstveno kroz zaprimljene pritužbe roditelja (očeva i majki). Naime, u navedenim pritužbama roditelji su se pritуživali na **nejednak tretman** pred nadležnim centrima za socijalnu skrb smatrajući kako su po pitanju roditeljske skrbi stavljeni u nepovoljniji položaj (u odnosu na drugog roditelja) i to, prema njihovom mišljenju, upravo temeljem svojeg spola. Pritužitelji/ice su u pritužbama ukazivali/e i na ***spolne stereotipe vezane uz roditeljsku skrb, brigu o djeci i nasilje u obitelji***.

Pritužbe iz ovog područja su u znatnom broju slučajeva (48,21%) podnosili očevi/muškarci[189] (što je pad za 12,5% u odnosu na 2017.), koji su se učestalo pritуživali na **poteškoće oko ostvarivanja osobnih odnosa s djetetom** s kojim ne stanuju smatrajući kako nadležni centri za socijalnu skrb nisu poduzimali sve potrebne mjere u cilju omogućavanja ravnopravnog roditeljstva. U pojedinim pritužbama očevi su iznosili sumnju i na spolne stereotipe stručnih

[188] Naime jedno od temeljnih načela Obiteljskog zakona (Narodne novine, broj 103/15) je načelo ravnopravnosti žene i muškarca. Prema navedenom načelu, žena i muškarac imaju međusobno jednaka prava i dužnosti u svim obiteljsko-pravnim odnosima, a posebice u odnosu na roditeljsku skrb (čl.3.st.1.). Obiteljski zakon u čl.104. govori o zajedničkom ostvarivanju roditeljske skrbi, a prema kojem roditelji imaju pravo i dužnost ravnopravno, zajednički i sporazumno ostvarivati roditeljsku skrb.

[189] Pritom treba imati u vidu kako ukupno gledano, **razvrstano po spolu oštećenih osoba**, Pravobraniteljica je (2018.) razmatrala slučajeve koji su se većinom odnosili na žene - 71,4%.

djelatnika/ica centara za socijalnu skrb, a posebice vezano uz stereotipe prema kojima se *majke automatski smatraju boljim skrbnicama za djecu.*

Za razliku od očeva, pritužbe majki iz ovog područja često su bile vezane prvenstveno uz *lošiju životnu situaciju uvjetovanu obiteljskim nasiljem*, kojem su one bile izložene, a za koje nasilje, prema njihovom mišljenju, stručni djelatnici/ice centara za socijalnu skrb nisu u dovoljnoj mjeri bili senzibilizirani/e.

Tablica: udio pritužbi muškaraca u području roditeljske skrbi (razdoblje 2014.-2018.)

Godina	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.
Pritužbe muškaraca	52,4%	59,21%	56,06%	60,76%	48,21%

Postupajući po navedenim pritužbama, Pravobraniteljica je provodila ispitne postupke te je od prituženih centara za socijalnu skrb pribavljala izvješća i dokumentaciju. Prilikom zauzimanja stava, Pravobraniteljica se prvenstveno fokusirala na to jesu li nadležni centri za socijalnu skrb na bilo koji način povrijedili načelo ravnopravnosti spolova kao ustavno i zakonsko načelo, odnosno je li njihovo postupanje na bilo koji način bilo uvjetovano spolnim stereotipima (prvenstveno vezanim uz brigu o djeci i nasilje u obitelji) koji bi predstavljali diskriminaciju na području roditeljske skrbi. Pritom Pravobraniteljica nije ulazila u procjenu pojedinih drugih pitanja kao što je npr. zakonitost rada centara za socijalnu skrb ili zaštita najboljeg interesa djeteta. Imajući u vidu sadržaje pritužbi iz ovog područja, uočava se kako se one i dalje bitno ne razlikuju od pritužbi iz ranijih izvještajnih razdoblja. Navedeno svakako ukazuje na potrebu daljnjeg pro-aktivnog pristupa ovoj problematici, a koji pristup Pravobraniteljica primjenjuje u svom radu.

2.3.1. Opisi slučajeva u području roditeljske skrbi

Vezano uz pritužbe muškaraca, Pravobraniteljici se u predmetu **PRS-03-01/18-07** obratio otac smatrajući da je spolno diskriminiran, posebice vezano uz nemogućnost nesmetanog ostvarivanja osobnih odnosa s mlt. djetetom. Naime, pritužitelj navodi kako je presudom o razvodu braka (2011.) određeno da dijete nastavi živjeti s majkom dok su njemu određeni kontakti s djetetom. Međutim, navodi kako s majkom djeteta gotovo nikada nije uspijevao postići dogovor vezano uz dijete radi čega ima poteškoće u ostvarivanju kontakata s djetetom. Navodi kako je i dijete pod utjecaje majke odbijalo kontakte s njim te da je psihološkim testiranjem djeteta zaključeno da je isto otuđeno od njega, da je obzirom na dob previše vezano uz majku i da se dijete prema njoj zaštitnički odnosi, kao i da dijete nema jasan razlog zašto ne želi viđati oca. Radi svega navedenog pritužitelj navodi kako se u više navrata obraćao u nadležni centar za socijalnu skrb, ali da su „*djelatnice centra u potpunosti na njega prebacile odgovornost za ne viđanje djeteta s izjavom da on mora popraviti odnos sa majkom*

djeteta da bi se i odnos s djetetom popravio". Posebno napominje kako su djelatnice centra stale na stranu majke koja komunikaciju s njime koristi kako bi ga omalovažavala i vrijeđala dok je dijete s njim, a ne za razmjenu informacija o djetetu. Iz dostavljenog izvješća i dokumentacije koju je Pravobraniteljica pribavila od nadležnog centra nesporno proizlazi kako se pritužitelj u više navrata (od 2015.) obraćao svojim podnescima radi nemogućnosti ostvarivanja osobnih odnosa s djetetom. U odnosu na lošu komunikaciju roditelja, koja se odvijala isključivo pisanim putem, roditelji su bili upućeni na uspostavljanje kvalitetnije komunikacije. Vezano uz navode oca, centar navodi kako je majka prebacila zdravstveni karton djeteta kod druge doktorice, a u što otac nije bio upućen radi čega je majka upozorena da takve odluke mora donositi u dogovoru s ocem. Po provedenoj psihologijskoj obradi centar navodi kako je dijete, uslijed izrazito narušene komunikacije roditelja, prestalo održavati osobne odnose s ocem (od jeseni 2017.). Prema navodima koje je dijete iznijelo u centru, majka mu redovito omogućava uvid u SMS poruke koje razmjenjuje s ocem, a što se ne odražava dobro na psihološko stanje djeteta. Nakon provedenog savjetodavnog razgovora, centar navodi kako su se (početkom 2018.) ponovno počeli održavati osobni odnosi oca i djeteta, ali još uvijek ne u opsegu utvrđenom u sudskoj odluci. Prema navodima centra, majka je posebno upozorena da je dužna osigurati i održavati uvjete za nesmetano odvijanje svih oblika komunikacije djeteta s ocem kada se dijete nalazi kod nje te da prilikom realizacije osobnih odnosa djeteta s ocem ima obvezu stvoriti pozitivno i poticajno okružje. Iz navedenog je Pravobraniteljica ustanovila kako je centar kontinuirano poduzimao mjere iz svoje nadležnosti uslijed čega je došlo i do određenih pozitivnih pomaka i napretka u vidu ponovnog održavanja osobnih odnosa oca i djeteta. Međutim, isto tako proizlazi kako se osobni odnosi i dalje ne odvijaju redovito uslijed čega bi centar svakako trebao nastaviti poduzimati daljnje mjere iz svoje nadležnosti. Pritom je uočeno kako u konkretnom slučaju ne proizlazi niti jedan opravdani argument zbog kojeg pritužitelj ne bi trebao ostvarivati redovite kontakte s djetetom. Mjere koje je centar do sada poduzimao su svakako išle u smjeru jednakog uključivanja oba roditelja u skrb za dijete te ih je Pravobraniteljica podržala, ali nažalost iste nisu u potpunosti bile dostatne jer ipak nisu dovele do održavanja osobnih odnosa u punom opsegu određenom sudskom odlukom. Stoga je Pravobraniteljica *preporučila* centru da nastavi kontinuirano poduzimati sve adekvatne mjere u cilju održavanja nesmetanih i redovitih osobnih odnosa pritužitelja i djeteta pri čemu se posebno treba poraditi na razlozima zbog kojih dijete odbija kontakte kao i na odgovarajućoj komunikaciji roditelja, ali i na komunikaciji oca i djeteta.
ISHOD: U svom povratnom očitovanju centar navodi kako su roditelji bili pozvani u centar te kako se osobni odnosi djeteta s ocem sada odvijaju redovito iz čega proizlazi kako je preporuka Pravobraniteljice uvažena.

U predmetu **PRS-03-01/18-22,** Pravobraniteljici se obratio otac navodeći kako je njegov mlt. sin po prestanku izvanbračne zajednice (2002.) nastavio živjeti s majkom koja je djetetu onemogućavala redovite kontakte s njim. Pritužitelj navodi kako je dijete jedno kraće vrijeme (2007.-2010.), a sukladno izmijenjenoj sudskoj odluci, živjelo s njime i njegovom partnericom. Međutim, navodi kako je majka nakon ljetnih praznika 2010., koje je dijete provelo kod nje, zadržala dijete i upisala ga u drugu školu, a bez njegovog znanja. Navodi

kako je dijete nakon toga odbijalo povratak njemu te da je u sudskom postupku donesena odluka prema kojoj dijete ponovno živi s majkom. S obzirom na lošije zdravstveno stanje majke (za koju navodi da ima psihičke poteškoće), brigu o djetetu u najvećem dijelu su preuzeli baka i djed po majci za koje pritužitelj također navodi kako su ga isključivali iz života djeteta. Dijete je, sukladno odluci nadležnog centra (2015.), smješteno u udomiteljsku obitelj bake po majci koja je u potpunosti preuzela brigu o djetetu. Pritužitelj navodi kako se u više navrata i kroz dulji vremenski period obraćao u nadležni centar, međutim smatra kako su djelatnici/ice centra pristrani/e u korist majke i bake po majci te da nisu poduzete sve odgovarajuće mjere kako bi on ostvarivao redovite i nesmetane kontakte s djetetom, sukladno sudskoj odluci. Također navodi kako je on u kaznenom postupku osuđen zbog neplaćanja uzdržavanja za dijete te izražava nezadovoljstvo. Navodi kako je centar na zahtjev majke istoj izdao suglasnost za izdavanje osobne iskaznice djetetu, a bez njegove suglasnosti. Zaključno navodi kako je dopisom (27.3.2018.) obavijestio centar kako je izložen obiteljskom nasilju od strane majke djeteta i to u vidu uvredljivih poruka i prijetnji koje mu šalje SMS porukama pri čemu je jedan dio prijetnji upućen i njegovoj sadašnjoj partnerici kojoj je majka djeteta prijetila tjelesnim ozljedama. Međutim, smatra kako centar nije poduzeo nikakve mjere u cilju njegove zaštite. Iako je Pravobraniteljica u cilju ispitivanja navoda iz pritužbe zatražila cjelovito izvješće i dokumentaciju od dva mjesno nadležna centra, dostavljen joj je samo manji dio dokumentacije (2017.-2018.), a što svakako ne predstavlja primjer dobre prakse i postupanja centra, posebice u svjetlu anti-diskriminacijskih jamstava prema kojima je teret dokazivanja da diskriminacije nije bilo na prituženom tijelu. Pravobraniteljica je temeljem dokumentacije koja joj je dostavljena ustanovila kako centar, iako je zaprimio obavijest pritužitelja o nasilju kojem je isti izložen od strane majke djeteta, nije poduzeo odgovarajuće mjere i radnje iz svoje nadležnosti, a posebice kako navedena saznanja nije žurno proslijedio na daljnje postupanje policiji, što je obveza predviđena Protokolom o postupanju u slučaju nasilja u obitelji te Zakonom o zaštiti od nasilja u obitelji. Stoga je Pravobraniteljica *upozorila* centar o navedenim propustima te istodobno uputila odgovarajuće *preporuke*. Vezano uz navode pritužitelja o poteškoćama u ostvarivanju osobnih odnosa s djetetom, iz izvješća proizlazi kako centar nije imao saznanja da bi majka ili baka po majci sprječavale kontakte djeteta s ocem. Štoviše centar navodi kako je baka željela da dijete provodi ljetne praznike kod oca, a što se dogodilo svega par puta i kratko. Stoga je Pravobraniteljica *preporučila* da centar u konkretnom slučaju dodatno preispita navode pritužitelja te da se obave dodatni razgovori s roditeljima, djetetom i bakom, a u cilju ustanovljavanja stvarnog činjeničnog stanja te, shodno utvrđenom, poduzimanja daljnjih odgovarajućih mjera. Međutim, razmatrajući preostale navode pritužitelja Pravobraniteljica nije mogla ustanoviti da bi se u predmetnim navodima radilo o spolnoj diskriminaciji. Naime, vezano uz zahtjev majke za davanjem suglasnosti za izdavanje osobne iskaznice djetetu, centar navodi kako je nakon provedenog postupka majci uskraćena navedena suglasnost s obzirom na to da nisu bile ispunjene zakonske pretpostavke. U navedenom postupku je sudjelovao i pritužitelj s kojim je bio obavljen telefonski razgovor budući da se isti nije odazvao pozivu za osobni dolazak u centar. Vezano uz pitanje uzdržavanja djeteta i kazneni postupak pokrenut radi navedenog, Pravobraniteljica je ukazala kako se radi o pitanjima čije rješavanje je u isključivoj nadležnosti sudova u čiji rad se ona niti na koji način ne može miješati. U odnosu na navode o

psihičkom zdravlju majke djeteta, Pravobraniteljica je istaknula kako nije ovlaštena procjenjivati njezino zdravstveno stanje. ISHOD: Po upućenim upozorenjima i preporukama, Pravobraniteljica je zaprimila izvješća sa cjelovitom dokumentacijom (od oba nadležna centra) iz koje proizlazi kako su centri uvažili sva upozorenja i upućene im preporuke. Naime centar je (odmah po primitku upozorenja, 4.10.2018.) izvršio prijavu policiji svih saznanja o obiteljskom nasilju koja je pritužitelj iznio u svom dopisu (27.3.2018.). Vezano uz preporuku da centar u konkretnom slučaju dodatno preispita navode pritužitelja o njegovoj nemogućnost ostvarivanja redovitih i nesmetanih osobnih odnosa s djetetom, proizlazi kako je centar poduzeo odgovarajuće mjere. Naime, u konkretnom slučaju je, sukladno uputi Ministarstva za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku, proveden unutarnji nadzor nad radom oba centra u predmetima koji se odnose na obiteljsko pravnu zaštitu djeteta. Provedenim nadzorom utvrđeno je kako je potrebno pristupiti procjeni ugroženosti prava i dobrobiti djeteta te, shodno tome, ponovno razmotriti primjenu mjera obiteljsko pravne zaštite djeteta, posebice imajući u vidu činjenicu da dijete ne održava osobne odnose s ocem sukladno sudskoj odluci. Također je zaključeno da je potrebno u savjetodavni rad uključiti i baku po majci, s ciljem stabilizacije obiteljske dinamike. Nadalje proizlazi kako je psihologinja centra (1.10.2018.) obavila razgovor s djetetom (koje je sada u dobi od punih 17 godina) i koje je izjavilo da mu je lijepo živjeti s bakom (koja se o njemu brine i skrbi o svim njegovim potrebama), kako se ne sjeća kada je vidjelo oca zadnji put te kako ga je otac ljetos zvao da dođe kod njega, ali da nije htio ići jer se kod njega ne osjeća ugodno navodeći kako nema potrebu vidjeti oca. Slično je dijete navelo i posebnoj skrbnici koja je na ročištu (11.10.2018.) u postupku koji je pritužitelj pokrenuo radi izmjene odluke o uzdržavanju i roditeljskoj skrbi navela kako je iz razgovora s djetetom dobila saznanja „*da dijete odbija osobne odnose sa ocem*“. Iz navednog proizlazi kako su od strane centra dodatno poduzete sve odgovarajuće mjere.

Pritužbu oca vezano uz neravnopravni tretman u odnosu na majku djeteta pred nadležnim centrom za socijalnu skrb, a na području roditeljske skrbi, Pravobraniteljica je zaprimila i u predmetu **PRS-03-01/18-01**. Naime u konkretnom slučaju pritužitelj se još tijekom ranijih izvještajnih razdoblja obraćao Pravobraniteljici smatrajući da je diskriminiran temeljem spola, ali i temeljem boje kože što rezultira time da centar neosnovano favorizira majku djeteta. Tako pritužitelj navodi kako bivša supruga i dalje na svaki način otežava njegova viđanja s djetetom kao i kontakt putem telefona i poruka. Nadalje navodi kako bivša supruga vraća sva pismena i pakete s poklonima upućenim djetetu, kao i da se s djetetom stalno seli po podstanarstvu bez prijave boravišta te da on nema apsolutno nikakvu informaciju kako je i gdje živi njihovo zajedničko dijete. Napominje kako se obraćao nadležnom centru za socijalnu skrb kojem je Pravobraniteljica (2015.) izrekla upozorenje i preporuku, ali da isti ne reagira. Naime, u konkretnom slučaju Pravobraniteljica je ustanovila kako je nadležni centar izrekao mjeru nadzora nad izvršavanjem roditeljske skrbi s obzirom na to da se narušena komunikacija roditelja neposredno odražavala na njihov dogovor oko održavanja susreta i druženja oca s djetetom. Međutim, pored isticanja navedene mjere, centar u konkretnom slučaju nije dostavio druge dokaze iz kojih bi bilo razvidno da se postupalo jednako prema oboje roditelja te da su bile poduzimane odgovarajuće mjere pomoći roditeljima vezano uz

roditeljsku skrb. Stoga je Pravobraniteljica (2015.) upozorila nadležni centar na spolnu diskriminaciju te preporučila razmatranje ponovnog određivanja mjere nadzora nad izvršavanjem roditeljske skrbi kao i senzibilan pristup prema ocu djeteta kako bi mu se pomoglo u izgradnji kvalitetnog odnosa s djetetom. Prateći navedeni predmet tijekom 2018., Pravobraniteljica je nadležni centar ponovno upozorila kako i dalje nisu poduzete odgovarajuće mjere i radnje, odnosno kako nije postupljeno sukladno upućenom upozorenju i preporuci, a na što je u svojim ponovljenim pritužbama ukazao i pritužitelj. Kako nadležni centar nije dostavio obavijest o poduzetim mjerama i radnjama, Ministarstvo za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku je obavijestilo Pravobraniteljicu da je nad radom nadležnog centra izvršen stručni i upravni nadzor u kojem su utvrđeni propusti u radu te da su izrečene mjere koje obvezuju nadležni centar da oba roditelja ravnopravno tretiraju, da su po prigovoru jednog roditelja dužni reagirati i u svim slučajevima temeljito ispitati prijave te da su dužni pratiti i redovito preispitivati zaštitu interesa djeteta.
ISHOD: Centar je Pravobraniteljici naknadno dostavio zatraženo izvješće u kojem je navedeno kako su postupili po izdanim preporukama i upozorenju i da se poduzimaju sve aktivnosti s ciljem uspostavljanja ravnopravnog roditeljstva, da su roditeljima naglasili da će im pružati stručnu pomoć i potporu te da su obavijestili oca o boravištu djeteta, zdravstvenom stanju kao i o svim informacijama kojima raspolažu.

U predmetu **PRS-03-01/18-41,** Pravobraniteljici se obratila samohrana majka troje djece, višekratna žrtva obiteljskog nasilja, pritužujući se na postupanje nadležnog centra za socijalnu skrb. Naime pritužiteljica navodi kako joj je u nadležnom centru rečeno da mlt. djeca imaju oca i kako taj otac, bez obzira kakav je, ima pravo na svoju djecu, iako je isti upravo zbog silovanja i nasilja koje je vršio nad pritužiteljicom i djecom do nedavno služio sedmogodišnju zatvorsku kaznu te trenutno ima i sudsku zabranu kontakata i viđanja s djecom i njom. Ukratko, pritužiteljica navodi kako joj centar sada praktički onemogućava ostvarenje prava koje ima temeljem sudske odluke u kojoj je utvrđeno kako ona kao majka zastupa troje mlt. djece u postupcima promjene osobnog imena djece, promjene prebivališta, odnosno boravišta djece te izbora ili promjene vjerske pripadnosti djece. Konkretno, pritužiteljica je istaknula kako je djeci nedavno dala izraditi osobne iskaznice koje, sada kada su izrađene, ona ne može podignuti zbog činjenice što je centar odlučio da suglasnost za podizanje osobne iskaznice mora dati i otac, a koji suglasnost ne želi dati. Pri tom, pritužiteljica navodi kako centar nije ulazio u procjenu da li se otac samo *„inati“* ili postoji osnovana opravdanost za takav stav oca. Pravobraniteljica je po ovom predmetu postupala još od 2015., a po raznim pritužbama pritužiteljice, pomažući istoj da riješi čitav niz problema koji su uglavnom proizlazili iz nekoordiniranosti rada nadležnih službi te nedostatka senzibiliteta za rad sa žrtvama obiteljskog nasilja. Sukladno istaknutom, Pravobraniteljica je po zaprimanju najnovije pritužbe pribavila očitovanje od nadležnog centra. U navedenom očitovanju, osim što se kronološki navode svi kontakti koji su obavljeni s pritužiteljicom i njezinim bivšim suprugom, centar u bitnom ističe kako se u predmetnom slučaju postupalo sukladno zakonu i pravilima struke. Navedeno centar argumentira pozivajući se na Obiteljski zakon te, posebice, u konkretnom slučaju, na čl.10.toč.7. Zakona o osobnoj iskaznici, po kojim je odredbama centar držao da se pritužiteljici nije mogla izdati suglasnost za podizanje osobnih iskaznica za

djecu bez privole, odnosno suglasnosti oca. Također, centar je dostavio i preslike pisanih zabilješki o obavljenim razgovorima s pritužiteljicom i njezinim bivšim suprugom iz kojih je bilo razvidno da istaknute zakonske odredbe po konkretnom pitanju centar tumači na način koji ne ide u prilog žrtvi obiteljskog nasilja i djeci već izjednačava položaj bivših supružnika u odnosu na prava koja imaju prema zajedničkoj djeci, iako pritužiteljica ostvaruje pravo na samostalnu roditeljsku skrb u dijelu koji se odnosi na promjenu osobnog imena, promjenu prebivališta i izbor vjere djeci dok su ocu sudskom odlukom uskraćeni osobni odnosi sa djecom. Pravobraniteljica je stoga zaključila kako se centar potpuno neopravdano, priklonio onim odredbama zakona koje idu u prilog ocu, a ne djeci i majci.
Pravobraniteljica je stoga zauzela stajalište kako je centar umjesto olakšavanja postupka žrtvi i djeci te senzibilnog pristupa prema žrtvi obiteljskog nasilja, radije izabrao formalistički i nefleksibilni pristup u kojem se zapravo pogoduje nasilniku pružajući mu na taj način mogućnost da preko institucija odugovlači i praktički upravlja postupkom u svoju korist, a na štetu djece i žrtve nasilja, bez ikakvog opravdanog razloga. Pravobraniteljica je centru uputila upozorenja i preporuke tražeći da se u što kraćem roku pritužiteljici izda suglasnost za podizanje osobnih iskaznica za djecu.
ISHOD: U povratnom očitovanju centar je naveo kako je *u potpunosti uvažio preporuku Pravobraniteljice* na način da je pritužiteljici izdao suglasnost za podizanje osobnih iskaznica, a obzirom na nove okolnosti i činjenicu da su važeći dokumenti mlt. djece u međuvremenu istekli.

Kao i tijekom ranijih izvještajnih razdoblja, **u osjetnom broju slučajeva** nakon provedenog ispitnog postupka, Pravobraniteljica **nije mogla ustanoviti da bi pritužbe bile osnovane**. Naime u takvim slučajevima *nije se radilo o spolnoj diskriminaciji*, već o nekim drugim pitanjima koja nisu u nadležnosti Pravobraniteljice, kao što su - nezadovoljstvo sudskim postupcima i odlukama, nerazriješeni partnerski i imovinsko-pravni odnosi roditelja, pitanja koja se odnose na najbolji interes djeteta, sumnja u nezakoniti rad centara za socijalnu skrb i slično. U takvim slučajevima Pravobraniteljica nije mogla ustanoviti da bi postupanja nadležnih centara, kao niti njegovih stručnih djelatnika/ica, na bilo koji način bila uvjetovana spolom pritužitelja/ica s obzirom na to kako su centri na jednak način tretirali oboje roditelja vezano uz roditeljsku skrb. U takvim slučajevima Pravobraniteljica je, nakon izvršenog uvida u pribavljena izvješća i dokumentaciju, ustanovila kako je postupanje centara u konkretnim slučajevima bilo utemeljeno na objektivnim faktorima koji nisu u vezi s diskriminacijom temeljem spola. Pritom je u pojedinim takvim slučajevima uočeno kako pritužitelji/ice nemaju realan uvid u svoju obiteljsku situaciju kao niti samokritičnost prema vlastitim postupcima, uslijed čega se sva postupanja nadležnih institucija (pa tako i centara za socijalnu skrb) percipiraju kao diskriminirajuća.

Pojedine pritužbe, kao i tijekom ranijih izvještajnih razdoblja, odnosile su se i na nezadovoljstvo sudskim odlukama koje reguliraju roditeljsku skrb. U takvim slučajevima Pravobraniteljica je ukazivala kako konačno odlučivanje o svim pitanjima iz područja roditeljske skrbi nije u nadležnosti centara za socijalnu skrb, već je u isključivoj nadležnosti

sudova, a na čiji rad i odluke ona ne može utjecati.[190] Pravobraniteljica je također ukazivala i na to da ona ne može procjenjivati roditeljske kompetencije kao niti odlučivati o načinima održavanja osobnih odnosa odvojenog roditelja s djetetom. Stoga se u takvim slučajevima nije radilo o povredi načela ravnopravnosti spolova iz nadležnosti Pravobraniteljice.

U jednom takvom predmetu **PRS-03-01/18-17,** Pravobraniteljici se pritužbom na zapisnik obratio otac navodeći kako je spolno diskriminiran u odnosu na majku djece kojoj nadležni centar više vjeruje iako ona manipulira sustavom. Navodi kako je bio u izvanbračnoj zajednici (2000.-2017.) u kojoj je rođeno dvoje djece. Nadalje navodi kako su problemi s izvanbračnom suprugom započeli odmah nakon rođenja drugog djeteta (2004.) te da je supruga bila agresivna prema njemu uslijed čega je bilo više intervencija radi nasilja u obitelji (2017.) kojom prilikom je on bio uhićen i procesuiran. Napominje kako je protiv njega nadležna policijska postaja (15.9.2017.) podnijela i kaznenu prijavu zbog kaznenih djela nasilja u obitelji (čl.179a KZ-a), tjelesne ozljede (čl.117.st.2.KZ-a) i povrede djetetovih prava (čl.177.st.2.KZ-a), te da je navedeni kazneni postupak u tijeku radi čega izražava nezadovoljstvo. Vezano uz rad nadležnog centra, pritužitelj navodi kako je oboje djece, sukladno sudskoj odluci koja se temelji na mišljenju nadležnog centra, smješteno u dječji dom te da ih on ne smije posjećivati jer mu je nadležno općinsko državno odvjetništvo (ODO) izdalo (28.11.2017.) mjeru opreza zabrane približavanja djeci i supruzi. Nakon što su djeca smještena u dom, pritužitelj navodi kako mu se centar više uopće ne obraća. Tako navodi kako je (15.12.2017.) bio u centru gdje su mu pravnica i ravnateljica rekle da će „*raditi kako one hoće, a ne kako se on žali*". Navodi kako je htio da mu se zakaže termin za razgovor u centru te da mu je rečeno da se javi nakon 1.2.2018., međutim navodi da mu se nitko iz centra nije povratno javio. Također navodi kako je do ravnateljice centra bezuspješno pokušao doći i preko telefona te iznosi nezadovoljstvo opisanim tretmanom. Nadležna policijska postaja je po zahtjevu Pravobraniteljice dostavila izvješće i dokumentaciju iz koje proizlazi kako se pritužitelj već prethodno obraćao Ministarstvu unutarnjih poslova (MUP) zbog nezadovoljstva postupanjem pol. službenika/ica prilikom nasilja u njegovoj obitelji te da je postupkom provjera utvrđeno kako su navodi pritužitelja neutemeljeni. Naime, nadležnom ODO-u je podnesena kaznena prijava protiv pritužitelja (kako to on i navodi u pritužbi) te je pritom zatraženo provođenje dodatnih izvida radi utvrđivanja eventualne kaznene odgovornosti i bivše izvanbračne supruge u odnosu na ponašanje prema djeci. MUP navodi kako je (29.12.2017.) protiv bivše izvanbračne supruge podnesen optužni prijedlog zbog počinjenja prekršaja iz Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji te kako je ista pravomoćnom presudom nadležnog prekršajnog suda (23.2.2018.) proglašena krivom dok je kazneni postupak protiv pritužitelja još u tijeku. U odnosu na postupanje centra, iz dostavljenog očitovanja proizlazi kako je centar nadležnom sudu podnio prijedlog radi donošenja privremenog povjeravanja skrbi o djeci ustanovi socijalne skrbi, odnosno dječjem domu, a koji prijedlog je sud usvojio. U istoj odluci pritužitelju su zabranjeni osobni odnosi s oba djeteta s obzirom na rješenje nadležnog ODO-a, dok je majci određeno da će osobne odnose s djecom ostvarivati isključivo u prostorijama dječjeg doma uz nadzor stručnih osoba ustanove. Na navedeno sudsko rješenje

[190] U kontekstu navedenog, Pravobraniteljica je napominjala i kako se sudske odluke o roditeljskoj skrbi mogu mijenjati uslijed promijenjenih okolnosti, a što je izričito propisano u čl.113. Obiteljskog zakona.

pritužitelj je uložio žalbu koju je drugostupanjski sud odbio. Vezano uz narušene obiteljske odnose, centar navodi kako je bivša izvanbračna supruga već prethodno (2016.) bila pokrenula postupak obveznog savjetovanja radi prekida izvanbračne zajednice, no taj je postupak okončan zajedničkim zaključkom da je u najboljem interesu djece da obitelj ostane cjelovita. Pritom je oboje roditelja bilo upućeno da se obrate za stručnu pomoć, međutim situacija u obitelji je u međuvremenu eskalirala uslijed obiteljskog nasilja. Prema navodima centra, narušeni odnosi roditelja negativno su se odražavali na djecu te su ista zauzela strane jednog od roditelja, a s vremenom se i sama uključila u incidentne događaje. Mišljenje stručnih osoba bilo je da napetosti na takav način eskaliraju da bi isto moglo rezultirati još težim posljedicama po djecu, a kako nitko od roditelja nije predlagao druga rješenja, išlo se u smjeru izdvajanja djece s ciljem da djeca budu rasterećena od netrpeljivog odnosa roditelja. Po navodima centra, oboje roditelja se neposredno po izdvajanju djece učestalo obraćalo stručnim radnicima/ama pri čemu je pritužitelj ukazivao da su stručni radnici/e pogriješili/e u postupanju i izdvajanju djece u ustanovu. Prema navodima centra, dolasci pritužitelja su bili pomalo „prijetećeg" karaktera te se s njim nije uspijevalo konstruktivno razgovarati u smislu savjetovanja oko toga što on može poduzeti vezano uz povratak djece u obitelj. Centar posebno napominje kako se oba roditelja na jednak način primalo na razgovor gotovo u pravilu, izuzev kada to zbog nekih drugih obaveza nije bilo moguće. Centar napominje i kako nije odbijao suradnju niti s jednim od roditelja, kao niti pružanje informacija, no isto tako navodi kako je točno da nije bio u mogućnosti udovoljiti traženju pritužitelja da mu se omoguće osobni odnosi s djecom i da se djeca odmah vrate u obitelj, a što je bila okosnica njegovih obraćanja u centar. Zaključno centar navodi kako ima saznanja o kršenju mjere zabrane približavanja djeci od strane pritužitelja, a o čemu je obaviješteno nadležno ODO. ISHOD: Imajući u vidu sve navedeno, Pravobraniteljica nije mogla ustanoviti da bi u konkretnom slučaju na bilo koji način bilo povrijeđeno načelo ravnopravnosti spolova, kako od strane nadležne policijske postaje, tako i od strane centra.

U predmetu **PRS-03-01/18-44,** Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu oca koji je nezadovoljan stručnim mišljenjem centra u kojem je odbijen njegov prijedlog da mlt. dijete, koje prema važećoj sudskoj odluci živi sa majkom, pola vremena živi s njim, a pola s majkom. Prema navodima pritužitelja, centar je prihvatio sve što majka navodi dok se istodobno njegovi navodi ne uzimaju u obzir kao relevantni niti se provjeravaju. Posebno napominje da mu je u centru prvi dan kada je pozvan na razgovor u startu rečeno kako njegov zahtjev da s majkom dijeli skrbništvo (odnosno da dijete naizmjenično živi jedan tjedan kod njega, a drugi kod majke) neće biti odobren od strane centra. Iz pribavljenog izvješća i dokumentacije centra vidljivo je kako se obitelj prtužitelja nalazi u tretmanu (2016.), a povodom zahtjeva pritužitelja za intervencijom u susretima i druženjima s djetetom. Proizlazi kako je centar pozivao oba roditelja na razgovore upozoravajući ih na potrebu poboljšanja međusobne komunikacije. Nadalje proizlazi kako je sudskom odlukom (2011.) određeno da će dijete živjeti s majkom, dok su ocu bili određeni susreti, te da je majka djeteta u tom razdoblju učestalo podnosila prigovore radi nepridržavanja sudske odluke u pogledu termina održavanja kontakata oca i djeteta. Centar navodi kako je (2018.) s pritužiteljem i majkom djeteta proveden niz savjetodavnih razgovora od strane psihologa, socijalne radnice i

pravnice, a u cilju poboljšanja komunikacije između roditelja. Proizlazi kako je pritužitelj (2018.) zatražio i donošenje privremene mjere na način da mu se omoguće svakodnevni video pozivi s djetetom u trajanju od 10 minuta, a što je centar podržao smatrajući da je isto u interesu djeteta te je isto prihvaćeno i od strane suda. Nadalje centar navodi kako je otac (ožujak, 2018.) podnio zahtjev za obveznim savjetovanjem tražeći izmjenu sudske odluke na način da dijete pola vremena živi s njim, a pola s majkom, s čime se majka djeteta nije složila. Postupajući po navedenom prijedlogu, centar je sačinio psihološku obradu, a mlt. djetetu je u sudskom postupku po službenoj dužnosti dodijeljena posebna skrbnica. Prema očitovanju posebne skrbnice, mlt. dijete (sada u dobi od deset godina) nije suglasno s prijedlogom oca da pola vremena živi kod njega, a pola kod majke smatrajući isto napornim. Također dijete je navelo da mu majka nikada nije branila kontakte s ocem.[191] Iz dostavljene dokumentacije nesporno proizlazi kako su oba roditelja (2017.-2018.) u više navrata bili u centru kojim prilikama su s njima obavljeni savjetodavni razgovori, posebice vezano uz poteškoće oko ostvarivanja kontakata oca s djetetom. Također centar je u nadležnu policijsku postaju proslijedio dopis kojim je prijavio nasilje, odnosno dostavio poruke zaprimljene od oba roditelja zasebno, a u kojima su iskazani elementi psihičkog i emocionalnog zlostavljanja mlt. djeteta. Navedeno postupanje je u skladu s Protokolom o postupanju u slučaju nasilja u obitelji. ISHOD: Vezano uz stručno mišljenje centra kojim se ne podržava prijedlog oca da dijete pola vremena živi s njim, a pola s majkom, Pravobraniteljica nije mogla ustanoviti da bi takvo mišljenje na bilo koji način bilo uvjetovano spolom pritužitelja. Naime, proizlazi kako se u konkretnom slučaju cenar u svom postupanju rukovodio najboljim interesom djeteta, odnosno objektivnim faktorima koji nisu u vezi sa spolnom diskriminacijom.

Pravobraniteljica je zaprimala pritužbe i vezano uz nezadovoljstvo sudskim postupcima u obiteljsko pravnim postupanjima. Tako se u predmetu **PRS-03-01/18-54,** Pravobraniteljici putem svojeg punomoćnika **obratio otac djeteta vezano uz prisilnu ovrhu nad djetetom**. Naime pritužitelj u bitnome navodi kako je ovršenik u ovršnom postupku koji se vodi pred nadležnim općinskim sudom te kako se pritužuje na postupanje suda u konkretnom slučaju. U pritužbi detaljno opisuje postupanje suda i to posebice u dijelu koji se odnosi na način provođenja ovrhe obzirom na dostavu predmetnog rješenja njegovom punomoćniku. Naime pritužitelj navodi kako je njegov punomoćnik zaprimio zaključak kojim se određuje provedba rješenja o ovrsi u trenutku kada je predmetno uredovanje već započelo (20.11.2018. u 14,00 sati), radi čega mu je onemogućen pristup uredovanju. Također navodi kako je njegov punomoćnik tijekom ovršnog postupka predložilo odgodu provođenja ovrhe te kako je sud takav prijedlog odbio, a radi čega je izjavio žalbu o kojoj odlučuje drugostupanjski sud. Vezano za navedeno pritužitelj predlaže da se izvrši uvid u spis pred nadležnim sudom kao i

[191] Stručni tim CZSS je u svom mišljenju zaključno naveo da „*zbog nemogućnosti uspostave dijaloga usmjerenog suradnji u roditeljstvu između bivših bračnih drugova, donošenje odluke da se roditeljska skrb odvija po načelu tjedan / tjedan u ovom slučaju nikako nije indicirano. Skrb o maloljetnoj djeci uređena na način vremenski identičnog učešća roditelja u istoj predstavlja prikladno rješenje (u odnosu na dječju dobrobit) isključivo u svim onim slučajevima u kojima je očuvano međusobno uvažavanje i mogućnost suradnje između roditelja. Međutim, u svim onim slučajevima u kojima nije došlo do razrješenja narušenog odnosa među bivšim bračnim drugovima, ili pak postoje među njima svjetonazorske razlike uslijed kojih se kontinuirano održava međusobna netrpeljivost i osobni animoziteti, situacija u kojoj bi dijete provodilo podjednaku količinu vremena kod jednog i kod drugog roditelja dovela bi do upravo najveće moguće izloženosti djeteta rascjepljivanju između dva disparatna psihološka sustava, što svakako valja izbjeći.*“

da se poduzmu daljnje odgovarajuće radnje. Pravobraniteljica je upoznala pritužitelja sa svojim ovlastima iz Zakona o ravnopravnosti spolova ukazujući pritom posebice na činjenicu kako su njezine ovlasti ograničene na upozoravanje, predlaganje i davanje preporuka pri čemu se ne smije miješati niti utjecati na tijek i ishod sudskih postupaka (čl.19.st.2.toč.3. ZRS). S obzirom na to da iz pritužbe proizlazi kako se u konkretnom slučaju radi o pitanjima iz područja roditeljske skrbi (ovrha radi predaje djeteta), a za čije konačno odlučivanje su nadležni isključivo sudovi (radi čega se u konkretnom slučaju i vodi ovršni postupak na nadležnom sudu), Pravobraniteljica je napomenula kako nije u mogućnosti niti na koji način utjecati na daljnji tijek predmetnih sudskih postupaka kao niti propitivati postupanje i odluke sudova. Stoga je Pravobraniteljica uputila pritužitelja, odnosno njegovog punomoćnika da i dalje koriste sva pravna sredstva koja im stoje na raspolaganju u okviru nadležnih sudskih postupaka, a u cilju zaštite svojih prava.

2.3.2. Aktivnosti Pravobraniteljice

Pored postupanja po individualnim pritužbama građana/ki, Pravobraniteljica je tijekom izvještajnog razdoblja poduzimala i druge aktivnosti u cilju kontinuiranog **promoviranja načela ravnopravnosti spolova na području roditeljske skrbi**, a posebice vezano uz što **veće uključivanje očeva u skrb i brigu o djeci.**

19. ožujka 2018. – Povodom Dana očeva Pravobraniteljica je u javnom priopćenju na svojoj službenoj web stranici podsjetila na važnu ulogu očeva u odgoju djece i potrebu njihovog što ranijeg ravnopravnog uključivanja u brigu i odgoj te je ukazala na statističke podatke Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje koji pokazuju nedovoljno korištenje rodiljnih i roditeljskih dopusta od strane očeva.

17. travnja 2018. – Veleposlanstvo Kraljevine Švedske i Odbor za ravnopravnost spolova Hrvatskog sabora, u suradnji s udrugama RODA i Status M, a okviru projekta Festival tata, organizirali su u Hrvatskom saboru *okrugli stol o angažiranom roditeljstvu i aktivnoj ulozi očeva u odgoju djece*. Pravobraniteljica je izlagala na temu poticanja obitelji na ravnopravnu podjelu odgovornosti o brizi i njezi djece. Budući da su dvije najveće prepreke za žene na tržištu rada - dob i majčinstvo, pravobraniteljica je istaknula kako je stvaranje uvjeta za usklađivanje obiteljskog i poslovnog života jedan od čimbenika aktivnog uključivanja žena na tržište rada.[192]

[192] Pritom se pravobraniteljica pozvala na rezultate istraživanja „*Utjecaj rodne podjele obiteljskih obaveza i kućanskih poslova na profesionalni život zaposlenih žena*“ koje je institucija Pravobraniteljice kao nositeljice projekta provela u okviru EU-projekta: „*Prema stvarnoj ravnopravnosti muškaraca i žena: usklađivanje profesionalnog i obiteljskog života*“, a prema kojima 58% anketiranih žena vodi svu ili većinu brige o djeci u usporedbi s 0,2% muškaraca. Istovremeno sve (ili većinu) rutinskih kućanskih poslova obavljaju žene u udjelu od 83%, a sve ili većinu kućanskih poslova obavljaju muškarci u udjelu od 0,4%. Pravobraniteljica je navela i relevantne statističke podatke o korištenju rodiljnih i roditeljskih dopusta od strane očeva, a koji podaci ukazuju kako navedene dopuste najčešće koriste muškarci koji zarađuju manje od svojih partnerica ili imaju sigurnije zaposlenje, a temeljem pritužbi pravobraniteljici vidljivo je da oni koji se odluče koristiti rodiljni/roditeljski dopust nailaze na nerazumijevanje kolega i poslodavaca. O iskustvima iz Švedske govorio je gost iz Središnje uprave socijalnog osiguranja Švedske, Niklas Lofgren. Pravobraniteljica za djecu, Helenca Pirnat Dragičević, govorila je o ulozi očeva prema djeci u RH iz perspektive ureda pravobraniteljice za djecu, predstojnica ureda UNICEF-a, Valentina Otmačić, govorila je o UNICEF-u i ulozi očeva u odgoju djece i stanju u Hrvatskoj, a Ivana Dobrotić s Katedre za socijalnu politiku

11. listopada 2018. - Pravobraniteljica je sudjelovala na okruglom stolu „*Mogu li i mama i tata?*“ koji je organizirala udruga S.O.S. Virovitica kao završetak projekta „*I mama i tata mogu…*“ Raspravom se željelo upozoriti na problem neravnopravnosti roditelja u odgoju djece i u obavljanju kućanskih obaveza, ali i na društveno shvaćanje i sudjelovanje očeva u korištenju roditeljskog dopusta tijekom prve tri godine djetetova života.

15. studenog 2018. - Pravobraniteljica se uključila u javno savjetovanje o *Nacrtu Pravilnika o izmjeni Pravilnika o načinu postupanja i suradnje suca, stručnog radnika centra za socijalnu skrb i policijskog službenika za mladež prilikom prisilnog oduzimanja i predaje djeteta* (Pravilnik).[193] U svom mišljenju (koje je u potpunosti uvaženo), Pravobraniteljica je podržala predviđenu izmjenu čl.11.st.3. Pravilnika te je ujedno ukazala i na čl.11.st.1. Pravilnika koji govori o poštivanju dostojanstva djeteta i ovršenika prilikom provedbe ovrhe, kao i o postupanju s dužnim obzirom prema djetetu, ovršeniku i članovima/icama njegovog kućanstva. Naime, Pravobraniteljica je ukazala da bi u predmetnoj odredbi, pored navedenog, svakako trebalo dodatno naglasiti i specifične potrebe djeteta, ovršenika i članova/ica njegovog kućanstva obzirom na njihov eventualni invaliditet (odnosno teškoće u razvoju djeteta), narušeno zdravstveno stanje kao i trudnoću. O navedenim specifičnim potrebama svakako bi trebalo voditi računa prilikom provedbe ovrhe te bi, shodno svakom pojedinačnom slučaju, trebalo osigurati primjereni i odgovarajući tretman, posebice medicinski i psihološki. Naime, Pravobraniteljica se kontinuirano zalaže za senzibilan pristup u postupanju sa specifičnim kategorijama, posebice onim skupinama koje se nalaze u *riziku od višestruke diskriminacije* (temeljem spola, dobi, invaliditeta, trudnoće). Pritom poseban senzibilitet zahtijevaju obiteljsko pravni postupci, posebice vezani uz roditeljsku skrb, pri čemu (osim najboljeg interesa djeteta) treba imati u vidu i omogućavanje ravnopravnog roditeljstva, a čemu Pravobraniteljica pridaje značajniju pažnju.[194]

29. prosinca 2018. - Pravobraniteljica je za tjednik Express komentirala problematiku skrbništva nad djecom u brakorazvodnim parnicama. U odgovorima se dotakla zakonodavnog okvira koji je uređen na način da su otac i majka u potpunosti izjednačeni po pitanju roditeljske skrbi. Također Pravobraniteljica se osvrnula i na problematiku neravnopravnosti u podjeli kućanskih poslova i brige o djeci koja prevladava u privatnom životu, a odražava se na neravnopravnost žena i muškaraca na tržištu rada, zatim na društvenu percepciju da je briga o djeci primarna odgovornost žena kao i na pritužbe koje su podnosili muškarci vezano za roditeljsku skrb (2017. - 61%).[195]

Pravnog fakulteta o produljenju očevih dopusta u drugim zemljama i njegovih benefita. Udruga RODA predstavila je istraživanje provedeno on-line u sklopu Festivala Tata.

[193] Navedeno savjetovanje je trajalo u razdoblju od 10.10.2018. – 25.10.2018., a Izvješće o provedenom savjetovanju je Ministarstvo pravosuđa objavilo 15.11.2018.

[194] Stoga je, na prijedlog Pravobraniteljice**, čl.11.st.1. Pravilnika dopunjen** te isti glasi: *„Ovršni sudac, odnosno sudski ovršitelj dužan je pri provedbi ovrhe radi prisilnog oduzimanja i predaje djeteta paziti na dostojanstvo djeteta radi čije predaje se provodi ovrha i ovršenika te na to da se prema djetetu, ovršeniku i članovima njegovog kućanstva postupa s dužnim obzirom,* ***vodeći pritom računa i o njihovim specifičnim potrebama obzirom na eventualni invaliditet, trudnoću i narušeno zdravstveno stanje****.“*

[195] Pravobraniteljica je naglasila da se u većini slučajeva roditelji uspiju dogovoriti o skrbništvu, ali i da se u pojedinim slučajevima roditelji (očevi i majke) pritužuju i na sudove smatrajući da su isti pristrani. Međutim Pravobraniteljica niti na

2.3.3. Zaključna razmatranja i preporuke

Analizirajući zaprimljene pritužbe, Pravobraniteljica uočava kako i dalje postoji *načelno dobra praksa centara za socijalnu skrb* prilikom postupanja u predmetima koji se odnose na roditeljsku skrb. Stoga je po tom pitanju i tijekom ovog izvještajnog razdoblja nastavljen pozitivan trend iz ranijih izvještajnih razdoblja. Pritužbe zaprimljene iz ovog područja često su se odnosile na poteškoće oko ostvarivanja osobnih odnosa odvojenog roditelja (najčešće oca) s djetetom te je Pravobraniteljica kontinuirano ukazivala na važnost omogućavanja ravnopravnog roditeljstva. Međutim treba istaknuti kako pritužbe u kojima je ustanovljena povreda načela ravnopravnosti spolova u području roditeljske skrbi svakako predstavljaju iznimke, a nikako pravilo u postupanju centara te da se radi o pojedinačnim slučajevima. Pravobraniteljica uočava da su upozorenja i preporuke koje je upućivala tijekom ovog izvještajnog razdoblja i dalje bila uvažavana, a čime se svakako doprinijelo daljnjem stvaranju dobre prakse.

U cilju daljnjeg nastavka pozitivnih trendova na području roditeljske skrbi, Pravobraniteljica i dalje **preporučuje**:

(1) Daljnje edukacije djelatnika/ica iz sustava socijalne skrbi, a vezano uz provedbu načela ravnopravnosti spolova na području roditeljske skrbi.

(2) Kontinuirano promoviranje načela ravnopravnog roditeljstva te uklanjanje svih oblika nejednakosti unutar obitelji.

2.4. PROVEDBA NACIONALNE STRATEGIJE ZAŠTITE OD NASILJA U OBITELJI 2017.-2022.

2.4.1. Provedba u 2018. - općenito

Vlada Republike Hrvatske je na Nacionalni dan borbe protiv nasilja nad ženama (22.9.), na prijedlog Ministarstva za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku, donijela četvrtu po redu *Nacionalnu strategiju zaštite od nasilja u obitelji, za razdoblje od 2017. do 2022. godine* (Nacionalna strategija). U službenom listu „Narodne novine“ objavljena je samo Odluka o donošenju Nacionalne strategije[196], dok sam tekst Nacionalne strategije nije objavljen u Narodnim novinama, čime se odustalo od prijašnje prakse da se nacionalne strategije objavljuju u službenom listu i time ih učine dostupnim široj javnosti.[197]

---

koji način nije ovlaštena miješati se u rad sudova niti utjecati na njihove odluke i ne može procjenjivati roditeljske kompetencije niti odlučivati o načinima održavanja osobnih odnosa odvojenog roditelja s djetetom. Stoga se u takvim slučajevima ne radi o povredi načela ravnopravnosti spolova iz nadležnosti Pravobraniteljice.

[196] Odluka o donošenju Nacionalne strategija zaštite od nasilja u obitelji, za razdoblje od 2017. do 2022. godine, objavljena Narodne novine, broj 96/17.

[197] Ministarstvo za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku je na svojim internetskim stranicama objavilo tekst Nacionalne strategije.

Nacionalna strategija ima ukupno 35 mjera koje su raspoređene po 7 područja djelovanja. Područja djelovanja su sljedeća: Prevencija nasilja u obitelji (3 mjere), Zakonodavni okvir iz područja zaštite od nasilja u obitelji (8 mjera), Zbrinjavanje i potpora žrtvama nasilja u obitelji (7 mjera), Psihosocijalni tretman počinitelja nasilja u obitelji (5 mjera), Unaprjeđenje međuresorne suradnje (2 mjere), Izobrazba stručnjaka/inja koji rade u području zaštite od nasilja u obitelji (5 mjera), Senzibilizacija javnosti za problematiku nasilja u obitelji (5 mjera). Svaka mjera Nacionalne strategije utemeljena je na odgovarajućem članku Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (tzv. Istanbulskoj konvenciji).

Nacionalna strategija za svako područje djelovanja sadržava opis stanja, ciljeve i mjere. U sklopu svake pojedine mjere predviđeni su: nositelji, suradne institucije, aktivnosti, rokovi, pokazatelji uspješnosti i potrebna financijska sredstva. Nacionalnom strategijom se nadležna tijela (nositelji i suradne institucije) zadužuju na poduzimanje potrebnih aktivnosti u cilju zaštite žrtava nasilja u obitelji te ista predstavlja nadogradnju uspostavljenog sustava zaštite žrtava nasilja u obitelji. Za provedbu mjera i aktivnosti u državnom proračunu za 2018., osigurano je **69,5 milijuna kuna**.[198] Ministarstvo nadležno za poslove obitelji određeno je za koordinatora provedbe Nacionalne strategije, a isto Ministarstvo je zaduženo da svake dvije godine izvještava Vladu Republike Hrvatske o provedbi Nacionalne strategije.

Pravobraniteljica je bila članica Radne skupine za izradu Nacionalne strategije u koju su uvršteni brojni prijedlozi Pravobraniteljice.[199] Pored toga, Ministarstvo za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku dogovorilo je suradnju s Pravobraniteljicom u provođenju edukacija ravnatelja/ica centara za socijalnu skrb i stručnih djelatnika/ica centara te niz drugih mjera koje su usmjerene na suzbijanje i prevenciju nasilja u obitelji od kojeg pretežito stradaju žene.

Pravobraniteljica je nastavila svoju višegodišnju praksu praćenja i analiziranja provedbe Nacionalne strategije. I u ovom izvještajnom razdoblju fokus je bio na važnijim nositeljima provedbi mjera, a koji su uključeni u više područja djelovanja. Dakle, Pravobraniteljica je prikupila i analizirala izvješća nekih od važnijih nositelja provedbi Nacionalne strategije. U nastavku se iskazuju po područjima djelovanja provedene aktivnosti u 2018., čiji je rok provedbe bio u 2018., kao i aktivnosti koje se kontinuirano provode. Zbog ograničenog prostora nisu mogle biti navedene sve aktivnosti nositelja provedbe mjera, već je naglasak dan onim aktivnostima koje Pravobraniteljica drži da su značajne i koje pokazuju određene trendove u provedbi.

[198] Za godinu 2019. – osigurano je **69,1 milijuna kuna.**

[199] Npr., mjere koje se odnose na zbrinjavanje i potporu žrtvama nasilja, kao što je osiguravanje stambenog zbrinjavanja žrtvama nasilja u obitelji, osiguravanje financijske potpore radu skloništa i savjetovališta za žrtve obiteljskog nasilja te poticanje jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave na uvođenje rodno osjetljivog proračuna u okviru kojeg će se osiguravati kontinuirana financijska potpora namijenjena radu skloništa za žrtve obiteljskog nasilja, da se prostori u kojima djeluju skloništa za žrtve nasilja u obitelji prilagode i za boravak osoba s invaliditetom te da se kontinuirano osiguravaju financijska sredstva za provođenje psihosocijalnog tretmana.

- **Područje djelovanja pod točkom I. *Prevencija nasilja u obitelji.***

Ministarstvo za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku (MDOMSP) navodi da je, povezano s mjerom 3. *Financijski poduprijeti provođenje projekata i programa organizacija civilnog društva koje rade na prevenciji pojave i suzbijanju različitih oblika nasilja u obitelji u okviru rada savjetovališta,* objavilo otvoreni Poziv na dodjelu bespovratnih sredstava „Širenje mreže socijalnih usluga u zajednici – faza 1“, ukupne vrijednosti 110.150.000,00 kn (23.1.2018.). Ovaj poziv planiran je u okviru Operativnog programa „Učinkoviti ljudski potencijali“, financiranog putem Europskog socijalnog fonda (ESF). Poziv se sastoji od četiri Komponente, a Komponenta 4. odnosi se na aktivnosti usmjerene na osobe s problemima ovisnosti, žrtve nasilja u obitelji i članove/ice njihovih obitelji, beskućnici/e, osobe s odobrenom međunarodnom zaštitom te stručne osobe koje rade s pripadnicima/ama ciljanih skupina. Ukupna vrijednost za projekte koji će biti financirani unutar te Komponente iznosi 20.150.000,00 kuna, od kojih EU sredstva u iznosu od 17.127.500,00 kuna te nacionalna sredstva u iznosu od 3.022.500,00 kuna. Zaprimljene su 484 projektne prijave (za sve četiri komponente) i u tijeku je vrednovanje pristiglih prijava.

Agencija za odgoj obrazovanje (AOO) navodi da se provodi sustavna edukacija stručnjaka/inja zaposlenih u odgojno-obrazovnom sustavu. AOO održava stručna usavršavanja o ulozi odgojno-obrazovnih ustanova u prevenciji nasilja u obitelji. AOO je ustrojila stručna vijeća za preventivne programe u svim županijama. U organizaciji AOO su održani stručni skupovi za stručne i druge odgojno-obrazovne radnike/ce na kojima su obrađene teme povezane sa zaštitom od nasilja u obitelji.

Ministarstvo unutarnjih poslova (MUP) navodi da se Nacionalni preventivni projekt „*Živim život bez nasilja*“ provodi već osmu godinu za redom, a usmjeren je na sprječavanje nasilja prema ženama, nasilja u obitelji, nasilja prema mladima te na izgradnju kulture nenasilja i tolerancije. Projekt su provodile policijske uprave i njihovo lokalni partneri na području više županija.

- Područje djelovanja pod točkom *II. Zakonodavni okvir iz područja zaštite od nasilja u obitelji.*

Što se tiče mjere 1. *Provesti postupak ratifikacije Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji*, MDOMPS je navelo sljedeće: Uvažavajući odredbe Zakona o procjeni učinaka propisa MDOMSP je provelo sve propisane aktivnosti uključujući provedbu javnog savjetovanja i javne rasprave te je Zakon o potvrđivanju Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji usvojio Hrvatski sabor (13.4.2018.). Stalni predstavnik Republike Hrvatske pri Vijeću Europe je, slijedom upute MVEP, u ime Republike Hrvatske, uručio zamjenici Glavnog tajnika Vijeća Europe ispravu o ratifikaciji tzv. Istanbulska konvencije, zajedno s rezervom i interpretativnom izjavom (12.6.2018.). Ovim činom RH je postala 31. država koja je ratificirala ovaj međunarodnopravni instrument. Sukladno odredbi čl.75. Konvencije ista je u odnosu na RH stupila na snagu 1.10.2018.

Vezano za mjeru pod brojem 3. *Poboljšati pravni okvir zaštite od nasilja u obitelji,* **MDOMSP** navodi da je u suradnji s drugim nadležnim ministarstvima izradilo nacrt komparativnog prikaza zakonodavstva iz područja zaštite od nasilja u obitelji. Prema mišljenju stručnjaka/inja, zakonodavstvo je usklađeno u najvećoj mogućoj mjeri te su date određene preporuke za izmjene pojedinih zakona.[200] U tijeku je zaprimanje mišljenja nadležnih tijela o predmetnim preporukama te možebitnoj potrebi izmjena zakona.

Ministarstvo pravosuđa navodi da je temeljem Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji[201] osnovalo Povjerenstvo za praćenje i unaprjeđenje rada tijela kaznenog i prekršajnog postupka te izvršavanja sankcija vezanih za zaštitu od nasilja u obitelji (2.1.2018.) te donijelo Pravilnik o provođenju zaštitne mjere obveznog psihosocijalnog tretmana[202]; Pravilnik o načinu prikupljanja, obrade i dostave statističkih podataka i izvješća iz područja primjene Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji[203]; Poslovnik o radu Povjerenstva o praćenju i unaprjeđenje rada tijela kaznenog i prekršajnog postupka te izvršavanja sankcija vezanih za zaštitu od nasilja u obitelji.[204]

Ministarstvo znanosti i obrazovanja navodi da je aktivno sudjelovalo u procesu izrade Zakona o potvrđivanju Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji.

-Tematsko područje djelovanja pod točkom III. *Zbrinjavanje i potpora žrtvama nasilja u obitelji.*

MDOMSP redovito izdvaja sredstva iz Državnog proračuna u cilju održivog financiranja i skrbi za žene i djecu žrtve obiteljskog nasilja za 18, od ukupno 19 skloništa i savjetovališta namijenjenih žrtvama nasilja u obitelji.[205] Od toga 10 skloništa vode pružatelji usluga temeljem ugovornog odnosa s Ministarstvom uz prethodnu ispunjenost uvjeta propisanih provedbenim propisom kojim se utvrđuju uvjeti za pružanje socijalnih usluga.[206] Ukupan ugovoreni smještajni kapacitet je 141 mjesto. Međutim, broj smještenih korisnika/ca kontinuirano oscilira na dnevnoj/mjesečnoj razini, a smještaju se temeljem rješenja centara za socijalnu skrb. Ministarstvo je za navedenu namjenu utrošilo ukupno 3.631.275,49 kn[207]. Navedeni iznos je manji za 575.571,23 kn u odnosu na 2017.

[200] Nacrt komparativne analize su izradile: prof.dr.sc. Zlata Đurđević s Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu, odvjetnica Sanja Bezbradica Jelavić, članice Centra za žene žrtve rata Rosa te sutkinja Visokog prekršajnog suda Branka Žigante Živković.
[201] Narodne novine, broj 70/17.
[202] Narodne novine, broj 116/18. S tim u vezi, Pravobraniteljica je Ministarstvu pravosuđa uputila svoje primjedbe i komentare na Nacrt prijedloga Pravilnika o provođenju zaštitne mjere obveznog psihosocijalnog tretmana – više o tome vidjeti u ovom izvješću poglavlje pod nazivom 13. Zakoni i propisi – Inicijative Pravobraniteljice.
[203] Narodne novine, broj 31/18.
[204] Narodne novine, broj 37/18.
[205] U 2017. - iz Državnog proračuna je financirano 17 skloništa i savjetovališta namijenjenih žrtvama nasilja u obitelji.
[206] Ugovoreni pružatelji djeluju na području sljedećih županija: Bjelovarsko-bilogorske, Osječko-baranjske, Primorsko-goranske, Zadarske, Splitsko-dalmatinske, Međimurske, Vukovarsko-srijemske, Šibensko-kninske, Varaždinske te Zagrebačke županije.
[207] U 2017. - za istu svrhu odobreno 4.206.846,72 kn.

Preostalih 8 skloništa za žene i djecu žrtve nasilja u obitelji[208], koje vodi 7 organizacija civilnog društva financira se putem javnog natječaja, odnosno temeljem prijave na javni *Poziv za prijavu trogodišnjih programa udruga koje pružaju usluge savjetovališta i skloništa za žene i djecu žrtve nasilja u obitelji u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2016. do 2018. godine*. Navedenim su se Pozivom osigurala financijska sredstva za razdoblje od tri godine, a u 2018. – osigurano je 2.100.000,00 kn.[209] Također, za navedenih 8 skloništa sredstva se izdvajaju i iz lokalnih proračuna.

Hrvatski zavod za zapošljavanje (HZZ) navodi da je evidentirano ukupno 187 nezaposlenih osoba identificiranih kao žrtve nasilja u obitelji, što je za 62 osobe manje nego u 2017. U radionice aktivnog traženja poslova bila je uključena 21 osoba ili 11,23%,[210] 23 osobe ili 12,3% bilo je uključeno u aktivnosti profesionalnog usmjeravanja i procjene preostalih radnih i općih sposobnosti.[211] U cilju unaprjeđenja kompetencija i zapošljivosti 16 osoba je bilo uključeno u obrazovne aktivnosti.[212] Posredovanjem HZZ-a, **2018. - zaposlena je 91 žrtva nasilja u obitelji** (2017. - 116, 2016. - 111 osoba). U Mjere aktivne politike bilo je uključeno 35 osoba – žrtava nasilja u obitelji, od čega 25 žena i 10 muškaraca. U cilju senzibilizacije poslodavaca za zapošljavanje žrtava nasilja u obitelji, HZZ je organizirao 14 različitih aktivnosti. Kroz aktivnost EU projekata i različitih projekata u zajednici bilo je uključeno 13 žrtava nasilja u obitelji. U svim regionalnim i područnim uredima HZZ-a imenovano je 22 posebnih savjetnika/ca- kordinatora/ica za žrtve obiteljskog nasilja.

Ministarstvo gospodarstva, poduzetništva i obrta, kao jedno od nositelja provedbe mjere 5. *Planirati i programirati zapošljavanje žrtava nasilja u obitelji*, navodi da nemaju nadležnosti u planiranju niti provedbi te mjere, a za mjeru 6. *Poticati poslodavce na zapošljavanje žrtava nasilja u obitelji*, navodi da nisu provodili navedene aktivnosti.

- Područje djelovanja pod točkom IV. *Psihosocijalni tretman počinitelja nasilja u obitelji.*

Ministarstvo pravosuđa navodi da su u proračunu planirana sredstva u iznosu od 1.000.000,00 kuna na aktivnosti Psihosocijalni tretman (izvan zdravstvenih ustanova) u kaznenom i prekršajnom postupku od čega je potrošeno ukupno 883.615,68 kuna[213]. Navedena sredstva su, osim za gore navedene predmete iz kaznenog postupka, utrošena i za izvršavanje psihocijalnog tretmana izrečenog u prekršajnom postupku.[214]

Ministarstvo zdravstva navodi da se psihosocijalni tretman počinitelja provodi u sklopu psihijatrijskog liječenja u timskom radu, a voditelj tima je psihijatar. Doktori/ce medicine specijalisti/ce psihijatrije tijekom specijalističkog usavršavanja stječu stručna znanja i

[208] Pritom treba imati u vidu činjenicu da je MDOMSP u 2018. statistiku vodilo i tumačilo prema novim indikatorima (odnosno ne više prema broju pružatelja usluga, već prema broju skloništa) uslijed čega se sklonište koje vodi Sigurna kuća Istra, a koje kao i prije ima dva skloništa na dvije lokacije (odnosno u dva grada), računa kao dva skloništa.
[209] U 2017., 2016. i 2015. godini je osiguran je isti iznos novčanih sredstava.
[210] U 2017. - 34 žrtve nasilja (13,65%) su bile uključene u radionice aktivnog traženja poslova.
[211] U 2017. - 28 osoba je bilo uključeno u aktivnosti profesionalnog usmjeravanja i procjene preostalih radnih i općih sposobnosti.
[212] U 2017. - 6 osoba je bilo uključeno u obrazovne aktivnosti.
[213] Što je za 132.254,00 kuna više nego 2017.
[214] Više o provođenju psihosocijalnog tretmana prema podacima Ministarstva pravosuđa u poglavlju 2.1.3. Problemi koji traju i „novi trendovi".

kompetencije za provođenje psihosocijalnog tretmana te nisu u obvezi pohađati dodatnu edukaciju. Ostali zdravstveni/e radnici/e i suradnici/e u zdravstvu (psiholozi/psihologinje, socijalni/e radnici/e i socijalni/e pedagozi/pedagoginje) kao članovi/ce tima, trebaju završiti dodatnu edukaciju. Evidencija o istom uspostavit će se u narednom razdoblju.

- Područje djelovanja pod točkom V. *Unaprjeđenje međuresorne suradnje.*

MDOMSP navodi da je u cilju unaprjeđenja međuresorne suradnje održana edukacija za članove/ce županijskih timova za postupanje u slučajevima nasilja (24.9.2018.).[215] Na edukaciji su sudjelovala/e 44 predstavnika/ce iz svih nadležnih sustava, osim sustava obrazovanja gdje se nije odazvao niti jedan član/ca tima. Polaznici/e edukacije kvantitativno i kvalitativno ocijenili su edukaciju, te dali preporuke i iskazali potrebu organiziranja ovakvih edukacija i skupova. U prostorijama Ministarstva održan je sastanak predstavnika/ca Ministarstva i članova/ica županijskih timova za postupanje u slučajevima nasilja u obitelji i nasilja nad ženama-djelatnicama sustava socijalne skrbi (17.12.2018.).Članovi/ce Županijskih timova ovom prilikom imali su mogućnost iznijeti svoja iskustva i način rada te su istaknuti primjeri dobe i loše prakse u radu timova. Organizacije civilnog društva prepoznate su kao vrijedni partneri u radu timova, a iznimno je naglašeno postojanje kvalitetnih skloništa za žrtve nasilja u obitelji.

MUP navodi da su ministri/ce nadležni/e za poslove demografije, obitelji, mladih i socijalne politike, vanjskih i europskih poslova, unutarnjih poslova, pravosuđa, zdravstava, znanosti i uprave potpisali novi *Sporazum o međuresornoj suradnji u području sprječavanja i borbe protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji* (23.11.2018.). Također, na temelju Odluke o osnivanju Promatračkog tijela za sveobuhvatno nadgledanje, prikupljanje podataka, analizu slučajeva ubojstava žena i izvještavanje – „Femicide Watch" u uredu Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova održani su sastanci tijekom kojih je, između ostalog, dogovorena dostava detaljnih podataka o svakome ubojstvu počinjenom na štetu ženske osobe.

- Područje djelovanja pod točkom VI. *Izobrazba stručnjaka koji rade u području zaštite od nasilja u obitelji.*

MUP i **Policijska akademija** navode da je kroz edukaciju policijskih službenika/ica, s ciljem njihovog osposobljavanja i unaprjeđenja postojećih kompetencija i odgovornosti u području nasilja u obitelji, realizirano sljedeće:[216] Održana su dva Temeljna tečaja za rad policijskih službenika operativnog dežurstva policijskih postaja u predmetima nasilja u obitelji (19.-

[215] Održana edukacija obuhvatila je prikaz primjene međunarodnih konvencija i Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji, utjecaj stereotipnih stavova i uvjerenja na nasilno ponašanje, obveze nadležnih tijela - ulogu policije u prevenciji i zaustavljanju nasilja, integrirani pristup problemu nasilja iz perspektive sustava socijalne skrbi, važnosti ranog prepoznavanja rizika i prevencije nasilja iz perspektive sustava odgoja i obrazovanja, uloga liječnika školske medicine u prepoznavanju nasilja u obitelji, sustav podrške žrtvama i svjedocima u RH te ulogu probacijskog sustava u unapređenju zaštite žrtava.

[216] Osim navedenog, policijski/e službenici/e Policijske akademije su aktivno sudjelovali u realizaciji niza aktivnosti vezanih uz ovu tematiku: sudjelovale su kao predavačice u jednodnevnim međusektorskim edukacijama o problemu nasilja nad ženama i femicidu u sklopu EU projekta „Izgradnja učinkovitije zaštite: promjena sustava za borbu protiv nasilja prema ženama", čija nositeljica je Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova RH, partnerice „Ženska soba – centar za seksualna prava", a pridruženi partneri Policijska akademija, Pravosudna akademija i Hrvatsko novinarsko društvo (26.4.2018., Osijek i 30.10.2018., Rijeka) na temu „Pojedinačna procjena potreba žrtve za posebnim mjerama zaštite", na kojima je sudjelovalo ukupno 67 polaznika/ca.

26.11.2018., 3.-10.12.2018., Policijska akademija) za ukupno 55 policijska/e službenika/ce – šefova smjena operativnih dežurstava policijskih postaja i njihovih pomoćnika/ca iz policijskih uprava: bjelovarsko-bilogorske, koprivničko-križevačke, međimurske, sisačko-moslavačke i zagrebačke.[217]Održan je jedan Specijalistički tečaj za maloljetničku delinkvenciju i kriminalitet na štetu mladeži i obitelji u trajanju od 250 nastavnih sati kroz 7 tjedana (2.5.-21.6.2018., Policijska akademija) za 27 polaznika/ca - policijskih službenika/ca za mladež. Teme vezane uz nasilje u obitelji i nasilje nad ženama obrađene su u trajanju od ukupno 50 sati, a na tečaju su, između ostalih, sudjelovali kao predavači/ce predstavnici/e svih ureda pravobranitelja/ica RH te zastupnica Vlade RH pred Europskim sudom za ljudska prava, kao i predstavnici/e organizacija civilnog društva. Kroz dopunsko stručno usavršavanje policijskih službenika/ca koje se organizira po policijskim upravama, za policijske službenike/ce srednje stručne spreme, provodi se edukacija, između ostalog, i na temu „Postupanje policije u slučajevima nasilja u obitelji“ u trajanju od 4 nastavna sata.[218]Na Policijskoj školi „Josip Jović“ kroz Program srednjoškolskog obrazovanja odraslih za zanimanje policajac/policajka u predmetu Prekršajno pravo kroz 15 školskih sati obrađuje se nastavna jedinica „Zaštita od nasilja u obitelji – suzbijanje diskriminacije i ravnopravnost spolova“. Tijekom šk.god.2017/2018., navedeni program pohađalo je 359 polaznika/ca.

Na Visokoj policijskoj školi, unutar predmeta Kriminalitet djece i maloljetnika na trećoj godini preddiplomskog studija, obrađuje se kroz 4 školska sata nastavna jedinica „Nasilje u obitelji s naglaskom na maloljetne počinitelje“. Tijekom akad.god.2017/2018., navedeni program pohađalo je 110 studenata/ica.[219]

Na drugoj godini Specijalističkog studija Kriminalistika u okviru obaveznog kolegija Primijenjena viktimologija, u nastavnoj jedinici fenomenološka obilježja žrtava obrađuje se tema „Žrtve obiteljskog nasilja“ u trajanju 4 sata. Također, na drugoj godini Specijalističkog studija u okviru izbornog predmeta Kazneno pravna zaštita djece i maloljetnika obrađuje se nastavna jedinica „Nasilje u obitelji s naglaskom na oštećenu djecu i maloljetnike“ u trajanju od 5 školskih sati. Tijekom akad.god.2017/2018., navedeni program pohađalo je 60 studenata/ica.

Policijska akademija je u suradnji s Pravosudnom akademijom organizirala i realizirala 5 dvodnevnih regionalnih stručnih radionica za pravosudne dužnosnike/ce i policiju o odredbama domaćeg i europskog zakonodavstva usmjerenih na suzbijanje i prevenciju nasilja

[217] Na navedenim seminarima obrađivane su teme: kriminološki aspekti nasilja u obitelji, međunarodni standardi zaštite od nasilja u obitelji poglavito u području primjene odredaba Direktive 2012/29/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2012. o uspostavi minimalnih standarda za prava, potporu i zaštitu žrtava kaznenih djela te o zamjeni Okvirne odluke Vijeća 2001/220/PUP (SLL15, 14.11.2012.) te Konvencije VE o sprječavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (istanbulska konvencija),zaštiti ljudskih prava posebno ranjivih kategorija (kroz teme nasilja nad djecom i mladima, starijim i nemoćnim osobama te osobama s invaliditetom), domaći zakonski okvir vezan za nasilje u obitelji, postupanje policije u slučajevima nasilja u obitelji i suradnja s drugim tijelima, institucijama i organizacijama u prevenciji i suzbijanju nasilja u obitelji te policija i ljudska prava iz perspektive nasilja u obitelji.

[218] U okviru ovog programa obrađuju se teme: Zakonske i podzakonske osnove postupanja policije u slučajevima nasilja u obitelji- primjena u praksi i Postupanje policijskih službenika u provedbi zaštitnih mjera, mjera opreza i sigurnosnih mjera iz nadležnosti policije- suradnja s Probacijom. S obzirom na to da se radi o programu DSU 2018/2019 godine potpune podatke o realizaciji istog bit će poznati početkom 2020., a po dosadašnjoj realizaciji procjenjuje se da je tijekom 2018. godine ovaj program prošlo oko 1.000 polaznika.

[219] Također se navedene teme obrađuju unutar predmeta Kaznenopravna zaštita djece i maloljetnika na drugoj godini specijalističkog studija i to 5 sati u nastavnoj jedinici „*Nasilje u obitelji s naglaskom na oštećenu djecu i maloljetnike*“.

u obitelji i odredbama Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji za ukupno 182 polaznika/ce, od čega 74 pravosudna/e dužnosnika/ce i 108 policijskih službenika/ca (22.-23.2.2018. u Zagrebu, 3.-4.5.2018. u Rijeci, 14.-15.6.2018. u Osijeku i 13.-14.9.2018. u Trilju).[220]

MDOMSP navodi da je u okviru *Godišnjeg programa stručnog usavršavanja stručnih radnika u ustanovama socijalne skrbi za 2018.,* organiziralo jednodnevnu edukaciju na temu „Prepoznavanje i procjena obitelji u riziku pri inicijalnom kontaktu u centru za socijalnu skrb i kod ostvarivanja novčanih prava" za stručne radnike centara za socijalnu skrb. Pružatelj usluge edukacije bila je Hrvatska udruga socijalnih radnika. Ministarstvo je za potrebe osmišljavanja i provedbe ove edukacije izdvojilo iznos od 19.720,60 kn. Kroz ovu edukaciju koja je održana u 3 grada educirano je 117 stručnih radnika/ca, većinom socijalnih radnika/ca. U okviru predmetne edukacije izlaganje je imala Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova na temu „Zaštita građana/ki od diskriminacije temeljem Zakona o ravnopravnosti spolova, s posebnim osvrtom na područje obiteljskih odnosa". Nadalje, u okviru *Godišnjeg programa stručnog usavršavanja stručnih radnika u ustanovama socijalne skrbi za 2018.,* održana je i dvodnevna edukacija „Nasilje u obitelji s naglaskom na nasilje nad starijim osobama i osobama s invaliditetom" u Pakracu, Zagrebu i Splitu.[221] Ministarstvo je za potrebe osmišljavanja i provedbe ove edukacije izdvojilo iznos od 54.101,66 kn (A792006). Kroz ovu edukaciju educirano je ukupno 96 stručnih radnika/ca iz centara za socijalnu skrb, većinom socijalnih radnika/ca iz odjela za odrasle osobe. U tijeku je izrada operacije *Unaprjeđenje sustava prevencije i zaštite od nasilja nad ženama i nasilja u obitelji jačanjem kapaciteta stručnjaka/inja i unaprjeđenjem međuresorne suradnje* u iznosu 10.000.000,00 kn, od kojih EU sredstva čine 85% iznosa dok nacionalna sredstva čine 15% iznosa, u obliku izravne dodjele sredstava Ministarstvu. Aktivnosti projekta bit će, među ostalim, usmjerena na osposobljavanje stručnjaka/inja iz relevantnih područja i sektora te organizacija civilnog društva u cilju učinkovitog postupanja u slučajevima nasilja.

Pravosudna akademija također navodi da je u suradnji s Policijskom akademijom održala 5 dvodnevnih radionica na temu „Nasilje u obitelji" za kaznene suce/sutkinje i savjetnike/ce općinskih, županijskih i prekršajnih sudova, zamjenike/ce i državno-odvjetničke savjetnike/ce kaznenog odjela općinske i županijske razine, policijske djelatnike/ce, probacijske

[220] Radionicama su obuhvaćene teme: Upoznavanje sa sadržajem, koncepcijom i ciljevima Radionice s naglaskom na Nacionalnu strategiju za zaštitu od nasilja u obitelji, Konvencija Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (Istambulska konvencija), Nasilje u obitelji s aspekta državnog odvjetništva, Nasilje u obitelji s aspekta kaznenog suda, Prekršajno-pravna zaštita žrtava nasilja u obitelji, Pojedinačna procjena potreba žrtve za posebnim mjerama zaštite i Vježba - Postupanje policije i pravosuđa u konkretnom slučaju nasilja u obitelji. Policijska i Pravosudna akademija su vezano za održavanje ovih radionica izradile radni i didaktički materijal za provedbu radionica te priručnike za polaznike i nastavnike (predavače), koji su namijenjeni unaprjeđenju postupanja policije i pravosuđa u konkretnim slučajevima nasilja u obitelji.

[221] Svrha edukacije je unaprjeđenje zaštite osoba starije životne dobi i osoba s invaliditetom – žrtava obiteljskog nasilja u sustavu socijalne skrbi, a sadržajno je usmjerena na uzroke, vrste, dinamiku i posljedice nasilja u obitelji, pravnu regulativu – zakone, protokole, smjernice i primjenu u praksi, specifičnosti nasilja nad osobama starije životne dobi i osobama s invaliditetom, ulogu centra za socijalnu skrb u prevenciji i suzbijanju nasilja i zaštiti žrtava nasilja u obitelji, socijalna prava i usluge u zajednici - integrirani pristup u suzbijanju obiteljskog nasilja, međuresornu suradnju i dr.
Pružatelj usluge edukacije bila je Hrvatska udruga socijalnih radnika (Štefica Karačić i Ljiljana Vrbić sa sutkinjom Visokog prekršajnog suda Republike Hrvatske Brankom Žigante Živković).

službenike/ce i službenike/ice za podršku žrtvama i svjedocima. Na radionicama je sudjelovalo ukupno 178 polaznika/ca.

Ministarstvo zdravstva navodi više stručnih skupova i tribina koji su, između ostalog, imali za cilj prepoznavanje nasilja u obitelji, među kojima se ističe interdisciplinarna i međuresorna Gerontološka tribina pod nazivom **„***Rano prepoznavanje nasilja u institucijskoj i izvan institucijskoj skrbi starijih osoba, uključujući i nasilje u obitelji"* (24.4.2018.).

-Tematsko područje djelovanja pod točkom VII. *Senzibilizacija javnosti za problematiku nasilja u obitelji.*

MDOMSP navodi da je (20. Rujna) obilježen Nacionalni dan borbe protiv nasilja nad žena u znak sjećanja na tri ubijene žene 1999., kao i na sve druge žene koje su izgubile svoje živote. Obilježavanje se održalo s ciljem jačanja međuresorne suradnje u prevenciji i zaštiti od nasilja te provedbe Panel diskusije na temu *Unaprjeđenje zaštite žrtava i međuresorne suradnje iz perspektive Pravobranitelja: Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova, Pravobraniteljice za osobe s invaliditetom, Pravobraniteljice za djecu te Pučke pravobraniteljice*. Povodom obilježavanja Nacionalnog dana borbe protiv nasilja nad ženama tiskana je Nacionalna strategija zaštite od nasilja, za razdoblje od 2017. do 2022. godine, u nakladi od 600 primjeraka. S ciljem obilježavanja Međunarodnog dana borbe protiv nasilja nad ženama - 25. studenoga, Ministarstvo je tiskalo brošura „*Možemo zajedno*"[222]. Nadalje, uoči obilježavanja Međunarodnog dana borbe protiv nasilja nad ženama ministri/ce nadležni/e za poslove obitelji i socijalne skrbi, unutarnje poslove, poslove pravosuđa, zdravstva, obrazovanja, uprave te vanjske i europske poslove, potpisali su *Sporazum o međuresornoj suradnji u području sprječavanja i borbe protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji*. Svrha je ovog Sporazuma, uspostava novog Nacionalnog tima[223] i novih županijskih timova za sprečavanje i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji s ciljem poduzimanja potrebnih mjera za unaprjeđenje rada nadležnih državnih tijela i organizacija civilnog društva, osiguravanje zajedničke i koordinirane suradnje radi učinkovitog sprečavanja i borbe protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji te sveobuhvatne zaštite žrtava takvog nasilja kao i unaprjeđenje rada nadležnih državnih tijela i organizacija civilnog društva kroz provedbu programa zajedničke izobrazbe. MDOMSP je tiskalo i objavilo na svojim mrežnim stranicama brošuru pod nazivom "*Sve što trebate znati o Konvenciji Vijeća Europe o sprječavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji".*[224]

[222] Brošura predstavlja vodič u postupanju u slučajevima nasilja u obitelji i informator stručnjacima o postupanju budući da djelotvorna primjena u praksi pretpostavlja uz integriranje zakona, strateških dokumenata i suvremenih teorija, partnerstvo svih nadležnih institucija radi ostvarivanja i unaprjeđenja zaštite žrtava od svih oblika nasilja.

[223] U prostorijama Ministarstva za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku održan je prvi sastanak Nacionalnog tima za sprječavanje i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji na kojem su nazočili svi članovi/ce ili njihovi/e zamjenici/e (19.2.2019.).

[224] Brošura daje odgovore, među ostalim, na pitanja o samoj Kovneciji, odnosno što je to Konvencija, zašto definira rod, razlozi potrebe jačanja mehanizme zaštite žena, temeljne obveze koje uvodi, objašnjava pitanje rodne ideologije, objašnjava ulogu GREVIO-a, daje pregled država koje su potpisale i ratificirale Kovenciju, te zašto je uz Konvenciju priložena interpretativna izjava. Brošura je distribuirana centrima za socijalnu skrb u cilju daljnje podjele zainteresiranima.

Nadalje, imajući u vidu da je Gradska skupština **Grada Zagreba** donijela novu Zagrebačku strategiju zaštite od nasilja u obitelji za razdoblje od 2018. do 2022. godine (Zagrebačka strategija; 13.9.2018.), a imajući također u vidu da u Gradu Zagrebu postoji dobra praksa u provedbi Nacionalne strategije, Pravobraniteljica je zatražila da ju se izvijesti o svim aktivnostima u provedbi mjera Nacionalne strategije, a posebno provedbi mjera iz Zagrebačke strategije. Gradski ured za socijalnu zaštitu i osobe s invaliditetom Grada Zagreba navodi da je sukladno završnim odredbama Zagrebačke strategije imenovano Povjerenstvo za zaštitu od nasilja u obitelji koje u suradnji s Gradskim uredom za socijalnu zaštitu i osobe s invaliditetom sustavno koordinira realizaciju mjera i aktivnosti, potiče i prati provođenje, pruža stručnu savjetodavnu pomoć nositeljima i sunositeljima. U svrhu provedbe i praćenja Zagrebačke strategije, donesen je Plan provedbe Strategije za 2018. (16.11.2018.), koji je izrađen u suradnji s nadležnim gradskim upravnim tijelima i Povjerenstvom za zaštitu od nasilja u obitelji. Grad Zagreb je dostavio najvažnije podatke o provedbi, od kojih se izdvaja sljedeće: Osigurana su sredstva za djelatnost Doma za djecu i odrasle žrtve nasilja u obitelji „Duga-Zagreb“, odnosno za redovnu djelatnost doma kao i psihosocijalni tretman utrošeno je 4.013.574,41 kn (od toga za psihosocijalni tretman 929.136,86 kn), a za djelatnost savjetovališta 187.329,67 kn. Na smještaju je bilo 60 žrtava obiteljskog nasilja te je usluge savjetovališta koristila 541 osoba. U psihosocijalni tretman upućeno je 128 počinitelja/ica. Vezano za stambeno zbrinjavanje žrtava nasilja u obitelji u razdoblju od 2012.- do kraja 2018., stambeno je zbrinuto 83 osoba/obitelji sa statusom žrtve nasilja u obitelji.

S obzirom na to da navedeni podaci nisu iskazani po spolu, Pravobraniteljica je mišljenja da svi podaci moraju biti iskazani po spolu, jer je to zakonska obveza.

2.4.2. Stambeno zbrinjavanje

Pravobraniteljica je tijekom izvještajnog razdoblja veliku pažnju posvećivala problematici stambenog zbrinjavanja žrtava obiteljskog nasilja prateći dinamiku zbrinjavanja temeljem postojećih zakonskih rješenja, kao i putem rada na pritužbama žrtava nasilja u obitelji koje su napustile svoje domove ili ostale bez istih. Uočavajući glavne probleme i prepreke za zbrinjavanje, svojim prijedlozima i preporukama Pravobraniteljica je poticala nadležna tijela da ubrzaju postupke, odnosno zaštite prava žrtava osiguravajući im adekvatne stambene jedinice. U svom je radu kontinuirano isticala potrebu iznalaženja učinkovitijih zakonskih rješenja zbrinjavanja žrtava nasilja u obitelji, bolju i bržu zaštitu prava žrtava te rodnu senzibiliziranost prilikom postupanja sa žrtvama nasilja u obitelji. Prateći provedbu postojećih zakonskih rješenja i dinamiku stambenog zbrinjavanja žrtava nasilja u obitelji, Pravobraniteljica je zauzela stav da je potrebno preispitati cjelokupnu politiku stambenog zbrinjavanja žrtava nasilja te pronaći učinkovitiji model stalnog i privremenog stambenog zbrinjavanja žrtava. Naime, iskustva su pokazala da model po kojem se žrtve nasilja u obitelji stambeno zbrinjavaju s drugim ranjivim skupinama, kao i praksa da je žrtva najčešće ta koja napušta dom, dok počinitelj ostaje u njemu, loš, nepravedan i neučinkovit model zbrinjavanja. Praksa je dalje pokazala kako se nakon proživljenog obiteljskog nasilja i izlaska iz skloništa žrtve uglavnom susreću s nizom elementarnih egzistencijalnih problema kao što je nezaposlenost, trauma zbog proživljenog nasilja, društvena stigma žrtve, kao i brojne druge

promjene osobnih i životnih okolnosti koje značajno utječu na kvalitetu njihovog života i radnu sposobnost. Tu se najčešće radi o osobama koje zbog svega navedenog, te zbog potreba djece koja najčešće zajedno s žrtvama napuštaju svoj dom, nisu u mogućnosti iznaći potrebna financijska sredstva za hitno rješavanje svog stambenog pitanja.

Imajući u vidu činjenicu da se mjera osiguranja trajnog i privremenog stambenog zbrinjavanja žrtava nasilja u obitelji iz prijašnje *Nacionalne strategije zaštite od nasilja u obitelji, za razdoblje 2011.-2016.,* nije provodila na odgovarajući način, kao i da ponuđena zakonska rješenja nisu odgovarala potrebama žrtava nasilja u obitelji, Pravobraniteljica je predlagala da se u novoj Nacionalnoj strategiji uvrsti niz mjera koje će za cilj imati učinkovito i žurno osiguranje stambenog zbrinjavanja žrtava nasilja u obitelji te da se iznađu sveobuhvatna zakonska i praktična rješenja koja bi štitila prava i ljudsko dostojanstvo žrtava, što je u konačnici samo djelomice prihvaćeno.

Naime, novi *Zakon o stambenom zbrinjavanju na potpomognutim područjima*[225] koji je stupio na snagu 1.1.2019., koliko god predstavlja značajan iskorak u smislu priznavanja prava žrtvama obiteljskog nasilja na stambeno zbrinjavanje, pati od čitavog niza manjkavosti koje će se u susretu s praktičnom primjenom zasigurno negativno reflektirati na ostvarenje tih prava. Primjerice, žurnost zbrinjavanja je svakako ugrožena uvjetom da žrtva mora posjedovati pravomoćnu sudsku presudu za nasilje u obitelji. Osim toga, činjenica da je zbrinjavanje privremenog karaktera, bez mogućnosti trajnog rješavanja stambenog pitanja izvan područja koja se zakonski definiraju kao potpomognuta područja, također predstavlja ograničavajući element u smislu ravnopravne zaštite prava žrtava obiteljskog nasilja bez obzira na njihovo boravište/prebivalište. Nadalje, uvjeti da podnositelj/ica nema u vlasništvu ili u suvlasništvu drugu useljivu obiteljsku kuću ili stan na području Republike Hrvatske, da nema dovoljno sredstava za osiguranje odgovarajuće stambene jedinice nužne za stanovanje, da istu ne može ostvariti svojim radom, dohotkom od imovine, od obveznika uzdržavanja ili na drugi način, odnosno kada ukupni dohodak i ukupni primici podnositelja zahtjeva i punoljetnih članova njegova kućanstva mjesečno ne prelaze po članu kućanstva iznos od jedne proračunske osnovice, svakako imaju svoje financijsko opravdanje, no žrtvama zasigurno neće omogućiti da se u situacijama u kojima se zbog prirode ovog djela ne mogu snaći same, brzo i pravovremeno sklone u sigurnom utočištu kako bi mogle relativno kvalitetno reorganizirati svoj život.

Važeća Nacionalna strategija zaštite od nasilja u obitelji, za razdoblje 2017.-2022., (Nacionalna strategija) u tematskom području br. II. naziva Z*akonodavni okvir iz područja zaštite od nasilja u obitelji* u uvodnom djelu ističe kako je potrebno izmjenama i dopunama ili prijedlozima novih zakona kojima se propisuje područje zaštite od nasilja u obitelji uvesti odredbe u cilju bolje i učinkovitije zaštite žrtava nasilja u obitelji. Točka 5. istog tematskog područja predviđa kako će se provedbenim propisom kojim se uređuje stambeno zbrinjavanje propisati način učinkovitijeg stambenog zbrinjavanja žrtava nasilja u obitelji. Tematsko područje br. III. Nacionalne strategije naziva *Zbrinjavanje i potpora žrtvama nasilja u obitelji* sadrži mjeru pod brojem 1. koja glasi: *Osigurati stambeno zbrinjavanje djece i odraslih osoba*

[225] Narodne novine, broj 106/18.

žrtava nasilja u obitelji.[226] Nositelj mjere je Središnji državni ured za obnovu i stambeno zbrinjavanje, a suradne institucije su: Agencija za pravni promet i posredovanje nekretninama, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, organizacije civilnog društva.

Pravobraniteljica je zatražila od nositelja provedbe mjere Središnjeg državnog ureda za obnovu i stambeno zbrinjavanje (SDUOSZ) podatke o provedbi mjere stambenog zbrinjavanja žrtava obiteljskog nasilja. U svom odgovoru SDUOSZ navodi kako je stupio na snagu *Zakon o stambenom zbrinjavanju na potpomognutim područjima* (1.1.2019.). U Glavi XI. naziva *Žrtve nasilja*, odredbama čl.45. istaknutog Zakona, regulirano je stambeno zbrinjavanje žrtava nasilja u obitelji i to: nadležnost tijela kojem se podnosi zahtjev za stambeno zbrinjavanje i tijela koje donosi rješenje o stambenom zbrinjavanju žrtve nasilja u obitelji (nadležni ured državne uprave u županiji ili nadležno upravno tijelo Grada Zagreba); uvjeti za ostvarenje prava (pravomoćna sudska presuda o počinjenom nasilju u obitelji prema podnositelju zahtjeva, da podnositelj nema u vlasništvu ili u suvlasništvu drugu useljivu obiteljsku kuću ili stan na području Republike Hrvatske, da nema dovoljno sredstava za osiguranje odgovarajuće stambene jedinice nužne za stanovanje, a istu ne može ostvariti svojim radom, dohotkom od imovine, od obveznika uzdržavanja ili na drugi način, odnosno kada ukupni dohodak i ukupni primici podnositelja zahtjeva i punoljetnih članova njegova kućanstva mjesečno ne prelaze po članu kućanstva iznos od jedne proračunske osnovice, preporuka nadležnog centra za socijalnu skrb o potrebi stambenog zbrinjavanja žrtve nasilja u obitelji); oblik stambenog zbrinjavanja (najam) i dužina trajanja stambenog zbrinjavanja (rješenje o stambenom zbrinjavanju donosi se najduže do dvije godine); preispitivanje prava na stambeno zbrinjavanje (svakih 12 mjeseci od dana donošenja, kao i na zahtjev SDUOSZ-a). Pored toga, u istom zakonskom članku propisano je da se sredstva za troškove smještaja navedenih korisnika osiguravaju u državnom proračunu Republike Hrvatske na pozicijama Središnjeg državnog ureda te da je SDUOSZ određen kao nadležno drugostupanjsko tijela za rješavanje žalbi na rješenje doneseno o zahtjevu za stambeno zbrinjavanje žrtava nasilja u obitelji.

Iz opisanog proizlazi da je predviđeni propisani oblik stambenog zbrinjavanja žrtava nasilja u obitelji privremenog karaktera i da vrijedi za područje cijele Republike Hrvatske. Sukladno Nacionalnoj strategiji, u tijeku je donošenje podzakonskog propisa, odnosno Uredbe o kriterijima za bodovanje prijava za stambeno zbrinjavanje, a kao jedan od kriterija, odnosno dokaza za bodovanje, predviđena je i pravomoćna sudska presuda o počinjenom nasilju u obitelji.

SDUOSZ dalje navodi kako će donošenjem navedenih propisa biti izvršena mjera br.5. iz Nacionalne strategije koja glasi: *Provedbenim propisom kojim se uređuje stambeno zbrinjavanje propisati način učinkovitijeg stambenog zbrinjavanja žrtava nasilja u obitelji*, iz tematskog područja br. II. *Zakonodavni okvir iz područja zaštite nasilja u obitelji.* Iako SDUOSZ ističe kako je ujedno izvršena i mjera br.1. iz tematskog područja broj III. naziva

[226] Nacionalna strategija zaštite od nasilja u obitelji za razdoblje 2011.-2016., u tematskom području VI. „Zbrinjavanje i potpora žrtvama nasilja u obitelji“) sadržavala mjeru br.7. koja je glasila: *„Osigurati trajno i privremeno stambeno zbrinjavanje žrtava nasilja u obitelji sukladno raspoloživim stambenim prostorima.“*

Zbrinjavanje i potpora žrtvama nasilja u obitelji, a koja glasi: *Osigurati stambeno zbrinjavanje djece i odraslih osoba žrtava nasilja u obitelji,* Pravobraniteljica se ne može složiti s ovom konstatacijom jer je stambeno zbrinjavanje kontinuirana aktivnost, koja je spomenutim propisima praktički po prvi put omogućena, a brojevi osoba koje su ostvarile pravo temeljem istaknutih propisa, za sada su minimalni.

SDUOSZ po pitanju osoba zbrinutih temeljem Zakona o područjima posebne državne skrbi[227], a čiji čl.3.-6. su i dalje na snazi, navodi kako je pri SDUOSZ-u bilo imenovano Povjerenstvo za hitno stambeno zbrinjavanje sukladno čl.19.a starog zakona, a koje je od ukupnog broja zaprimljenih zahtjeva za hitno stambeno zbrinjavanje žrtava obiteljskog nasilja (majke s djecom), odlučilo donijeti prijedlog za hitno stambeno zbrinjavanje u 7 slučajeva. Za dva slučaja na području Karlovačke županije, za jedan na području Istarske, jedan na području Virovitičko-podravske, jedan na području Vukovarsko-srijemske i dva na području Sisačko-moslavačke županije. SDUOSZ u svom dopisu međutim ne navodi da li su istaknute žrtve obiteljskog nasilja u konačnici doista i zbrinute na temelju prijedloga za hitno stambeno zbrinjavanje.

Pravobraniteljica je i u ovom izvještajnom razdoblju nastavila kontinuirano zaprimati pritužbe žena - žrtava obiteljskog nasilja, među kojima je bilo i onih koje su isticale da su bile primorane zajedno s mlt. djecom zbog nasilja u obitelji napustiti kuću u kojoj su živjele s nasilnim supruzima. U većini slučajeva, Pravobraniteljica je davala preporuke i prijedloge SDUOSZ-u, jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave te centrima za socijalnu skrb da prilikom razmatranja zahtjeva za stambenim zbrinjavanjem pritužiteljica – žrtava obiteljskog nasilja imaju u vidu Nacionalnu strategiju zaštite od nasilja u obitelji te da sukladno svojim mogućnostima, ovlastima i zakonodavnom okviru, poduzmu sve odgovarajuće mjere u cilju realizacije stambenog zbrinjavanja žrtava obiteljskog nasilja, imajući pritom u vidu činjenicu kako se pritužiteljice kao žene žrtve obiteljskog nasilja često nalaze u nepovoljnijem položaju.

U predmetu **PRS-20-01/18-12,** Pravobraniteljici se obratila pritužiteljica s pritužbom da joj je odbijen zahtjev za stambenim zbrinjavanjem, iako smatra da ostvaruje uvjete za realizaciju prava na stambeni smještaj temeljem više osnova: ne posjeduje pokretnu i nepokretnu imovinu; nalazi se u izuzetno teškoj socijalnoj i zdravstvenoj situaciji; te je kao žrtva obiteljskog nasilja trenutno privremeno smještena u skloništu za žrtve obiteljskog nasilja. Kod ponovno podnesenog zahtjeva, pritužiteljica se pozvala i na *Nacionalnu strategiju zaštite od nasilja u obitelji za razdoblje 2017. – 2022., Poglavlje III. – Zbrinjavanje i potpora žrtvama nasilja u obitelji – Mjera 1. Osigurati stambeno zbrinjavanje djece i odraslih osoba žrtava nasilja u obitelji.*
PODUZETE RADNJE I ISHOD: Uvidom u zaprimljenu pritužbu Pravobraniteljica je nadležnoj općini i SDUOSZ-u uputila prijedlog da se pritužiteljici osigura stambeno zbrinjavanje mimo liste prvenstva i to temeljem čl.19a.st.1. Zakona o područjima od posebne državne skrbi, koji propisuje da se iznimno može omogućiti stambeno zbrinjavanje izvan liste prvenstva u posebnim okolnostima kao što su teška oštećenja stambenih objekata zbog

[227] Narodne novine, broj 86/08, 57/11, 51A/13, 148/13, 75/14, 147/14, 18/15.

požara, poplave i drugih vremenskih nepogoda te teških zdravstvenih i socijalnih prilika podnositelja zahtjeva ili člana obitelji podnositelja zahtjeva, a sve uz pisanu preporuku nadležnog centra za socijalnu skrb ili načelnika općine ili gradonačelnika i uz prijedlog Povjerenstva osnovanog u tu svrhu. Pravobraniteljica je posebno naglasila kako se u skladu s politikom *nulte tolerancije prema nasilju nad ženama*, a za koju se Republika Hrvatska opredijelila, zalaže da žrtve obiteljskog nasilja budu uvijek hitno i prioritetno zbrinute zbog specifičnih okolnosti u kojima se nalaze, a koje gotovo redovito zahtijevaju hitnost u postupanju. Pravobraniteljica je napomenula kako i sama *Nacionalna strategija zaštite od nasilja u obitelji* nalaže nadležnim tijelima da žrtvama obiteljskog nasilja osiguraju smještaj u roku od 60 dana od dana zaprimanja zahtjeva za stambenim zbrinjavanjem s osnova nasilja u obitelji. Nadležna tijela odgovorila su kako načelno prihvaćaju prijedlog Pravobraniteljice te da će u okviru svojih nadležnosti i ovlasti pokušati iznaći rješenje u predmetnom slučaju.

U predmetu **PRS-03-02/18-40,** Pravobraniteljici se obratila pritužiteljica s pritužbom da je, nakon što je brak između nje i njenog sada već bivšeg supruga razveden, ona s djecom ostala živjeti u kući na gornjem od ukupno dva ne-etažirana kata kuće sa zajedničkim ulazom, a koju je majka njenog bivšeg supruga dobila na ime stambenog zbrinjavanja za cijelu njihovu obitelj. Istaknula je kako ni bivši suprug, ni njegova majka, a ni njegova braća ne prebivaju više na toj adresi, već da bivši suprug samo povremeno dolazi, uznemirava je te oštećuje imovinu. Navodi kako mu je zbog nasilničkih ispada već jednom bila i određena mjera zabrane prilaska. Zbog svega navedenog, ista smatra da je izložena diskriminaciji jer nadležna tijela odugovlače s rješavanjem ovog problema što omogućava bivšem suprugu da je maltretira i vrši nasilje nad njom i djecom.
PODUZETE RADNJE I ISHOD: Pravobraniteljica je odmah telefonski kontaktirala SDUOSZ te je preporučila da se pritužiteljicu hitno zbrine u postojećoj nekretnini, a suprugu da se ponudi druga nekretnina. Isti prijedlog upućen je i pisanim putem. U povratnom očitovanju o poduzetom sukladno izdanoj preporuci, navedeni Središnji državni ured, naveo je kako u potpunosti prihvaća preporuku Pravobraniteljice te da su pokrenuli postupak hitnog zbrinjavanja pritužiteljice u postojećoj nekretnini.

U predmetu **PRS-03-02/18-64,** Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu pritužiteljice koja se požalila da je diskriminirana od strane jedinica lokalne uprave i područne (regionalne) samouprave jer je, iako u potpuno jednakom statusu kao i njen bivši suprug, kao su-potpisnica najma stana u vlasništvu grada, ona isti morala napustiti dok je njen bivši suprug, obiteljski nasilnik, vlasnik druge nekretnine i alkoholičar, po povlaštenim uvjetima nastavio koristiti gradski stan.
PODUZETE RADNJE I ISHOD: Pravobraniteljica je zatražila od grada očitovanje na pritužbene razloge, dokumentaciju i izvješće. U očitovanju grad navodi kako je temeljem Zakona o najmu stanova i dvije sudske presude kojima je pritužiteljica odbijena s tužbenim zahtjevom za iseljenje bivšeg supruga iz stana, utvrđeno kako pritužiteljica i njen bivši suprug imaju potpuno jednaka prava kao zaštićeni najmoprimci na korištenje gradskog stana, da doista zajednički koriste stan te da se u tom smislu grad ponaša sukladno zakonu, sudskim presudama i sklopljenom ugovoru o najmu stana. U očitovanju se isticalo dalje kako je zadnja

sudska presuda s kojom je pritužiteljica odbijena s tužbenim zahtjevom za iseljenje bivšeg supruga iz stana i kojom je utvrđeno jednako pravo oboje bivših supružnika na korištenje stana, postala pravomoćna 2009. Osim toga, grad je u svom očitovanju istaknuo i kako su temeljem čestih obraćanja pritužiteljice prema njima sa zahtjevom da se njen bivši suprug iseli iz stana iz razloga što su razvedeni, što je bivši suprug alkoholičar koji je nasilan prema njoj te zbog neispunjavanja obveza iz ugovora o najmu stana, proveli postupak utvrđivanja da li bivši suprug pritužiteljice doista krši odredbe Zakona o najmu stanova i ugovora o najmu stana, a temeljem čega bi mogli odlučiti o eventualnom pokretanju postupka otkaza ugovora o najmu stana. U tom postupku grad je ispitao svjedoke te od pritužiteljice zatražio dostavu pravomoćnih presuda za obiteljsko nasilje donesenih nakon 2009., koje ista nije dostavila (već samo iz 1993. i 2007.), te kako je iz izjava svjedoka (prvenstveno kćerke pritužiteljice i pritužiteljičinog bivšeg supruga) proizlazilo da se bivši suprug (od 2013.) liječi od srčanog udara te da alkohol više ne konzumira u velikim količinama, kao i da zajednička kćerka brine o njegovom zdravlju, grad je zaključio kako nema pravnog utemeljenja za otkaz ugovora o najmu stana bivšem suprugu pritužiteljice. No, bivši suprug pritužiteljice je upozoren od strane grada kako se dužan pridržavati odredaba Zakona o najmu stanova i Odluke o davanju stanova u najam, kao i odredbi ugovora o najmu stana te da ne smije ometati ostale sustanare u korištenju stana jer da će mu u protivnom otkazati ugovor o najmu stana. Međutim, u istom postupku grad je također nesporno utvrdio da su odnosi među bivšim supružnicima trajno narušeni, da međusobno ne komuniciraju, te da se, ako do komunikacije i dođe, ista odmah pretvara u svađu. Analizirajući pritužbu, očitovanje i pristiglu dokumentaciju grada, Pravobraniteljica je zaključila kako s obzirom na činjenicu da je proveden navedeni postupak po zahtjevu pritužiteljice, a u kojem su se utvrđivale činjenice relevantne za otkaz ugovora o najmu stana bivšem suprugu pritužiteljice, za sada nema elemenata za utvrđenje spolne diskriminacije počinjenje od strane grada kao vlasnika stana, a na štetu pritužiteljice. Međutim, s obzirom da je u istom postupku nesporno utvrđeno i kako je brak između pritužiteljice i njenog (bivšeg) supruga razveden još 1996., te da su odnosi među njima trajno narušeni, Pravobraniteljica je gradu izdala preporuke da sukladno navodima iz pritužbe pritužiteljice, u kojoj je ista navela kako bivši suprug posjeduje drugu useljivu nekretninu, provede postupak u kojem će se utvrditi da li bivši suprug u svom vlasništvu doista ima useljivu nekretninu te da li postoje osnove za otkaz ugovora o najmu stana sukladno čl.31.toč.2. Zakona o najmu stanova; zatim da – uzimajući u obzir činjenicu da je obiteljskog nasilja na štetu pritužiteljice i drugih članova obitelji od strane pritužiteljičinog bivšeg supruga u ovoj obiteljskoj zajednici nesporno bilo (sudske presude 1993., 2007.), da je bivši suprug alkoholičar koji i dalje pije (iako manje količine nego prije srčanog udara), da su supružnici razvedeni, da su odnosi među njima trajno narušeni – u što kraćem roku iznađe načina da pritužiteljicu ili njenog bivšeg supruga zbrine u drugoj stambenoj jedinici pod istim uvjetima, odnosno da raskine ugovor o najmu stana s oba bivša supružnika te im osigura druge adekvatne (manje) stambene jedinice sukladno Zakonu o najmu stanova. Pravobraniteljica je također ukazala gradu kako je zbog činjenice da pritužiteljica i njen bivši suprug ovaj nesporno nasilni i nezdrav odnos žive i podnose samo zbog egzistencijalnog straha od gubitka doma, odgovornost lokalne zajednice da poduzme sve kako se ne bi dopustilo da jedna formalno-pravna situacija u osnovi ugrozi i ugrožava živote ne samo

pritužiteljice već i ove cjelokupne obitelji. Konačno, Pravobraniteljica je upozorila grad da činjenica da lokalna administracija inzistira da pritužiteljica i njen bivši suprug, unatoč nesporno utvrđenom alkoholizmu i nasilju koje bivši suprug čini na štetu pritužiteljice, nastave živjeti zajedno samo stoga što su oboje potpisali ugovor o najmu stana, predstavlja dovođenje pritužiteljice u nepovoljni položaj temeljem njenog spola, odnosno predstavlja neizravnu spolnu diskriminaciju iz čl.7.toč.2. Zakona o ravnopravnosti spolova, a koju da će Pravobraniteljica utvrditi ukoliko grad ne postupi sukladno izdanim im preporukama. Do kraja izvještajnog razdoblja, Pravobraniteljica nije primila očitovanje.

2.4.3. ANALIZA financiranja skloništa u okviru rodno osjetljivog proračuna

Vlada Republike Hrvatske je na Nacionalni dan borbe protiv nasilja nad ženama (22.9.2017.) na prijedlog Ministarstva za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku, donijela četvrtu po redu *Nacionalnu strategiju zaštite od nasilja u obitelji, za razdoblje od 2017. do 2022. godine* (Nacionalna strategija).[228] U svrhu izrade Nacionalne strategije, Ministarstvo za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku je osnovalo Radnu skupinu (2016.) u koju je kao članica imenovana i institucija Pravobraniteljice. S tim u vezi, Pravobraniteljica je predložila da se i u novoj Nacionalnoj strategiji uvrste pojedine mjere koje su postojale u ranije važećoj Nacionalnoj strategiji, a posebice one koje se odnose na zbrinjavanje i potporu žrtvama nasilja, kao što je osiguravanje stambenog zbrinjavanja žrtvama nasilja u obitelji, osiguravanje financijske potpore radu skloništa i savjetovališta za žrtve obiteljskog nasilja te poticanje jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave na uvođenje rodno osjetljivog proračuna u okviru kojeg će se osiguravati kontinuirana financijska potpora namijenjena radu skloništa za žrtve obiteljskog nasilja.

Naime, Pravobraniteljica je uočila kako navedene mjere zahtijevaju sustavnu i kontinuiranu provedbu kroz dulje vremensko razdoblje, a na što ukazuju i rezultati istraživanja o načinima financiranja rada skloništa za žrtve obiteljskog nasilja koje je Pravobraniteljica provela (2011., 2015.). Rezultati navedenih istraživanja ukazuju kako sredstva koja za rad skloništa na svojim područjima izdvajaju jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave (JLP(R)S) u njihovim proračunima čine vrlo malen **udio (između 0,01% - 0,18% ukupnog proračuna)** te kako JLP(R)S koje imaju veće proračune ne izdvajaju nužno i veće novčane iznose za rad skloništa koja se nalaze na njihovom području.[229] U tom smislu Pravobraniteljica se zalaže za **rodno budžetiranje u postavljanju jasnih prioriteta vezano za skrb žrtava obiteljskog nasilja.**

Sukladno navedenoj inicijativi Pravobraniteljice, Nacionalna strategija u području djelovanja III. koje se odnosi na zbrinjavanje i potporu žrtvama nasilja u obitelji sadrži mjeru broj 3. koja

[228] Odluka o donošenju Nacionalne strategije objavljena je u Narodnim novinama, broj 96/2017, a tekst Nacionalne strategije nalazi se na službenim web stranicama Ministarstva za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku.

[229] Problematikom skloništa za žrtve obiteljskog nasilja bavi se i Konvencija Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (Istanbulska konvencija) koja u čl.23. propisuje: „*Stranke će poduzeti potrebne zakonodavne ili druge mjere kako bi osigurale osnivanje dovoljnog broja odgovarajućih, lako dostupnih skloništa radi omogućavanja sigurnog smještaja i pro-aktivne pomoći žrtvama, osobito ženama i njihovoj djeci.*“

glasi: ***„Poticati jedinice lokalne samouprave i jedinice područne (regionalne) samouprave na uvođenje rodnog proračuna u okviru kojeg će se osiguravati kontinuirana financijska potpora namijenjena radu skloništa za žrtve nasilja u obitelji.“***[230] Kao *nositelji mjere* navedena su županijska povjerenstva za ravnopravnost spolova.[231] Predviđeno je da se mjera provodi kontinuirano. *Aktivnosti* predviđene navedenom mjerom su:

1. održavati sastanke predstavnika/ca županjskih timova za ravnopravnost spolova, županijskih timova za postupanje u slučajevima nasilja u obitelji, jedinica lokalne samouprave, jedinica područne (regionalne) samouprave i organizacija civilnog društva koje vode skloništa,

2. predlagati predstavničkim tijelima jedinica lokalne samouprave i jedinica područne (regionalne) samouprave izradu rodno osjetljivog proračuna u okviru kojeg bi se osiguravala financijska sredstva za rad skloništa za žrtve nasilja u obitelji.

S obzirom na navedeno, Pravobraniteljica je dopisom (23.4.2018.) *preporučila* svim povjerenstvima za ravnopravnost spolova da imaju u vidu navedenu mjeru (koja se treba provoditi kontinuirano), odnosno da kao nositelji mjere poduzimaju aktivnosti predviđene u cilju njezine provedbe, a posebice da *predlažu predstavničkim tijelima* jedinica lokalne samouprave i jedinica područne (regionalne) samouprave *izradu rodno osjetljivog proračuna u okviru kojeg bi se osiguravala financijska sredstva za rad skloništa za žrtve nasilja u obitelji.* Krajem izvještajnog razdoblja Pravobraniteljica je zatražila od povjerenstava za ravnopravnost spolova podatke o provedbi navedene mjere pri čemu je posebno zatražila obavijest o svim aktivnostima poduzetim u cilju provedbe mjere, odnosno dostavu podataka o svim pokazateljima uspješnosti[232] u provedbi navedene mjere u 2018., posebice da li su u proračunu županije bila osigurana financijska sredstva za rad skloništa za žrtve nasilja u obitelji[233] i u kojem iznosu, koliko je skloništa (i kojih) ostvarilo financijsku potporu od županije u 2018., odnosno da li proračun njihove županije predstavlja rodno osjetljiv proračun.

---

[230] Navedena mjera temelji se na Konvenciji Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji i to na članku 9. (Nevladine organizacije i civilno društvo) te na članku 22. (Specijalizirane usluge potpore).

[231] Kao *suradne institucije* navedeni su županijski timovi za prevenciju i postupanje u slučajevima nasilja u obitelji i nasilja nad ženama, jedinice lokalne samouprave i jedinice područne (regionalne) samouprave, organizacije civilnog društva.

[232] Kao *pokazatelji uspješnosti* predmetne mjere u Nacionalnoj strategiji navedeni su:

1. *broj održanih sastanaka predstavnika županjskih timova za ravnopravnost spolova, županijskih timova za prevenciju i postupanje u slučajevima nasilja u obitelji i nasilja nad ženama, jedinica lokalne samouprave, jedinica područne (regionalne) samouprave i organizacija civilnog društva koje vode skloništa*

2. *procjena korisnosti održanih sastanaka od strane sudionika utvrđena temeljem provedene evaluacije na kraju svakog sastanka*

3. *osiguravanje financijskih sredstava za rad skloništa za žrtve nasilja u obitelji u proračunima jedinica lokalne samouprave i jedinica područne (regionalne) samouprave*

4. *broj skloništa za žrtve nasilja koja su ostvarila financijsku potporu od strane jedinica lokalne samouprave i jedinica područne (regionalne) samouprave*

5. *broj jedinica lokalne samouprave i jedinica područne (regionalne) samouprave koje su izradile rodno osjetljiv proračun.*

[233] Pod pojmom skloništa podrazumijevaju se autonomna skloništa (koje vode organizacije civilnog društva), domovi za odrasle osobe i djecu žrtve nasilja te obiteljski centri i crkvena savjetovališta s prihvatnim centrima.

2.4.3.1. Financiranje skloništa za žrtve obiteljskog nasilja

Uvidom u dostavljena očitovanja županijskih povjerenstava za ravnopravnost spolova vidljivo je kako u Republici Hrvatskoj djeluje ukupno 18 skloništa[234] za žrtve obiteljskog nasilja, a koja su se nalazila na području 15 jedinica područne (regionalne) samouprave (14 županija i Grad Zagreb). Iz navedenog proizlazi kako **na području šest županija još uvijek ne postoji niti jedno sklonište za žrtve obiteljskog nasilja[235]** te je po tom pitanju situacija u odnosu na 2015. (kada je Pravobraniteljica provela posljednje takvo istraživanje) nepromijenjena.[236] Stoga predmetne županije tijekom 2018., u svojim proračunima nisu niti izdvajale financijska sredstva za rad skloništa.

Povjerenstva za ravnopravnost spolova na čijem području se nalaze skloništa za žrtve obiteljskog nasilja navode kako su (2018.) skloništima bila dodijeljena određena financijska sredstva za njihov rad. Analizom dostavljenih odgovora Pravobraniteljica je ustanovila sljedeće:

- Na području Sisačko-moslavačke županije djeluje Centar za žene Adela čiji rad je županija sufinancirala u iznosu od 170.000,00 kn.
- Na području Karlovačke županije djeluje sklonište koje vodi Ženska grupa „*Korak*“ iz Karlovca kojoj je županija isplatila 100.000,00 kn.
- Na području Bjelovarsko-bilogorske županije djeluje Udruga za zaštitu žena i djece žrtava obiteljskog nasilja „*IRIS*“ Bjelovar koja djeluje i kao sigurna kuća. Grad Bjelovar je navedenoj sigurnoj kući isplatio 50.000,00 kn za njezin rad.
- Na području Brodsko-posavske županije djeluje Udruga Brod – grupa za ženska ljudska prava sa kojom je Brodsko-posavska županija sklopila ugovor o sufinanciranju projekta „*Savjetovalište i sklonište za žene i djecu žrtve nasilja*“. Na ime provođenja projekta Udruzi je doznačeno 110.000,00 kn.
- Zadarska županija je nastavila suradnju sa udrugom „*Duga – za pomoć ženi i djetetu"* koja jedina na području županije pruža uslugu smještaja ženama i djeci žrtvama obiteljskog nasilja. Suradnja je ostvarena kroz dodjelu financijske potpore od strane Zadarske županije u iznosu od 85.000,00 kn.

[234] Od navedenog broja, 10 skloništa vode pružatelji usluga temeljem ugovornog odnosa s Ministarstvom za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku uz prethodnu ispunjenost uvjeta propisanih provedbenim propisom kojim se utvrđuju uvjeti za pružanje socijalnih usluga. Jedno sklonište (Dom za djecu i odrasle žrtve obiteljskog nasilja „Duga-Zagreb“) je ustanova koju je osnovao Grad Zagreb i koja se u cijelosti financira iz proračuna Grada Zagreba. Preostalih 7 skloništa vode organizacije civilnog društva te se navedena skloništa financiraju putem javnog natječaja odnosno temeljem prijave na javni *Poziv za prijavu trogodišnjih programa udruga koje pružaju usluge savjetovališta i skloništa za žene i djecu žrtve nasilja u obitelji u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2016. do 2018. godine.* Pritom treba imati u vidu činjenicu kako je Ministarstvo za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku u 2018., statistiku vodilo i tumačilo prema novim indikatorima (odnosno ne više prema broju pružatelja usluga već prema broju skloništa) uslijed čega se sklonište koje vodi Sigurna kuća Istra, a koje kao i prije ima dva skloništa na dvije lokacije (odnosno u dva grada), računa kao dva skloništa. Obzirom na navedeno, Ministarstvo za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku navodi kako je (u 2018.) izdvajalo sredstva za 18, od ukupno 19 skloništa. Više o iznosima sredstava koja je za rad skloništa izdvajalo Ministarstvo za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku vidjeti u poglavlju koje se odnosi na provedbu Nacionalne strategije zaštite od nasilja u obitelji za razdoblje od 2017. do 2022. godine.

[235] Radi se o slijedećim županijama: **Krapinsko-zagorskoj, Koprivničko-križevačkoj, Ličko-senjskoj, Virovitičko-podravskoj, Požeško-slavonskoj i Dubrovačko-neretvanskoj**.

[236] Također Pravobraniteljica uočava kako, kao i tijekom 2015., na području Primorsko-goranske i Zagrebačke županije te Grada Zagreba djeluje više skloništa za žrtve obiteljskog nasilja.

- Osječko-baranjska županija je osigurala znatna sredstva za posredno sufinanciranje skloništa za žene – Sigurna kuća u Osijeku i to u iznosu od 3.800.000,00 kn.
- Splitsko-dalmatinska županija je sufinancirala sa 90.000,00 kn Sklonište za žrtve obiteljskog nasilja u sklopu Caritasa Splitsko-makarske nadbiskupije. Osim smještaja za žene i djecu žrtve obiteljskog nasilja, pružaju se i usluge savjetovališta za žrtve kao i rad sa počiniteljima nasilja.
- Vukovarsko-srijemska županija je za rad Sigurne kuće Vukovarsko-srijemske županije[237] izdvojila iznos od 275.000,00 kn, a u sklopu sigurne kuće nalazi se i savjetovališta u kojem stručni tim pruža usluge besplatne psihosocijalne i pravne pomoći.
- Istarska županija je u iznosu od 170.000,00 kn sufinancirala osiguranje skrbi i skloništa za žrtve obiteljskog nasilja, uključujući i preventivni program kroz udrugu Sigurna kuća Istra.[238]
- Primorsko-goranska županija je osigurala u svom proračunu iznos od 210.000,00 kn za rad skloništa i savjetovališta za žrtve nasilja u obitelji i to za slijedeće udruge i programe: Udruga za zaštitu obitelji Rijeka – U.Z.O.R. („*Savjetovalište i sklonište za ženu i djecu žrtve obiteljskog nasilja*“ i „*Psihosocijalni tretman počinitelja nasilja u obitelji*“), SOS Rijeka - centar za nenasilje i ljudska prava („*Savjetovalište za žrtve nasilja u obitelji*“) i Sv. Ana - Caritasov dom za žene i djecu - žrtve obiteljskog nasilja („*Potpora žrtvama obiteljskog nasilja"*).
- Za programe i projekte u području zaštite od nasilja u obitelji u proračunu Zagrebačke županije bilo je osigurano 300.000,00 kn. Potporu su ostvarile tri neprofitne organizacije koje provode programe zaštite od nasilja u obitelji na području Zagrebačke županije i to: Autonomna ženska kuća Zagreb – žene protiv nasilja nad ženama, Caritas Zagrebačke nadbiskupije te Ženska pomoć sada – SOS telefon za žene i djecu žrtve nasilja.
- Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Šibensko-kninske županije navodi kako na području županije djeluje Caritas biskupije Šibenik – prihvatilište za zlostavljane žene i majke s djecom, međutim Povjerenstvo nije navelo iznos financijskih sredstava koji je županija dodijelila za rad navedenog prihvatilišta u 2018.
- Proračunom Varaždinske županije osiguran je iznos od 150.000,00 kn za rad i funkcioniranje Doma za žrtve obiteljskog nasilja „*Utočište Sveti Nikola*“ Varaždin[239], a Domu su bila doznačena sredstva u iznosu od 106.647,83 kn.

[237] Sigurnu kuću Vukovarsko srijemske županije vodi udruga B.a.B.e. – Budi aktivna. Budi emancipiran. Sigurna kuća smještava 20 korisnika/ica, a od prvog dana ima osiguranu pristupačnost osobama s invaliditetom te prilagođen apartman.

[238] Pored navedenog, Istarska županija je u iznosu od 110.000,00 KN osigurala sredstva za Izradu mreže savjetovališta u Istarskoj županiji. Iznosom od 160.000,00 KN sufinancirano je Savjetovalište za djecu i adolescente u okviru Zavoda za javno zdravstvo vezano i za problematiku obiteljskog nasilja i vršnjačkog nasilja.

[239] Sukladno Ugovoru o prijenosu poslovnih udjela Doma za žrtve obiteljskog nasilja „*Utočište Sveti Nikola*“ od 8.8.2013., Varaždinska županija i Grad Varaždin u obvezi su osigurati razliku sredstava za rad i funkcioniranje Doma iznad sredstava koja Dom ostvari svojim radom iz drugih izvora (Ministarstvo za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku), u visini omjera poslovnih udjela, tj. po 50% svaki. Ukupni iznos sredstava koji predstavljaju obvezu vlasnika poslovnih udjela utvrđuje se godišnjim financijskim planom Doma. Varaždinska županija i Grad Varaždin vlasnici su cjelokupnog poslovnog udjela ustanove Doma za žrtve obiteljskog nasilja „*Utočište Sveti Nikola*“ u jednakim omjerima.

- Međimurska županija je Domu za žrtve obiteljskog nasilja „*Sigurna kuća*“ uplatila iznos od 287.700,00 kn. Osim financijski, Međimurska županija Sigurnoj kući pruža i pravnu i stručnu pomoć.
- Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Grada Zagreba navodi kako skloništa za žrtve obiteljskog nasilja na području Grada Zagreba djeluju u sklopu gradske ustanove socijalne skrbi (Dom za djecu i odrasle – žrtve nasilja u obitelji „*Duga- Zagreb*“) kao i kroz dvije organizacije civilnog društva koje vode autonomna skloništa za žrtve obiteljskog nasilja (Udruga „*Autonomna ženska kuća Zagreb*“ i Udruga „*Ženska pomoć sada*“).[240] Grad Zagreb je financirao Dom za djecu i odrasle – žrtve nasilja u obitelji „*Duga- Zagreb* u ukupnom iznosu od 4.200.904,08 kn (smještaj i psihosocijalna pomoć osobama na smještaju, savjetovalište žrtava na smještaju i žrtava koje nisu na smještaju u ustanovi te psihosocijalni tretman počinitelja nasilja u obitelji). Za rad skloništa i savjetovališta koje vode organizacije civilnog društva („*Autonomna ženska kuća Zagreb*“ i „*Ženska pomoć sada*“) Grad Zagreb je putem javnih natječaja i javnog poziva dodijelio 745.000,00 kn.[241]

Analizom navedenih podataka Pravobraniteljica uočava kako su županije za financiranje skloništa za žrtve obiteljskog nasilja koja djeluju na njihovom području najčešće izdvajala iznose u rasponu od 85.000,00 kn do 300.000,00 kn pri čemu su Osječko-baranjska županija (3.800.000,00 kn) te Grad Zagreb (4.200.904,08 kn za rad Doma za djecu i odrasle – žrtve nasilja u obitelji „*Duga- Zagreb* te 745.000,00 kn za rad skloništa koja vode organizacije civilnog društva) izdvojili znatno veće iznose te se u tom smislu pozitivno ističu.

Pojedina povjerenstva za ravnopravnost spolova na čijim područjima se ne nalaze skloništa za smještaj žrtava obiteljskog nasilja ipak navode određene aktivnosti usmjerene na navedenu problematiku. Tako Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Krapinsko-zagorske županije navodi kako u suradnji s nadležnim ministarstvom nastoji riješiti problem nedjelovanja sigurne kuće na području županije, o čemu se vode pregovori, te je u postupku iznalaženje adekvatne lokacije i zadovoljavajućeg objekta za sklonište. Unatoč nepostojanju skloništa, Povjerenstvo navodi kako se pomoć žrtvama obiteljskog nasilja na području županije pruža putem SOS telefona i Savjetovališta za žene žrtve nasilja na području Krapinsko-zagorske županije za čiji rad je izdvojeno 75.000,00 kn.

Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Koprivničko-križevačke županije navodi kako kontinuirano, počevši od 2009., županijski proračuni sadržavaju planirana sredstva za rad skloništa za žrtve nasilja u obitelji. Budući da je promjenom Zakona o udomiteljstvu (2013.) prestala djelovati Sigurna kuća na području županije po modelu specijaliziranog udomiteljstva, Povjerenstvo navodi kako na području Koprivničko-križevačke županije više

[240] Djelatnost Doma „*Duga-Zagreb*“ financira se iz proračuna Grada Zagreba dok se skloništa Udruge „*Ženska pomoć sada*“ i Udruge „*Autonomna ženska kuća Zagreb*“ financiraju dijelom iz proračuna Grada Zagreba, a dijelom iz državnog proračuna Republike Hrvatske, proračuna Zagrebačke županije i drugih izvora.

[241] Podatke o iznosu financijskih sredstava utrošenih na rad navedenih skloništa i savjetovališta dostavio je Grad Zagreb, Gradski ured za socijalnu zaštitu i osobe s invaliditetom. Pored navedenih skloništa i savjetovališta, Grad Zagreb navodi kako su savjetovališta koja vode udruga B.a.B.e. - Budi aktivna. Budi emancipirana te udruga „*Ženska soba – Centar za seksualna prava“* podržana putem javnih natječaja sa 120.000,00 KN (2018.).

nema skloništa za žrtve obiteljskog nasilja. Međutim Koprivničko-križevačka županija redovito financijskim sredstvima pomaže udruzi HERA Križevci koja pruža pomoć žrtvama obiteljskog nasilja, a ujedno je i jedina koja putem SOS telefona i savjetovališta pruža pomoć ženama i djeci žrtvama obiteljskog nasilja na području Koprivničko-križevačke županije (udruzi je dodijeljeno 8.000,00 kn za provođenje programa „*Aktivno protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji*“, u kojem je sudjelovalo i Povjerenstvo).

Također, i Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Virovitičko-podravske županije navodi kako na području županije ne postoji sklonište za žrtve obiteljskog nasilja, ali postoji organizacija civilnog društva koja vodi SOS liniju i savjetovalište za žene žrtve obiteljskog nasilja.

Povjerenstva za ravnopravnost spolova Dubrovačko-neretvanske, Ličko-senjske i Požeško-slavonske županije navode kako na njihovom području ne postoje skloništa za smještaj žrtava obiteljskog nasilja te kako se žrtve upućuju na smještaj u skloništa koja se nalaze izvan njihove županije.

2.4.3.2. Rodno osjetljiv proračun

Budući da aktivnost br.2. u provedbi navedene mjere glasi „*predlagati predstavničkim tijelima jedinica lokalne samouprave i jedinica područne (regionalne) samouprave izradu rodno osjetljivog proračuna u okviru kojeg bi se osiguravala financijska sredstva za rad skloništa za žrtve nasilja u obitelji*“, Pravobraniteljica je fokus svoje analize stavila i na izradu rodno osjetljivog proračuna. U kontekstu navedenog Pravobraniteljica uočava kako **primjer dobre prakse svakako predstavlja Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Grada Zagreba** koje navodi kako je, u svom Programu rada za 2018., uvrstilo „*mjere za donošenje rodno osviještenog proračuna i mjere za unaprjeđenje položaja žena u procesu javne nabave kroz:*
- analiziranje utjecaja proračuna Grada Zagreba na muškarce i žene;
- analiziranje postojećih programa i projekata koji se financiraju iz proračuna Grada Zagreba kroz rodnu ravnopravnost;
- predlaganje mjera za postupno uvođenje rodno osviještenog proračuna;
- analizu procesa javne nabave i predlaganje mjera za uvođenje i unaprjeđenje položaja žena u procesu javne nabave;
- edukaciju članica i članova Povjerenstva te zaposlenica i zaposlenika Gradske uprave grada Zagreba za rodno osjetljivo upravljanje proračunskim sredstvima i za unaprjeđenje položaja žena u procesu javne nabave.“[242]

[242] Vezano uz navedene mjere, Povjerenstvo navodi kako je održalo radni sastanak (13.11.2018.) sa doc.dr.sc. Anom Marijom Sikirić kako bi se dogovorila područja proračuna Grada Zagreba koja će se analizirati kroz rodnu osjetljivost. Naime Povjerenstvo navodi kako je namjera da se analizom posljednja tri proračuna utvrdi koliko su oni rodno osjetljivi i koliko Grad Zagreb izdvaja za žene. Nakon završene analize i dobivenih konkretnih rezultata Povjerenstvo navodi kako će predlagati daljnje mjere za uvođenje rodno osjetljivog proračuna.

Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Zagrebačke županije također navodi kako je u tom smislu poduzimalo određene aktivnosti u 2018.[243]

Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Virovitičko-podravske županije[244], na čijem području nema skloništa za žrtve obiteljskog nasilja, vezano uz rodno osjetljiv proračun navodi slijedeće: „*Na lokalnoj razini postoji veliko nerazumijevanje vezano uz rodno osjetljiv proračun. Trebalo bi educirati županijske odjele za financije, ali i same vijećnike i vijećnice u gradovima i općinama kao i županiji o potrebi i prednostima donošenja rodno osjetljivog proračuna. Niti jedna jedinica lokalne samouprave u našoj županiji, a niti županija kao jedinica područne (regionalne) samouprave nije izradila rodno osjetljiv proračun, mada je bilo i edukacija o tome. Smatramo da se treba posvetiti veća pažnja edukaciji, informiranju i senzibilizaciji osoba na lokalnoj razini o rodno osjetljivom proračunu*."

Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Primorsko-goranske županije navodi kako se (tijekom 2019.) planira više tematskih sjednica vezanih uz predmetnu tematiku, pozivanje Županijskog tima za sprečavanje i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (nakon što isti bude ustrojen, a temeljem Sporazuma o međuresornoj suradnji u području sprečavanja i borbe protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji) te barem jedna tematska sjednica vezana za izradu rodno osjetljivog proračuna na koju bi se pozvali predstavnici/ice jedinica lokalne samouprave. Sukladno navedenom, broj jedinica lokalne samouprave na području Primorsko-goranske županije koje su izradile rodno osjetljiv proračun analizirat će se u 2019.

U odnosu na upit o tome da li proračun njihove županije za 2018., predstavlja rodno osjetljiv proračun, pojedina povjerenstva su dostavila očitovanje. Tako je proračun Primorsko-goranske županije imao 210.000,00 kn osiguranih financijskih sredstava za rad skloništa za žrtve nasilja u obitelji što ga, prema navodima županijskog povjerenstva za ravnopravnost spolova, čini „*relativno rodno osjetljivim proračunom*". Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Karlovačke županije[245] smatra da je proračun Karlovačke županije rodno osjetljiv proračun. Imajući u vidu kako je u proračunu Osječko-baranjske županije bio osiguran iznos od 3.800.000,00 kn za financiranje skloništa, Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Osječko-baranjske županije navodi kako u tom smislu vjeruje da proračun županije u konkretnom primjeru predstavlja rodno osjetljiv proračun. Sličan odgovor navodi i Povjerenstvo za

[243] Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Zagrebačke županije navodi kako je na sjednici (3.7.2018.) donijelo „*Zaključak o tome da će se dopisom od Župana Zagrebačke županije zatražiti pisano očitovanje o tome ima li, i koliko, na području Zagrebačke županije evidentiranih skloništa za žrtve nasilja u obitelji, a u svrhu sagledavanja situacije što se može po tom pitanju poboljšati, napraviti i poduzeti daljnje mjere a u svrhu provođenja aktivnosti predlaganja predstavničkom tijelu jedinice područne (regionalne) samouprave izrade rodno osjetljivog proračuna u okviru kojeg bi se osiguravala financijska sredstva za rad skloništa za žrtve nasilja u obitelji*".

[244] Navedeno Povjerenstvo napominje kako se redovito održavaju sastanci županijskog tima za postupanje u slučajevima nasilja u obitelji, a članovi/ice tima su predstavnici/ice Općinskog suda, Prekršajnog suda, Centra za socijalnu skrb, policije, zdravstva i organizacija civilnog društva. Predsjednica Povjerenstva za ravnopravnost spolova Virovitičko-podravske županije je ujedno i voditeljica županijskog tima kao predstavnica civilnog društva. U 2018., održano je šest sastanaka županijskog tima te je provođena usmena evaluacija sastanaka u kojoj su sudionici sastanka izrazili veliko zadovoljstvo i korisnost održavanja takvih sastanaka u smislu puno bolje međusobne suradnje i razumijevanja problematike kao i bolje međusobne komunikacije u postupanju u slučaju nasilja u obitelji.

[245] Navedeno Povjerenstvo ističe i kako je tijekom 2018., a sukladno mjeri br.3. iz Nacionalne strategije zaštite od nasilja u obitelji, za razdoblje od 2017. do 2022. godine, u svibnju održalo tematsku sjednicu na temu „*Sklonište za žene žrtve nasilja –Ženska grupa Korak*".

ravnopravnost spolova Vukovarsko-srijemske županije koje ističe kako proračun Vukovarsko-srijemske županije unazad 10 godina kontinuirano osigurava financijska sredstva za rad skloništa za žrtve nasilja u obitelji, no „*nikad nije imao naziv „rodni proračun", premda smatramo da sve navedene aktivnosti i sredstva koja dajemo za iste ispunjavaju funkciju koju bi trebao imati rodno osjetljiv proračun.*" Jedino Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Požeško-slavonske županije izričito navodi kako nema rodno osjetljiv proračun.

Analizirajući dostavljene odgovore županijskih povjerenstava za ravnopravnost spolova Pravobraniteljica uočava kako je pitanje financiranja skloništa za žrtve obiteljskog nasilja u većini slučajeva prepoznato i na regionalnoj razini pri čemu i dalje postoji neujednačenost po pitanju visine novčanih sredstava koja se izdvajaju za navedeno. Međutim, osiguravanje kontinuiranih financijskih potpora namijenjenih radu skloništa za žrtve nasilja u obitelji predstavlja samo jedan segment kroz koji se očituje rodno osjetljiv proračun te Pravobraniteljica u tom smislu ukazuje na potrebu detaljnijeg informiranja i osvještavanja o pojmu rodno osjetljivog proračuna. Naime, Vijeće Europe rodno osjetljiv proračun definira kao „*uvođenje rodno osviještene politike u proračunske procese"* te postavlja rodno osjetljiv proračun u okvir rodno osviještene politike kao instrumenta strategije za uspostavljanje ravnopravnosti spolova.[246]

Rodno osjetljiv proračun može se definirati kao onaj *„u kojem se rodno osviještena politika primjenjuje na proračunski proces. To znači provođenje rodne procjene proračuna, ugrađivanje rodne perspektive na svim razinama proračunskog procesa te preraspodjelu prihoda i rashoda u cilju promicanja ravnopravnosti spolova*."[247] Tri su faze uvođenja rodno osjetljivog proračuna: 1. Analiza proračuna s rodne perspektive, 2. Restrukturiranje proračuna na temelju rodne analize i 3. Uvođenje rodno osviještene politike u proračunske procese kao kategorije za analizu.[248] Dostupna literatura[249] ukazuje kako rodni proračun ne stavlja žene u povlašteni položaj, niti podrazumijeva odvojeni proračun za žene, nego za razliku od uobičajenog proračuna uzima u obzir postojeće rodne razlike između muškaraca i žena te

[246] Preuzeto sa službene web stranice Ureda za ravnopravnost spolova Vlade Republike Hrvatske (https://ravnopravnost.gov.hr/arhiva/biblioteka-ureda/83)

[247] Navedena definicija nalazi se u priručniku Vijeća Europe „*Uvođenje rodno osjetljiva proračuna: provedba u praksi*" autorice Sheile Quinn, koji je tiskao Ured za ravnopravnost spolova Vlade Republike Hrvatske (2009.). U navedenom priručniku kao obilježja rodno osjetljivog proračuna navodi se slijedeće:

- *Način povezivanja politike ravnopravnosti spolova s makroekonomskom politikom.*
- *Temelji se na premisi da proračuni nisu rodno neutralni.*
- *To vrijedi kako za prihodovnu tako i za rashodovnu stranu proračuna.*
- *Počinje analizom utjecaja proračuna na žene i muškarce te prelazi na uključivanje rodnih pitanja u planiranje proračuna.*
- *Riječ je o načinu ubrzavanja uvođenja rodno osviještene politike.*
- *Nije riječ o **posebnom** proračunu za žene.*
- *Riječ je o proračunu usmjerenom na ljude.*
- *Znači detaljniju analizu proračunskih rezultata*

[248] Sukladno priručniku Vijeća Europe „*Uvođenje rodno osjetljiva proračuna: provedba u praksi*" autorice Sheile Quinn (dostupno na službenoj web stranici Ureda za ravnopravnost spolova Vlade Republike Hrvatske).

[249] Radi se o preglednom radu pod nazivom „*Računovodstvene informacije i rodni proračun*" autora Davora Vašičeka i Ane Marije Sikirić sa Ekonomskog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, koji je objavljen u Zborniku radova Ekonomskog fakulteta Sveučilišta u Mostaru, Posebno izdanje 2016.

polazi od pretpostavke da proračun ne utječe samo na distribuciju materijalnih i financijskih resursa, nego i nematerijalnih resursa, osobito na vrijeme.

Naime upravo jedna od najvećih nejednakosti žena i muškaraca bilježi se vezano uz vrijeme potrošeno na neplaćeni rad i slobodno vrijeme. U kontekstu navedenog Pravobraniteljica ukazuje kako je bila nositeljica EU-projekta *„Prema stvarnoj ravnopravnosti muškaraca i žena: usklađivanje profesionalnog i obiteljskog života“* koji se bavio ekonomskim osnaživanjem žena.[250] Jedan od ciljeva navedenog projekta bio je usklađivanje privatnog i poslovnog života za žene i za muškarce te uklanjanje nejednakosti unutar obitelji. U sklopu navedenog EU-projekta Pravobraniteljica je provela empirijsko istraživanje pod nazivom *„Utjecaj rodne podjele obiteljskih obaveza i kućanskih poslova na profesionalni život zaposlenih žena“* (2016.) koje je pokazalo da žene snose značajno veći dio tereta oko svakodnevnog održavanja kućanstva i svakodnevnih rutinskih kućanskih zadataka kao i oko brige za djecu.[251] Stoga **rodni proračun, osim plaćenog rada, vrednuje i uzima u obzir i neplaćeni rad u kućanstvu te njegu i skrb za obitelj i zajednicu**. Imajući u vidu navedeno, Pravobraniteljica smatra kako bi se ovoj problematici u budućnosti svakako trebala posvetiti pažnja pri čemu bi, osim na lokalnoj i regionalnoj razini, aktivnosti trebalo poduzimati i na središnjoj razini vlasti.

Pravobraniteljica uočava kako svojevrsni napredak po ovom pitanju predstavlja sustav procjene učinaka propisa koji je po prvi puta uveden u pravni sustav Republike Hrvatske (1.1.2012.) stupanjem na snagu Zakona o procjeni učinaka propisa.[252] Obrazac prethodne procjene u toč. 5.6. govori o utvrđivanju učinaka na zaštitu ljudskih prava te u podtočki 5.6.1. predviđa utvrđenje učinka na *„Ravnopravnost spolova u smislu jednakog statusa, jednake mogućnosti za ostvarivanje svih prava, kao i jednaku korist od ostvarenih rezultata“*.[253] Međutim, nužno je nastaviti poduzimati i daljnje mjere u cilju izrade rodno osjetljivog proračuna pri čemu značajnu ulogu svakako ima i Ministarstvo financija. Pritom je jedan od

[250] Partneri na projektu bili su Hrvatsko narodno kazalište u Splitu, Udruga Riječi/Prave/Predstave i MAMFORCE (Spona komunikacije), a projekt su podržavali Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta i Ministarstvo poduzetništva i obrta. Vrijednost projekta je 437.172,29 EUR te je isti trajao 2 godine (1.1.2016.-1.1.2018.).

[251] Rezultati navedenog istraživanja pokazuju kako najveći broj muškaraca na rutinske kućanske poslove uloži tjedno onoliko koliko najveći broj žena uloži dnevno. To bi ujedno značilo da muškarcima uistinu radni dan završi sa završetkom radnog vremena, dok kod žena to nije slučaj. Također, navedeno istraživanje je pokazalo kako, prema procjeni ispitanica, najveći udio žena ulaže između 2,5-3 sata dnevno u brigu za djecu dok najveći udio muškaraca ulaže jedan do sat i pol vremena dnevno u iste obveze. Štoviše, čak 38,5% ispitanica procjenjuje da u obveze oko djece ulaže preko tri sata dnevno, dok istovremeno samo 17,5% njih procjenjuje da isto vrijeme ulažu i njihovi supružnici/partneri.

[252] U 2017. donesen je novi Zakon o procjeni učinaka propisa (Narodne novine, broj 44/17) koji u čl.9. govori o kriterijima u postupku procjene učinaka propisa, a prema kojem se izravni učinci analiziraju (između ostaloga) i prema slijedećem: „*procjena učinaka na zaštitu ljudskih prava uključuje procjenu očekivanih izravnih učinaka na ravnopravnost spolova, pravo na jednaki tretman i prilike, suzbijanje diskriminacije, povredu privatnosti, zaštitu osobnih podataka, pristup pravosuđu, pravo na pristup informacijama i druga Ustavom Republike Hrvatske zajamčena prava*“.

[253] Procjena utjecaja na spolove svih prijedloga zakona i propisa propisana je andaluzijskim zakonodavstvom iz 2003. Primjer dobre prakse vezano uz rodno osjetljiv proračun predstavlja i Austrija u kojoj izmjene Saveznog ustava iz 2008. obvezuju vladina tijela na svim razinama da budu usmjerena na ravnopravnost spolova u kontekstu upravljanja proračunom. U Belgiji je 2007. donesen Zakon o uvođenju rodno osviještene politike prema kojem svako ministarstvo treba do pojedinosti navesti izdatke za aktivnosti namijenjene ostvarivanju ravnopravnosti između žena i muškaraca. Takav dokument na razini ministarstva potrebno je priložiti nacrtu proračuna što se podnosi Ministarstvu financija i koji će se konačno priložiti u obliku bilješke o rodnoj raspodjeli pri donošenju saveznog proračuna. Navedeni primjeri izneseni su u priručniku Vijeća Europe „*Uvođenje rodno osjetljiva proračuna: provedba u praksi*“ autorice Sheile Quinn, a podaci (kao i priručnik) su preuzeti sa službene web stranice Ureda za ravnopravnost spolova Vlade Republike Hrvatske (https://ravnopravnost.gov.hr/arhiva/biblioteka-ureda/83).

preduvjeta za izradu rodno osjetljivog proračuna **postojanje relevantnih podataka koji su iskazani po spolu**.[254]

2.4.3.3. Zaključna razmatranja i preporuke

Analizirajući dostavljene odgovore županijskih povjerenstava za ravnopravnost spolova Pravobraniteljica uočava kako je pitanje financiranja skloništa za žrtve obiteljskog nasilja u većini slučajeva prepoznato i na regionalnoj razini pri čemu i dalje postoji neujednačenost po pitanju visine novčanih sredstava koja se izdvajaju za navedeno (iznosi su u rasponu od 85.000,00 kn do 300.000,00 kn pri čemu se po visini iznosa u pozitivnom smislu svakako izdvaja Osječko-baranjska županija s iznosom od 3.800.000,00 kn te Grad Zagreb sa ukupno gotovo 5.000,000,00 kn). Međutim, **u Republici Hrvatskoj na području šest županija još uvijek ne postoji niti jedno sklonište za žrtve obiteljskog nasilja**, te je u tom smislu situacija nepromijenjena u odnosu na 2015. Pravobraniteljica se kontinuirano zalaže za rodno budžetiranje u postavljanju jasnih prioriteta vezano za skrb žrtava obiteljskog nasilja.

Pritom Pravobraniteljica uočava kako osiguravanje kontinuiranih financijskih potpora namijenjenih radu skloništa za žrtve nasilja u obitelji predstavlja samo jedan segment kroz koji se očituje rodno osjetljiv proračun definiran kao „*uvođenje rodno osviještene politike u proračunske procese"*. Naime, rodno osjetljiv proračun ne stavlja žene u povlašteni položaj, niti podrazumijeva odvojeni proračun za žene, nego za razliku od uobičajenog proračuna uzima u obzir postojeće rodne razlike između muškaraca i žena te polazi od pretpostavke da proračun ne utječe samo na distribuciju materijalnih i financijskih resursa, nego i nematerijalnih resursa, osobito na vrijeme. Stoga **rodni proračun, osim plaćenog rada, vrednuje i uzima u obzir i neplaćeni rad u kućanstvu te njegu i skrb za obitelj i zajednicu.** Jedan od preduvjeta za izradu rodno osjetljivog proračuna je postojanje relevantnih podataka koji su iskazani po spolu.

Obzirom na navedeno, Pravobraniteljica **preporučuje:**

(1) Poduzimati daljnje aktivnosti i mjere (posebice u financijskom smislu) u cilju osnivanja skloništa za žrtve obiteljskog nasilja u županijama u kojima takva skloništa još uvijek ne postoje.

(2) Obvezati jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave na izdvajanje određenih novčanih sredstava za financiranje rada skloništa koja se nalaze na njihovom području, a sukladno njihovim mogućnostima kao i potrebama skloništa.

[254] S tim u vezi, Pravobraniteljica ukazuje kako članak 17.st.1. Zakona o ravnopravnosti spolova (Narodne novine, broj 82/08, 69/17) propisuje: „*Svi statistički podaci i informacije o osobama, koji se prikupljaju, evidentiraju i obrađuju u tijelima državne vlasti, tijelima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravnim i fizičkim osobama koje obavljaju djelatnost u skladu s propisima, moraju biti iskazani po spolu*."

(3) Poduzimati daljnje mjere u cilju uvođenja rodno osjetljivog proračuna, kako na lokalnoj i područnoj (regionalnoj) razini, tako i na državnoj razini. Navedeno obuhvaća prije svega analizu proračuna iz rodne perspektive kao prvog koraka u izradi rodno osjetljivog proračuna.

(4) Dosljedno provoditi mjeru iz Nacionalne strategije zaštite od nasilja u obitelji, za razdoblje od 2017. do 2022. Godine, kojom je predviđeno da županijska povjerenstva za ravnopravnost spolova potiču JLP(R)S na uvođenje rodnog proračuna u okviru kojeg će se osiguravati kontinuirana financijska potpora namijenjena radu skloništa za žrtve nasilja u obitelji.

2.4.3.4. Aktivnosti Pravobraniteljice vezano uz skloništa za žrtve obiteljskog nasilja

27. travnja 2018. – Pravobraniteljica je komentirala za tjednik Novosti problematiku vezanu za sigurne kuće za žrtve obiteljskog nasilja. Istaknula je da će Istanbulska konvencija pozitivno utjecati na rad skloništa za žrtve obiteljskog nasilja u Hrvatskoj, prije svega vezano uz preispitivanje postojećeg broja specijaliziranih skloništa, njihovih smještajnih kapaciteta i standarda, što obuhvaća izradu individualnog sigurnosnog plana na temelju procjene sigurnosne situacije svake žrtve, tehničku sigurnost zgrade te učinkovitu suradnju s policijom u sigurnosnim pitanjima.

20. rujna 2018. - Pravobraniteljica je sudjelovala na sastanku koji je predsjednica Republike Hrvatske, Kolinda Grabar Kitarović, priredila za predstavnike/ce organizacija civilnog društva i skloništa za žene koji se bave zaštitom žrtava nasilja prema ženama i obiteljskog nasilja povodom obilježavanja Nacionalnog dana borbe protiv nasilja nad ženama - 22.9. Predstavnici/e udruga iznijeli/e su problematiku vezano za praksu zaštite žena žrtava nasilja. Pravobraniteljica se osvrnula na najčešće propuste u procesuiranju počinitelja te iznijela zaključne preporuke vezano za nasilje u obitelji i općenito nasilje prema ženama naglasivši da je neophodno osigurati sustavno financiranje sigurnih kuća, besplatne SOS linije, pojačati provedbu zaštitne mjere udaljenja zlostavljača iz zajedničkog kućanstva, educirati stručnjake/inje koji/e će pružati pomoć žrtvama nasilja i/ili procesuirati počinitelje primjenjivati kvalitetne i dugotrajne programe rehabilitacije te organizirati kampanje osvještavanja i senzibilizacije društva.

2.4.4. Zaključno razmatranje i preporuke vezano za provedbu Nacionalne strategije zaštite od nasilja u obitelji 2017.-2022.

Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova je nastavila svoju višegodišnju praksu praćenja i analiziranja provedbe sada već četvrte po redu Nacionalne strategija zaštite od nasilja u obitelji, za razdoblje od 2017. do 2022. Ono što je odmah vidljivo, to je izvjesni kontinuitet u provedbi. Svaka mjera Nacionalne strategije je utemeljena na odgovarajućem članku Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (Istanbulskoj konvenciji). Što se tiče zakonodavnog okvira iz područja zaštite od nasilja u

obitelji, stupio je na snagu Zakon o potvrđivanju Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (tzv. Istanbulska konvencija; 1.10.2018.). Međutim, ratifikacijom Istanbulske konvencije nije automatski poboljšan pravni okvir zaštite od nasilja u obitelji, a ista nalaže učinkovitu provedbu njenih odredbi. Pravobraniteljica je posebno zabrinuta što se zadnjih godina ne povećavaju financijska sredstva za provedbu mjera iz Nacionalne strategije, kako na nacionalnoj razini tako i na lokalnoj razini, a posebno na okolnost provedbe preporuke Odbora Ujedinjenih naroda za uklanjanje diskriminacije žena, kojom se zahtijeva da se osiguraju odgovarajuća sredstva za skloništa i usluge podrške ženama žrtvama nasilja. Pravobraniteljica je već ranije naglašavala da je za bolju provedbu pojedinih mjera potrebno osigurati znatno više financijskih sredstava, kako na nacionalnoj razini tako i na lokalnoj razini. I nadalje se kontinuirano provode mjere iz područja izobrazbe stručnih osoba koje rade na području zaštite od nasilja u obitelji, unaprjeđenja međuresorne suradnje i senzibilizacije javnosti za problematiku nasilja u obitelji. Međutim, kada se radi o zbrinjavanju i potpori žrtvama nasilja u obitelji, odnosno o mjerama čija provedba ovisi o financijskim sredstvima, primjetni su slabiji rezultati. U narednom razdoblju posebni izazovi će biti ostvarenje ciljeva: osigurati stambeno zbrinjavanje žrtava nasilja u obitelji; osigurati financijsku potporu radu skloništa i savjetovališta za žrtve nasilja u obitelji; osigurati zapošljavanje žrtava nasilja u obitelji.

Slijedom navedenog, Pravobraniteljica daje **preporuke**:

(1) Osigurati dosljednu primjenu odredaba Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji te postepeno usklađivati zakonodavstvo iz područja zaštite od nasilja u obitelji s odredbama Konvencije.

(2) Tijela zadužena za provedbu mjera Nacionalne strategije dužna su ih uvrstiti u svoje godišnje planove te za svaku godinu osiguravati postepeno više sredstava iz državnog proračuna i proračuna jedinica lokalne samouprave i jedinica područne (regionalne) samouprave.

(3) Uspostavljati bolju umreženost unutar različitih službi, dostavu i razmjenu podataka radi ranog otkrivanja rizika u obitelji, rane intervencije i hitnog poduzimanja mjera u cilju prevencije i bolje zaštite žrtava nasilja.

(4) Svi podaci o žrtvama obiteljskog nasilja koji se prikupljaju, evidentiraju i obrađuju, trebaju biti iskazani po spolu.

2.5. PROVEDBA PROTOKOLA O POSTUPANJU U SLUČAJU NASILJA U OBITELJI

Protokol o postupanju u slučaju nasilja u obitelji (Protokol) donijela je Vlada Republike Hrvatske (2005.)[255] te su njime predviđene obveze nadležnih tijela[256] i drugih čimbenika[257]

[255] Izmjene i dopune Protokola donijela je Vlada Republike Hrvatske (2006.).

koji sudjeluju u otkrivanju i suzbijanju nasilja kao i u pružanju pomoći i zaštite osobama izloženim nasilju u obitelji. Svrha Protokola je osigurati uvjete za djelotvoran i cjelovit rad nadležnih tijela radi unaprjeđenja zaštite i pomoći žrtvi nasilja u obitelji te pomoći počiniteljima u promjeni njihovog ponašanja, odnosno promjeni vrijednosnog sustava u cilju nenasilnog rješavanja sukoba i uvažavanja ravnopravnosti spolova.

U Nacionalnoj strategiji zaštite od nasilja u obitelji, za razdoblje od 2017. do 2022. godine[258] (Nacionalna strategija) kao jedna od mjera u poglavlju br. II. (Zakonodavni okvir iz područja zaštite od nasilja u obitelji) nalazi se i mjera br.7. koja glasi: *„Izraditi izmjene i dopune Protokola o postupanju u slučaju nasilja u obitelji sukladno novim zakonskim propisima“.* Kao nositelj mjere navedeno je Ministarstvo za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku, a kao suradne institucije navode se Ministarstvo unutarnjih poslova, Ministarstvo zdravstva, Ministarstvo znanosti i obrazovanja, Ministarstvo pravosuđa te organizacije civilnog društva.[259] S obzirom da je naveden rok za provedbu mjere – 2018., Pravobraniteljica je zatražila podatke o navedenom.

Ministarstvo za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku navodi kako je Odlukom ministrice (srpanj 2018.) osnovalo međuresornu Radnu skupinu za izradu Protokola o postupanju u slučaju nasilja u obitelji koju čine predstavnici/ice nadležnih državnih tijela i organizacija civilnog društva koje pružaju pomoć i potporu žrtvama nasilja u obitelji. Prema navodima Ministarstva, **do kraja 2018. Radna skupina je izradila prijedlog novog Protokola te je u tijeku prikupljanje mišljenja nadležnih tijela radi prethodnog usuglašavanja[260]**. Prema očitovanju Ministarstva, novi Protokol osigurava integrirani pristup koji obuhvaća međuresorno djelovanje svih dionika koji sudjeluju u zaštiti žrtava, uz naglasak na prevenciju i tretman počinitelja nasilja radi modifikacije ponašanja i stereotipnih uvjerenja koja pridonose nasilnom ponašanju. Sukladno važećim zakonskim propisima Protokol o postupanju u slučaju nasilja u obitelji, među ostalim, propisuje da postupke u vezi s nasiljem u obitelji treba provoditi žurno, bez odgode, uvažavajući prava žrtve i s osobitim senzibilitetom za žene, djecu, osobe s invaliditetom i starije osobe kao žrtve nasilja u obitelji.

Obveze nadležnih tijela predviđene važećim Protokolom uključuju određene aktivnosti i na lokalnoj i regionalnoj razini sa *koordinatorima/icama za* ravnopravnost spolova u tijelima državne uprave te *povjerenstvima za ravnopravnost spolova* u županijama. Stoga je

[256] Prema Protokolu nadležna tijela su: policija, centri za socijalnu skrb, zdravstvene ustanove, odgojno-obrazovne ustanove i pravosudna tijela.
[257] Od čimbenika, Protokol navodi jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, organizacije civilnoga društva, vjerske zajednice, obiteljska savjetovališta te stručnjake/kinje koji/e se bave problematikom nasilja u obitelji.
[258] Vlada Republike Hrvatske je na Nacionalni dan borbe protiv nasilja nad ženama (22.9.2017.) na prijedlog Ministarstva za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku, donijela četvrtu po redu *Nacionalnu strategiju zaštite od nasilja u obitelji, za razdoblje od 2017. do 2022. godine*.
[259] Kao **aktivnosti** u provedbi navedene mjere navodi se: 1. osnovati radnu skupinu za izradu izmjena i dopuna Protokola o postupanju u slučaju nasilja u obitelji; 2. izraditi prijedlog izmjena Protokola; 3. provesti javno savjetovanje; 4. usvojiti izmjene i dopune Protokola.
[260] Pravobraniteljica nije bila uključena u Radnu skupinu za izradu novog Protokola te će nastaviti aktivno pratiti izradu novog Protokola.

Pravobraniteljica, kao i prijašnjih godina, od svih koordinatora/ica za ravnopravnost spolova u uredima državne uprave po županijama (20) te povjerenstava za ravnopravnost spolova u županijama i Gradu Zagrebu (21) zatražila dostavu relevantnih podataka o provedbi Protokola.

2.5.1. Koordinatori/ice za ravnopravnost spolova

Koordinatori/ice za ravnopravnost spolova u uredima državne uprave obvezni su, sukladno Protokolu, prikupiti podatke od nadležnih tijela i nevladinih organizacija koje programski djeluju u cilju zaštite žrtava nasilja i afirmacije njihovih prava, i na osnovu prikupljenih podataka izraditi izvješća vezano uz nasilje u obitelji te ih 2-3 puta godišnje dostaviti nadležnim institucijama i Pravobraniteljici za ravnopravnost spolova. Vezano uz navedeno, Pravobraniteljica napominje kako su samo koordinatorica za ravnopravnost spolova u Brodsko-posavskoj županiji (kao i prethodne godine) te koordinatorica za ravnopravnost spolova u Virovitičko-podravskoj županiji samoinicijativno dostavile Pravobraniteljici navedeno *polugodišnje izvješće* (za period siječanj – lipanj 2018.). Kao i prijašnjih godina, Pravobraniteljica je od svih koordinatora/ica za ravnopravnost spolova zatražila dostavu podataka o provedbi Protokola putem standardiziranog obrasca predviđenog za izvještavanje o provedbi Protokola. Zatražene podatke dostavili su svi koordinatori/ice za ravnopravnost spolova pri čemu je izvještaj koordinatorice za ravnopravnost spolova u Sisačko-moslavačkoj županiji, kao i prošle godine, nepotpun.[261]

Uvidom u pribavljena izvješća razvidno je kako su, kao i prijašnjih godina, gotovo svi koordinatori/ice za ravnopravnost spolova prikupili/e podatke od policije kao i od centara za socijalnu skrb. Velika većina koordinatora/ica podatke je prikupila i od pravosudnih tijela, a polovina njih podatke je pribavila i od drugih nadležnih tijela zaduženih za provedbu Protokola.[262] Najmanji broj koordinatora/ica podatke je prikupio od zdravstvenih ustanova i odgojno-obrazovnih ustanova. Pritom su pojedini koordinatori/ice prikupili/e podatke od svih tijela zaduženih za provedbu Protokola,[263] dok su pojedini koordinatori/ice pribavili/e i dostavili/e podatke samo od jednog tijela zaduženog za provedbu Protokola.[264]

U odnosu na **uspostavu suradnje i razmjenu podataka**, gotovo svi koordinatori/ice navode suradnju sa županijskim povjerenstvima za ravnopravnost spolova pri čemu se ta suradnja očituje prvenstveno kroz sudjelovanje koordinatora/ica na sjednicama županijskih povjerenstava za ravnopravnost spolova, a čiji/e su oni/e članovi/ice. Velika većina

[261] Naime iz dostavljenog izvješća koordinatorice za ravnopravnost spolova u Uredu državne uprave u Sisačko-moslavačkoj županiji vidljivo je kako ista nije pribavila podatke niti od jednog tijela nadležnog za provedbu Protokola navodeći kako nadležna tijela nisu dostavila podatke.
[262] Iz dostavljenih izvješća vidljivo je kako su druga nadležna tijela zadužena za provedbu Protokola od kojih su podaci prikupljani bile organizacije civilnog društva koje vode skloništa i/ili savjetovališta za žrtve nasilja u obitelji.
[263] To su koordinatori/ice za ravnopravnost spolova u slijedećim županijama: Varaždinskoj, Brodsko-posavskoj i Međimurskoj.
[264] To je koordinatorica za ravnopravnost spolova Ličko-senjskoj županiji koja je (kao i tijekom ranijeg izvještajnog razdoblja) pribavila i dostavila podatke samo od policije.

koordinatora/ica navodi suradnju i s jedinicama lokalne samouprave.[265] Suradnja je u većini slučajeva uspostavljena i s organizacijama civilnog društva, i to posebice s organizacijama koje vode savjetovališta i/ili skloništa za žrtve obiteljskog nasilja na području županije.

Međutim, sastanci vezano uz problematiku **pojedinačnih slučajeva nasilja u obitelji** se još uvijek u najvećem broju županija ne održavaju. U kontekstu navedenog, koordinatorica za ravnopravnost spolova u Uredu državne uprave u Brodsko-posavskoj županiji navodi kako „*nitko od nadležnih tijela nije istakao potrebu za razmatranjem pojedinačnih slučajeva nasilja u obitelji*“[266] te kako, osim toga, „*Ured državne uprave ne raspolaže proračunskim sredstvima za organizaciju sastanaka, pa se kroz rad županijskog povjerenstva potiču pojedine teme i međuresorna suradnja*“.

Imajući u vidu postojeću situaciju, a koja se u bitnome ne razlikuje od stanja tijekom ranijih izvještajnih razdoblja vezano uz provedbu obveza iz Protokola od strane koordinatora/ica, Pravobraniteljica ponovno napominje kako bi koordinatori/ice za ravnopravnost spolova, državni službenici/ice, svakako trebali/e primati i novčanu naknadu za taj rad budući da im to nije u opisu njihovog radnog mjesta.

2.5.2. Županijska povjerenstva za ravnopravnost spolova

Povjerenstva za ravnopravnost spolova su radno savjetodavna tijela županijskih skupština i skupštine Grada Zagreba u čijem sastavu su zastupljeni članovi/ice županijskih skupština, odnosno skupštine Grada Zagreba, koordinatori/ice u uredima državne uprave, predstavnici/ice nevladinih udruga i nezavisni stručnjaci/kinje[267]. Imajući u vidu obveze predviđene Protokolom, Pravobraniteljica je i od županijskih povjerenstava za ravnopravnost spolova zatražila relevantne podatke. Odgovore su dostavila sva Povjerenstva.

Analizirajući pribavljene odgovore vidljivo je kako su, kao i tijekom ranijih izvještajnih razdoblja, gotovo sva povjerenstva *uspostavila suradnju i razmjenu podataka s relevantnim subjektima* predviđenim Protokolom[268] i to prvenstveno s koordinatorima/icama za ravnopravnost spolova u uredima državne uprave, a koji/e su ujedno i članovi/ice

[265] Koordinatorica za ravnopravnost spolova u Uredu državne uprave u Karlovačkoj županiji navodi kako smatra „*da navedena suradnja nije dostatna, te da bi trebalo inicirati formiranje povjerenstava po svim općinama i gradovima na području županije, te uspostaviti kvalitetniju suradnju, posebice na prevenciji nasilja u obitelji*.“

[266] Koordinatorica za ravnopravnost spolova u Uredu državne uprave u Varaždinskoj županiji također navodi kako se sastanci vezano uz problematiku pojedinačnih slučajeva nasilja u obitelji nisu održavali „*iz razloga jer je iste moguće uglavnom realizirati u okviru djelovanja Povjerenstva za ravnopravnost spolova Varaždinske županije, koje pak kao savjetodavno tijelo Županijske skupštine Varaždinske županije ne raspolaže mehanizmima primjena kojih bi, nakon provedene analize pojedinačnih slučajeva nasilja, rezultirala određenim postignućem u rješavanju problematike nasilja u obitelji, dok se, s druge strane, isto u nešto konkretnijem obliku postiže kroz djelovanje Županijskog tima za suzbijanje i prevenciju nasilja u obitelji te nasilja nad ženama i kaznenopravnu zaštitu djece.“*

[267] Čl.28.st.2. Zakona o ravnopravnosti spolova (Narodne novine, broj 82/08, 69/17).

[268] Kao i velika većina povjerenstava, i Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Virovitičko-podravske županije navodi uspostavljenu suradnju. Međutim istodobno ističe i slijedeće: „*Nedovoljna je suradnja s odgojno obrazovnim ustanovama i ustanovama u sustavu zdravstva, što nije problem samo na našoj lokalnoj razini već je on detektiran kao problem i na nacionalnoj razini. Postoje neki pomaci no smatramo to nedovoljnim i mislimo da na tom području treba nešto učiniti kako bi se i ti sustavi aktivnije uključili u rad na problematici nasilja u obitelji.“*

povjerenstava. Suradnja je uspostavljena i sa županijom[269], centrima za socijalnu skrb i policijom, ali i s organizacijama civilnog društva koje djeluju na području njihove županije[270]. Kao i tijekom ranijeg izvještajnog razdoblja, pojedina Povjerenstva navode dobru suradnju i sa županijskim timom za prevenciju i suzbijanje nasilja u obitelji i nasilja nad ženama koji djeluje na području njihove županije.[271]

U odnosu na Protokolom predviđenu obvezu održavanja sastanaka s relevantnim čimbenicima na području županije vezano uz problematiku *pojedinačnih slučajeva* nasilja u obitelji, iz dostavljenih očitovanja ne proizlazi da bi se takvi sastanci održavali, a slična situacija je bila i tijekom ranijih izvještajnih razdoblja. Naime, povjerenstva navode kako su bili održavani sastanci, međutim na njima se uglavnom raspravljalo o problematici obiteljskog nasilja na načelnoj razini, ali ne i o pojedinačnim slučajevima nasilja u obitelji.[272]

Iz očitovanja **Povjerenstva za ravnopravnost spolova Šibensko-kninske županije**, koje tijekom ranijih izvještajnih razdoblja (2015.-2017.) nije bilo poduzimalo nikakve aktivnosti[273], proizlazi kako je Županijska skupština Šibensko-kninske županije donijela rješenje o imenovanju novih članova/ica (11.5.2018.) te kako je Povjerenstvo održalo dvije

[269] Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Međimurske županije ističe kako ima dobru suradnju s Međimurskom županijom koja osigurava prostor za rad Povjerenstva, financijska sredstva i djelatnika/icu koji/a vodi administrativne poslove za Povjerenstvo. Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Koprivničko-križevačke županije navodi vrlo dobru suradnju sa članovima/icama Županijske skupštine kao i sa Upravnim odjelom za poslove Županijske skupštine i pravne poslove koje za Povjerenstvo obavlja stručne i administrativne poslove.

[270] Dio Povjerenstava ističe dobru suradnju sa organizacijama civilnog društva koje se na području njihove županije bave problematikom obiteljskog nasilja. Međutim Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Koprivničko-križevačke županije navodi kako „*kontinuirano naglašava potrebu osnivanja skloništa za žrtve obiteljskog nasilja „Sigurna kuća" na području Koprivničko-križevačke županije, odnosno ponovnu uspostavu specijaliziranog udomljavanja žrtava nasilja*".

[271] Tako Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Međimurske županije navodi kako aktivno surađuje i sa Županijskim timom za prevenciju i suzbijanje nasilja u obitelji i nasilja nad ženama, a slično navodi i Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Varaždinske županije. Također, i Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Virovitičko-podravske županije navodi kako njegova predstavnica sudjeluje u radu i aktivnostima županijskog međuresornog tima te na taj način Povjerenstvo „*dobiva uvid u situaciju na terenu i pojavnost problema nasilja kako obiteljskog tako i nasilja nad ženama*". Navedeno Povjerenstvo zaključno navodi: „*Poboljšana je međusektorska suradnja dionika koji rade na problemu nasilja u obitelji kroz kontinuirani rad našeg županijskog tima za prevenciju i suzbijanje nasilja. Tim koji je osnovan 2011. godine održava redovite sastanke na kojima se razmatraju pojedinačni slučajevi nasilja, razmjenjuje problematika, iznalaze nova rješenja i mogućnosti kroz direktu razmjenu podataka i informacija*."

[272] Pojedina povjerenstva, kao i tijekom ranijih izvještajnih razdoblja, navode da „*nije bio prijavljen niti jedan slučaj nasilja u obitelji, kako od strane nadležnih institucija, tako ni od strane jedinica lokalne samouprave, te kao Povjerenstvo nismo imali potrebu za suradnjom niti razmjenom podataka sa ostalim čimbenicima*" (Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Ličko-senjske županije) te kako „*nije bilo težih oblika zlostavljanja koje bi tražile daleko širu uključenost…*"(Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Brodsko-posavske županije). Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Međimurske županije navodi kako „*Rad županijskog povjerenstva nije usmjeren na pojedinačne slučajeve nasilja u obitelji, nego je prvenstveno usmjeren na aktivnosti s ciljem senzibiliziranja javnosti za problem obiteljskog nasilja, promociju ravnopravnosti spolova i uključivanje žena u politički i gospodarski život…"* dok Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Primorsko-goranske županije navodi kako „*na sjednicama se ne raspravlja o pojedinačnim slučajevima nasilja u obitelji već se sukladno dobivenim statističkim podacima ukazuje na aktualnu problematiku nasilja i apelira na traženje rješenja te održavaju tematski sastanci"*. Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Sisačko-moslavačke županije navodi kako „*nije zaprimilo niti jednu predstavku vezano za obiteljsko nasilje"*.

[273] Naime iz odgovora dostavljenih u razdoblju 2015.-2017., proizlazilo je kako se Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Šibensko-kninske županije „*u više navrata pokušalo sastati, ali nije uspjelo ispuniti kvorum*", a uslijed čega nije uspostavilo niti suradnju i razmjenu podataka te nije održavalo sastanke (sukladno obvezama iz Protokola) odnosno isto nije ispunjavalo svoju svrhu (promicanje ravnopravnosti spolova na lokalnoj razini te provedba Zakona o ravnopravnosti spolova i Nacionalne politike za ravnopravnost spolova). Stoga je Pravobraniteljica od Šibensko-kninske županije (župana i Županijske skupštine) zatražila očitovanje o razlozima neaktivnosti Povjerenstva (2017.).

sjednice.[274] U proračunu Šibensko-kninske županije bio je predviđen iznos od 10.000,00 kn za rad Povjerenstva.

Međutim **Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Splitsko-dalmatinske županije** navodi: „*Prestankom mandata Županijske skupštine prestao je i mandat Povjerenstva za ravnopravnost spolova Splitsko-dalmatinske županije, no uskoro se očekuje imenovanje Povjerenstva u novom sazivu Županijske skupštine.*“ S obzirom na to da je Povjerenstvo sličan odgovor dostavilo i tijekom ranijeg izvještajnog razdoblja, Pravobraniteljica ponovno ukazuje na potrebu žurnog osnivanja navedenog Povjerenstva, kao i na potrebu njegovog aktivnog rada.

2.5.3. Aktivnosti povjerenstava za ravnopravnost spolova

Pravobraniteljica je od povjerenstava, osim podataka o provedbi obveza iz Protokola, zatražila i podatke o njihovom cjelokupnom radu i aktivnostima tijekom izvještajnog razdoblja. Uvidom u pribavljene podatke vidljivo je kako je većina povjerenstava, kao i prijašnjih godina, u većoj ili manjoj mjeri bila aktivna. Pritom su gotovo sva povjerenstva kao aktivnosti navela obilježavanje važnijih datuma i obljetnica iz područja ljudskih prava, pri čemu se posebno ističu *Međunarodni dan žena* (8.3.)[275], *Nacionalni dan borbe protiv nasilja nad ženama* (22.9.)[276] i *Međunarodni dan borbe protiv nasilja nad ženama* (25.11.)[277] u sklopu

[274] Na prvoj sjednici (4.7.2018.) održan je informativni sastanak i upoznavanje članova/ica Povjerenstva te je izvršena analiza zakonodavnog okvira djelovanja Povjerenstva. Na drugoj sjednici Povjerenstva (14.9.2018.) izvršena je analiza nacrta Poslovnika o radu Povjerenstva te analiza Programa rada Povjerenstva za 2018. Kao točka dnevnog reda jednoglasno je usvojen i zaključak o sudjelovanju u programu ZAŽELI – Program zapošljavanja žena.

[275] Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Varaždinske županije je u suradnji s Koordinacijom za ljudska prava Varaždinske županije organiziralo kazališnu predstavu u Hrvatskom narodnom kazalištu Varaždin namijenjenu prvenstveno ženama umirovljenicama, radnicama, ženama s invaliditetom te ženama žrtvama nasilja koje žive i rade u teškim uvjetima. Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Bjelovarsko-bilogorske županije je Međunarodni dan žena obilježilo tematskom sjednicom na koju su bile pozvane sve predstavnice ženskih udruga s područja Bjelovarsko-bilogorske županije pri čemu su istaknute žene u ruralnim sredinama. Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Zadarske županije održalo je povodom 8.3. okrugli stol pod nazivom „*Žene na tržištu rada*“, a Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Vukovarsko-srijemske županije je tom prilikom održalo prvu sjednicu novog saziva Povjerenstva na kojoj je raspravljalo o razvoju ženskih ljudskih prava. Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Grada Zagreba je održalo tematsku sjednicu „*Marija Jurić Zagorka – doprinos borbi za prava žena*“. U povodu Dana žena Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Virovitičko-podravske županije, SOS Virovitica i Povjerenstvo za ravnopravnost spolova grada Virovitice u Gradskoj knjižnici u Virovitici održali su događanje pod nazivom „*Kuća, pos'o kuća*“ na kojem su žene koje se bave različitim djelatnostima govorile o svojim iskustvima i dostignućima.

[276] Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Krapinsko-zagorske županije je održalo sjednicu na kojoj je prezentiran rad SOS telefona i Savjetovališta za žrtve nasilja u Krapinsko-zagorskoj županiji. Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Koprivničko-križevačke županije je u suradnji s Policijskom upravom Koprivničko-križevačkom održalo učenicima predavanje o nasilju. Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Primorsko-goranske županije je održalo tematsku sjednicu na kojoj je ravnateljica Ureda za ravnopravnost spolova Vlade Republike Hrvatske predstavila „*Strategiju za ravnopravnost spolova Vijeća Europe od 2018.-2023.*“. Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Vukovarsko-srijemske županije je s udrugom B.a.B.e. i uz potporu Grada Vukovara organiziralo humanitarnu nogometnu utakmicu u sklopu obilježavanja Nacionalnog dana borbe protiv nasilja nad ženama. Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Istarske županije navodi kako su u Puli i Pazinu održani tradicionalni mimohodi u kojima su sudjelovali/e članovi/ice Povjerenstva. Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Dubrovačko-neretvanske županije je organiziralo predavanje na temu: „*Uloga žene u sprečavanju nasilja nad ženama"*, a Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Međimurske županije se povodom (22.9.) predstavilo na Sajmu sigurnosti i prevencije.

[277] Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Krapinsko-zagorske županije organiziralo je okrugli stol o provođenju Protokola o postupanju u slučaju nasilja u obitelji na području županije. Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Karlovačke županije održalo je predavanje na temu „*Suočavanje s alkoholizmom i nasiljem u obitelji",* a Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Koprivničko-križevačke županije je sa udrugom Hera održalo javnu akciju na tržnici u Đurđevcu. Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Primorsko-goranske županije održalo je tematsku sjednicu *„Položaj žena s invaliditetom u Republici Hrvatskoj"*. Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Vukovarsko-srijemske županije je u Vukovaru održalo tri edukativne

čega su bile organizirane tematske sjednice, tribine, rasprave, okrugli stolovi i slične aktivnosti.

Pored navedenih aktivnosti i tematskih područja, pojedina povjerenstva su posvećivala pažnju i nekim drugim pitanjima iz područja ravnopravnosti spolova te poduzimala određene aktivnosti. Tako je Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Krapinsko-zagorske županije povodom obilježavanja Međunarodnog dana borbe protiv homofobije i transfobije (17.5.) organiziralo javnu diskusiju na temu „*Masovna proizvodnja LGBTIQ fobije*". Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Međimurske županije je povodom Međunarodnog praznika rada i Međunarodnog dana poduzetnica, a u suradnji s Obrtničkom komorom Međimurske županije te gradskim i općinskim povjerenstvima organiziralo Sajam poduzetnica pod nazivom „*Žena sam. Poduzetnica sam.*" Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Osječko-baranjske županije navodi kako je održalo 5. izložbu ženskog poduzetništva na 21. Osječkom sajmu (5.10.2018.), a na kojem su svoja dostignuća i mogućnosti prikazale žene poduzetnice s područja Osječko-baranjske županije. Na sajmu se predstavilo 40-tak poduzetnica, vlasnica OPG-ova, obrta, tvrtki i ustanova. Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Grada Zagreba je održalo zajedničku tematsku sjednicu s Odborom za kulturu na temu „*Imenovanje ulica, naselja i trgova u Gradu Zagrebu po istaknutim ženama*". Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Istarske županije navodi kako je jednoglasno (odnosno konsenzusom svih političkih opcija u Skupštini) usvojena *Deklaracija o ravnopravnosti i osudi svih oblika diskriminacije*. Predsjednica Povjerenstva za ravnopravnost spolova Virovitičko-podravske županije navodi kako je imenovana u Radnu skupinu za izradu novog prijedloga Nacionalne politike za ravnopravnost spolova te kako je sudjelovala u radu te skupine. Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Karlovačke županije navodi kako je u svibnju održalo tematsku sjednicu na temu „*Sklonište za žene žrtve nasilja – Ženska grupa Korak*".

U organizaciji Povjerenstva za ravnopravnost spolova Koprivničko-križevačke županije, a u izvođenju glumaca Theatro (27.2.2018.), izvedena je edukativna interaktivna predstava „*Ravnopravnost - žena i muškarac*" kojoj su prisustvovali/e učenici/ice završnih razreda koprivničkih srednjih škola. Navedena predstava nastala je u okviru EU-projekta *„Prema stvarnoj ravnopravnosti muškaraca i žena: usklađivanje profesionalnog i obiteljskog života"* čija nositeljica je Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova. Pored navedenog, predsjednica Povjerenstva je prisustvovala okruglom stolu na temu „*Ravnopravnost žena i muškaraca na tržištu rada"* koji su organizirali Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova i Odbor za

radionice na temu nasilja u vezama (26.-27.11.2018.) te je održalo prigodnu sjednicu na temu Multisektorske suradnje i provedbe Istanbulske konvencije (30.11.2018.). Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Dubrovačko-neretvanske županije je organiziralo sastanak dionika Protokola o postupanju u slučaju nasilja u obitelji te je tom prilikom predstavilo letak „*Spriječimo nasilje u obitelji*" koji je Povjerenstvo izradilo i distribuiralo. Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Međimurske županije je organiziralo tribinu pod nazivom „*Prevencija nasilja u partnerskim vezama mladih*". Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Grada Zagreba je organiziralo kampanju „*Nasilnici uvijek imaju isto lice. Skinimo im maske!*". Tijekom 16 dana aktivizma u zagrebačkim tramvajima i autobusima postavljeni su plakati sa navedenom porukom. U tom razdoblju na Anteni Zagreb emitirao se radijski spot sa porukom – prijavi nasilje – podrži žrtve nasilja. Na sam Međunarodni dan borbe protiv nasilja nad ženama na televiziji N1 emitiran je telop, a u Večernjem listu, Jutarnjem listu i u 24 sata objavljeni su oglasi sa navedenim sadržajima i porukama. Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Osječko-baranjske županije je posjetilo sigurnu kuću u Osijeku te su se tom prilikom članovi/ice Povjerenstva upoznali/e sa radom sigurne kuće koja je u tom trenutku skrbila o osam majki s desetero djece.

ravnopravnost spolova Hrvatskog sabora (25.4.2018.).[278] Predsjednica Povjerenstva je, na inicijativu Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova, uputila svim medijima na području županije poziv za sudjelovanje u raspravi o nacrtu Medijskog kodeksa koji će se izraditi u sklopu EU-projekta *„Izgradnja učinkovitije zaštite: promjena sustava za borbu protiv nasilja prema ženama"* čija nositeljica je Pravobraniteljica (16.12.2018.).[279] Također, Povjerenstvo je organiziralo sedmi po redu *Festival žena iz ruralnih područja Koprivničko-križevačke županije* (15.9.2018.).[280] Navedene aktivnosti ukazuju na pro-aktivan rad Povjerenstva koji svakako predstavlja primjer dobre prakse.

Tijekom izvještajnog razdoblja, **Pravobraniteljica je posjetila šest županijskih povjerenstava za ravnopravnost spolova.** Tako je povodom Međunarodnog dana žena (8.3.2018.) u Slavonskom Brodu prisustvovala potpisivanju *Europske povelje o ravnopravnosti žena i muškaraca na lokalnoj razini*[281]. Tim formalnim činom, Brodsko-posavska županija postala je 14. županija potpisnica navedene Povelje.[282] Pravobraniteljica je sudjelovala na tematskoj sjednici Povjerenstva za ravnopravnost spolova Ličko-senjske županije na kojoj su članovi/ice pojedinačno izlagali/e i upoznali/e Pravobraniteljicu sa situacijom u jedinicama lokalnih samouprava iz kojih dolaze (4.6.2018.).[283] Pravobraniteljica je sudjelovala na sjednici Povjerenstva za ravnopravnost spolova Dubrovačko-neretvanske županije kojom prilikom je članove/ice upoznala s provedbom dva EU-projekta čija je nositeljica[284], dok je Povjerenstvo Pravobraniteljicu upoznalo s konkretnim planovima i aktivnostima, kao i s pojedinačnim slučajevima spolne diskriminacije (14.6.2018.). Pravobraniteljica se sastala i s Povjerenstvom za ravnopravnost spolova Virovitičko-podravske županije te je tom prilikom Povjerenstvo upoznalo Pravobraniteljicu s godišnjim

[278] Također, predsjednica Povjerenstva za ravnopravnost spolova Koprivničko-križevačke županije sudjelovala je 6.11.2018. u Hrvatskom saboru na predstavljanju novog EU projekta „*Jednaka prava – jednake plaće – jednake mirovine"* čija nositeljica je Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova. Na navedenom predstavljanju sudjelovala je i predsjednica Povjerenstva za ravnopravnost spolova Virovitičko-podravske županije.

[279] Sličnu aktivnost navodi i Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Ličko-senjske županije koje je svim medijima s područja županije proslijedilo poziv na suradnju za sudjelovanje u raspravi o nacrtu Medijskog kodeksa – vodiča za profesionalno i senzibilizirano izvještavanje o slučajevima nasilja nad ženama, kao i sam prijedlog Nacrta Medijskog kodeksa.

[280] Na navedenom festivalu sudjelovala je i predstavnica Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova.

[281] Europsku povelju o ravnopravnosti žena i muškaraca na lokalnoj razini pokrenulo je (2006.) Vijeće europskih gradova i regija (CEMR), najveća organizacija lokalnih i regionalnih vlasti u Europi s članstvom preko 50 nacionalnih asocijacija gradova, općina i regija u 37 zemalja. Potpisivanjem ove Povelje, lokalne i regionalne uprave europskih zemalja javno se obvezuju da će slijediti principe rodne ravnopravnosti i u svojim sredinama provoditi odredbe propisane Poveljom. Pravobraniteljica je još tijekom 2014. svim jedinicama lokalne i regionalne samouprave u Republici Hrvatskoj uputila preporuku da potpišu Povelju.

[282] Također, i Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Zadarske županije navodi kako je tijekom 2018., kao radno tijelo Županijske skupštine, *„razmatralo Prijedlog Kluba SDP-a upućen Županijskoj skupštini za donošenje Odluke o potpisivanju Europske povelje o ravnopravnosti spolova na lokalnoj razini, te donijelo Zaključak kojim se daje pozitivno mišljenje na dostavljeni Prijedlog. Povjerenstvo je Zaključak dostavilo Županijskoj skupštini koja je na svojoj 7. sjednici održanoj dana 2. srpnja 2018. godine, također razmotrila dostavljeni prijedlog i donijela Zaključak kojim se traži od Ministarstva uprave stručno mišljenje o prijedlogu te od nadležnih tijela službeni prijevod Povelje na hrvatski jezik, uz obvezu da se nakon zaprimanja tražene dokumentacije prijedlog ponovno dostavi na razmatranje Županijskoj skupštini*." Zaključno Povjerenstvo navodi kako će nastaviti pratiti aktivnosti po tom pitanju (2019.).

[283] Spomenuto je pitanje smještaja žrtava nasilja u obitelji, budući da Županija nema sigurnu kuću te se ova vrsta pomoći pruža u susjednim županijama, uključujući i područje Grada Zagreba. Tom prilikom Pravobraniteljica je istaknula i važnost prihvaćanja Europske povelje o ravnopravnosti žena i muškaraca na lokalnoj razini, usvojenoj u Županiji tijekom 2017., te je podržala donošenje provedbenog akcijskog plana.

[284] Radi se o EU projektu „*Prema stvarnoj ravnopravnosti muškaraca i žena: usklađivanje profesionalnog i obiteljskog života"* koji je završen u 2017., te o EU projektu: *„Izgradnja učinkovitije zaštite: promjena sustava za borbu protiv nasilja prema ženama"* koji će se provoditi do kraja 2019.

aktivnostima, a razgovaralo se i o ravnopravnoj političkoj participaciji i sankcioniranju političkih stranaka vezano za nepoštivanje kvota na lokalnim izborima (11.10.2018.). Pravobraniteljica je sudjelovala na tematskoj sjednici Povjerenstva za ravnopravnost spolova Bjelovarsko-bilogorske županije na temu „*Uznemiravanje na radnom mjestu*“ kojom prilikom se posebice osvrnula na zaprimljene pritužbe vezano uz područje rada i zapošljavanja (17.10.2018.). Pravobraniteljica se u Novskoj sastala s gradonačelnikom i njegovim suradnicima kao i s predsjednicom Povjerenstva za ravnopravnost spolova Sisačko-moslavačke županije te su tom prilikom razmijenjena iskustva u vezi zaštite i promicanja ravnopravnosti spolova na području Grada Novske i Sisačko-moslavačke županije (18.12.2018.).

2.5.4. Financiranje povjerenstava za ravnopravnost spolova

Povjerenstva su za svoj rad dobila *određena novčana sredstva od županija, a čiji se iznosi, kao i prijašnjih godina, znatno razlikuju*. Najmanji iznos dobilo je Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Zadarske županije (isplaćen je iznos od 600,00 kn, a bilo je planirano 3.000,00 kn). Manje iznose dobila su i povjerenstva za ravnopravnost spolova Ličko-senjske županije (2.500,00 kn), Požeško-slavonske i Vukovarsko-srijemske županije (3.000,00 kn) te Međimurske županije (5.000,00 kn). Najveće iznose za svoj rad dobila su povjerenstva za ravnopravnost spolova Grada Zagreba (250.000,00 kn), Koprivničko-križevačke županije (100.000,00 kn), Zagrebačke županije (80.000,00 kn) te Primorsko-goranske županije (58.899,50 kn). Pravobraniteljica uočava kako je većina povjerenstava dobila za svoj rad slične iznose kao i tijekom 2017. Pravobraniteljica također uočava kako visina novčanih sredstava nije uvijek nužno povezana i s aktivnošću povjerenstava s obzirom na to da značajan faktor predstavlja motiviranost njihovih članova/ica za predmetnu problematiku, kao i razumijevanje njihove uloge.[285] Pozitivan primjer navedenog svakako je Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Virovitičko-podravske županije koje, iako je za svoj rad dobilo 9.104,40 kn, ostvarilo je 50 medijskih objava te je sudjelovalo i na brojim aktivnostima. Vezano uz način financiranja povjerenstava za ravnopravnost spolova, Pravobraniteljica kontinuirano ukazuje kako bi se ono trebalo vršiti kroz *sve stavke županijskih proračuna*, odnosno na razini svih proračunskih rashoda (izdataka).

2.5.5. Zaključna razmatranja i preporuke

Kao i tijekom ranijih izvještajnih razdoblja, i dalje postoji *neujednačenost u radu i aktivnostima pojedinih povjerenstava*, a što je djelomično posljedica i neujednačenih novčanih sredstava koja su povjerenstva dobila za svoj rad. Iako iz izvješća većine povjerenstava, kao i koordinatora/ica za ravnopravnost spolova, proizlazi uspostavljena suradnja i razmjena podataka, Pravobraniteljica ukazuje kako bi navedenu suradnju i dalje trebalo razvijati pri čemu bi trebalo održavati i sastanke vezano uz problematiku pojedinačnih slučajeva nasilja u obitelji, a što je obveza predviđena Protokolom. Kao što je već spomenuto,

[285] Tako Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Vukovarsko-srijemske županije, koje je za svoj rad dobilo iznos od 3.000,00 KN navodi kako „*i tako skromna sredstva nisu bila kočnica za rad Povjerenstva jer je Županija po potrebi pripomagala i na druge načine (npr. osiguravanjem svojih prostora, vijećnice za sastanke i sl.).*“

pojedina povjerenstva su u svom radu bila u većoj mjeri pro-aktivna (posebice Koprivničko-križevačka županija i Virovitičko-podravska županija) te kao takva predstavljaju primjer dobre prakse. Pravobraniteljica smatra pozitivnim činjenicu da je tijekom izvještajnog razdoblja došlo do osnivanja Povjerenstva za ravnopravnost spolova Šibensko-kninske županije te se nada da će navedeno povjerenstvo u svom radu također biti pro-aktivno. Istodobno Pravobraniteljica ukazuje na potrebu žurnog osnivanja Povjerenstva za ravnopravnost spolova Splitsko-dalmatinske županije.

Imajući u vidu postojeću situaciju, Pravobraniteljica i dalje **preporučuje**:

(1) Ujednačavanje načina rada i financiranja županijskih povjerenstava za ravnopravnost spolova, ali i koordinatora/ica za ravnopravnost spolova, kao i njihov pro-aktivan pristup.

(2) Pravovremeno osiguravanje dostatnih financijskih sredstava za rad županijskih povjerenstava za ravnopravnost spolova.

(3) Razmatranje mogućnosti da koordinatori/ice za ravnopravnost spolova, državni službenici/ice, primaju i novčanu naknadu za taj rad budući da im to nije u opisu njihovog radnog mjesta.

(4) Žurno osnivanje Povjerenstva za ravnopravnost spolova Splitsko-dalmatinske županije te njegov aktivan rad.

2.6. EU PROJEKT „IZGRADNJA UČINKOVITIJE ZAŠTITE: PROMJENA SUSTAVA ZA BORBU PROTIV NASILJA PREMA ŽENAMA“

Pravobraniteljica je nositeljica EU projekta „Izgradnja učinkovitije zaštite: promjena sustava za borbu protiv nasilja prema ženama“ - JUST/2016/RGEN/AG/VAWA/9940[286], čija je vrijednost **427.762,27 EUR-a**, a provodi se od 1. travnja 2017. do 31. prosinca 2019.[287]

Projekt se bavi ulogom policije, pravosuđa i medija u slučajevima nasilja prema ženama, s posebnim naglaskom na slučajeve femicida. Cilj projekta jest identificirati, empirijski opisati te staviti u fokus javnosti postojeće pravne prakse koje predstavljaju prepreke za učinkoviti pravni progon i kažnjavanje nasilja prema ženama. Također, podizanje svijesti o femicidu i nasilju prema ženama unutar obitelji važni su segmenti ovog projekta.

Partnerska organizacija na projektu je organizacija civilnog društva Ženska soba-Centar za seksualna prava, a pridruženi partneri su Pravosudna akademija, Policijska akademija i Hrvatsko novinarsko društvo.

[286] Pravobraniteljica je otvorila posebnu web stranicu projekta na http://www.vawa.prs.hr/.
[287] JUST/2016/RGEN/AG/VAWA/9940, Pravobraniteljica je zatražila od Europske komisije produženje provedbe ovog projekta, umjesto 30. rujna 2019. da traje do 31. prosinca 2019., što joj je u vrijeme pisanja ovog Izvješća i odobreno. Zahtjev je bio determiniran provođenjem reorganizacije mreže prvostupanjskih sudova u Republici Hrvatskoj budući da je novi Zakon o područjima i sjedištima sudova (Narodne novine, br. 67/18) stupio na snagu 1. siječnja 2019., a da je jedna od ciljanih skupina završne faze projekta, u kojoj će se provoditi edukacije, skupina sudaca/tkinja kaznenih i prekršajnih sudova.

Pravobraniteljica analizu sustava prevencije, klasifikacije i sankcioniranja slučajeva nasilja prema ženama i femicida provodi kroz sljedeće aktivnosti:

a) Stručna analiza pravomoćnih presuda prekršajnih i kaznenih sudova u slučajevima nasilja počinjenog na štetu žena, u razdoblju 2012. – 2016.

Pravobraniteljica je obišla 22 suda (krajem 2017., početkom 2018.) na kojima je dobila na uvid 3.295 kaznenih[288] i 1.092 prekršajnih presuda[289] od kojih je preuzela za istraživački **uzorak 906 kaznenih presuda i 557 prekršajnih presuda.**

Vrsta suda	Broj pregledanih presuda na sudovima	Broj preuzetih pravomoćnih presuda	Konačan uzorak[290]
Kazneni sudovi (16)	3.295	906	804
Prekršajni sudovi (6)	1.092	557	470
UKUPNO	**4.387**	**1.463**	**1.274**

Projektom definirani kriteriji za odabir pravomoćnih presuda bili su: (1) da je riječ o nasilju muškarca prema ženi (2) prekršajna ili kaznena djela za koja je Pravobraniteljica temeljem dugogodišnjeg iskustva i prakse utvrdila da se najčešće sude u slučajevima nasilja nad ženama; (3) datum pravomoćnosti, koji je morao biti u razdoblju od 2012. do 2016. Isto tako, prikupljene presude bile su anonimizirane u skladu s Pravilima o anonimizaciji sudskih odluka.[291]

Tijekom 2018. godine, s ciljem izrade kvantitativne i kvalitativne analize prekršajnih presuda, Pravobraniteljica je oformila dvije radne skupine: **(1) radnu skupinu za provedbu empirijskog istraživanja pravomoćnih prekršajnih presuda** čija je svrha identifikacija i analiza glavnih trendova prekršajnih sudova u slučajevima nasilja prema ženama, isticanje glavnih prepreka za učinkovito procesuiranje, suđenje i sankcioniranje nasilja; **(2) radnu skupinu za provedbu empirijskog istraživanja pravomoćnih kaznenih presuda**, radi identificiranja glavnih trendova u praksi kaznenih sudova koji reagiraju na slučajeve nasilja nad ženama, ukazivanja na glavne prepreke učinkovitom progonu i kažnjavanju takvog nasilja, a posebnu pozornost posvećuje se načinu na koji kazneni sudovi postupaju prema žrtvama u postupcima pred kaznenim sudovima.

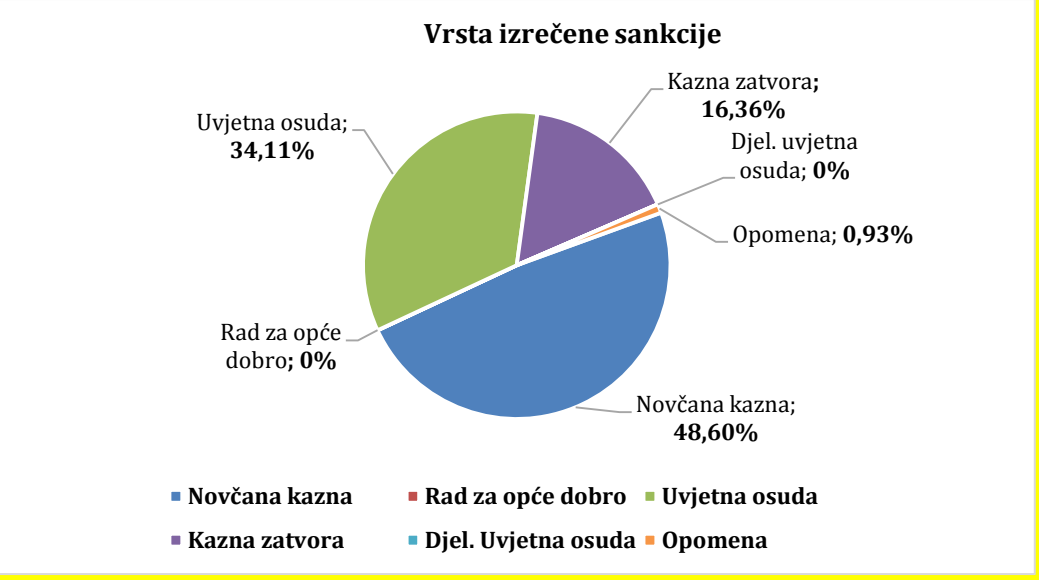
Pravobraniteljica je završila kvantitativne analize naprijed navedenih empirijskih istraživanja u 2018. godini, dok se kvalitativna, dubinska analiza nastavlja u 2019., a nakon koje će uslijediti završna faza ovog djela projekta, a to je edukacija ciljanih skupina: pravosudna tijela (sudaca/tkinja kaznenih i prekršajnih sudova, državnih odvjetnika/ca) i policijskih službenika/ca.

[288] **8 općinskih sudova** - Općinski kazneni sud u Zagrebu te sudovi u: Puli, Splitu,Varaždinu, Vukovaru, Karlovcu, Gospiću i Dubrovniku; **8 županijskih sudova** u Karlovcu, Gospiću, Vukovaru, Splitu, Varaždinu, Zagrebu, Puli i Dubrovniku.
[289] **6 prekršajnih sudova** u: Zagrebu, Rijeci, Zadru, Čakovcu, Slavonskom Brodu i Dubrovniku.
[290] Iz uzorka su izuzete presude koje nisu relevantne za istraživanje (necjelovite presude, presude donesene izvan razdoblja 2012.-2016. god., obostrano nasilje, nasilje žene nad muškarcem i drugi kriteriji utvrđeni metodologijom).
[291] Pravila o anonimizaciji sudskih odluka, Vrhovni sud RH, 2003.: https://sudskapraksa.csp.vsrh.hr/static/pdfs/hr/Anonimizacija_odluka_Pravila_II_VSRH.pdf

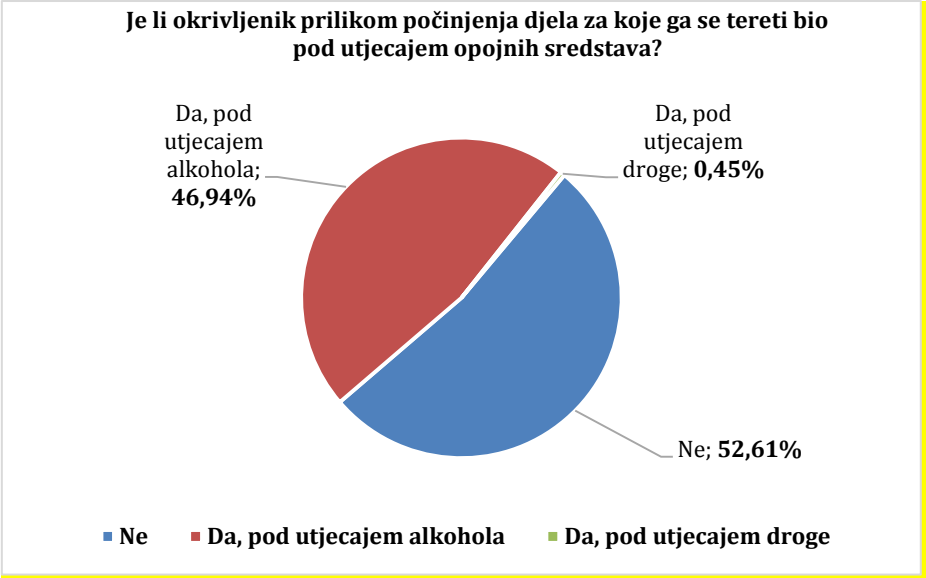
U nastavku se daju djelomični rezultati dviju kvantitativnih analiza.

I.1. Kvantitativna analiza pravomoćnih prekršajnih presuda u razdoblju 2012.-2016.

Za potrebe obrade podataka na uzorku od **470 pravomoćnih prekršajnih presuda,** Pravobraniteljica je kreirala posebnu bazu podataka temeljem koje je provela kvantitativnu analizu. Analiza obuhvaća pregled svih izrečenih prekršajnih presuda te među ostalim analizira i podatke koji se odnose na materijalni, obrazovni i radni status okrivljenika i žrtve, izricanje zaštitnih mjera, olakotne i otegotne okolonosti prilikom izricanja presude, vrstu izrečene sankcije i zadovoljstvo okrivljenika i žrtve izrečenom presudom te ostale informacije koje doprinose detaljnoj analizi stanja procesuiranja prekršaja.



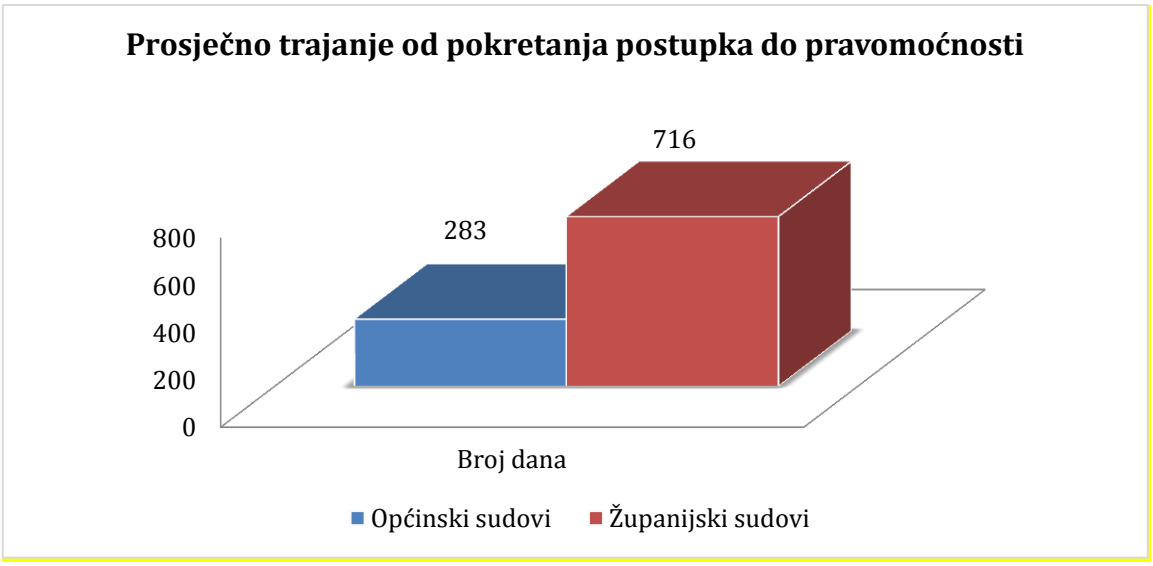
Analizirajući prekršajne presude prema vrsti izrečene sankcije, **novčane kazne izrečene su za 48,6% okrivljenika**, u ukupnom iznosu od 359.381,12 kuna te prosječnom iznosu od 1.727,79 kuna, dok rad za opće dobro nije niti jednom izrečen kao sankcija**. Kaznu zatvora sudovi su izrekli 16,36% okrivljenika** u ukupnom trajanju od 1.381 te prosječnom trajanju 19,7 dana. Uvjetna kazna zatvora izrečena je 34,11% posto okrivljenika u ukupnom trajanju od 3.146 dana s ukupnim rokom kušnje od 112 godina i 36 dana. Prosječno trajanje uvjetne kazne zatvora je 21,4 dana uz prosječan rok kušnje od 301 dan, dakle 10 mjeseci. Kvantitativna analiza obuhvatila je i druge podatke koji su navedeni u prekršajnim presudama, a koji mogu omogućiti detaljniji uvid u okolnosti samog nasilja, ali i načina procesuiranja prekršajnog djela. U tom smislu, vrlo je značajan podatak da je **gotovo 47% okrivljenika prilikom počinjenja djela bilo pod utjecajem alkohola**.



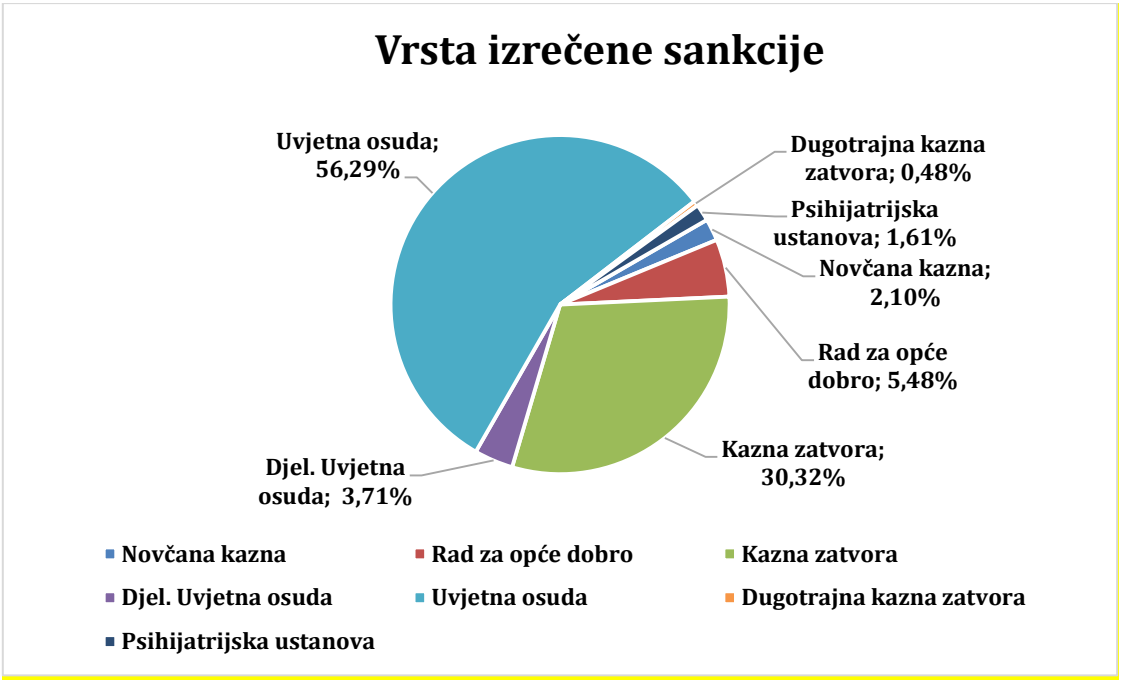
I.2. Kvantitativna analiza pravomoćnih kaznenih presuda u razdoblju 2012.-2016.

Za potrebe obrade podataka na uzorku od **804 pravomoćnih kaznenih presuda**, Pravobraniteljica je kreirala posebnu bazu podataka temeljem koje je provela kvantitativnu analizu. Analiza obuhvaća pregled svih izrečenih kaznenih presuda koje obuhvaćaju sve podatke koji se odnose na vrstu počinjenog kaznenog djela, trajanje postupka, mjesto počinjenja djela, obrazovni, radni i materijalni status okrivljenika i žrtve, njihov odnos, dokazni materijal u postupku, olakotne i otegotne okolnosti prilikom donošenja sudske odluke, vrsta odluke, izricanje sigurnosnih mjera, sankcioniranje kaznenog djela te ostale informacije koje doprinose detaljnoj analizi stanja procesuiranja kaznenog djela nasilja prema ženama i nasilja u obitelji.

Jedan od najznačajnijih pokazatelja analize jest da se u **95,5% presuda radilo o kaznenom djelu nasilja muškaraca prema ženi**, u 4% presuda radilo se o nasilju žene prema muškarcu te u 0,5% presuda u pitanju je bilo obostrano nasilje gdje se kao okrivljenici navode i muškarac i žena. Također, jedan od pokazatelja jest i duljina trajanja postupka, a prema analizi, od dana pokretanja kaznenog postupka (rješenja o provođenju istrage ili neposredne optužnice) do pravomoćnosti odluke **postupak je trajao prosječno 389,49 dana**.



Nadalje, analizirajući strukturu izrečenih sankcija, za razliku od izrečenih sankcija u prekršajnim odlukama, novčane kazne izrečene su u 2% presuda u ukupnom iznosu od 64.448 kuna te prosječnom iznosu od 4.957,58 kuna. Zamjena kazni radom za opće dobro izrečeno je u nešto više od 5% slučajeva u prosječnom trajanju od 372.45 dana**. Kazna zatvora izrečena je u 30% slučajeva**, u ukupnom trajanju od 682 godine i 321 dana te **prosječnom trajanju tri (3) godine i 231 dan**. **Uvjetna kazna zatvora izrečena je u 56% slučajeva** u ukupnom trajanju od 252 godine i 213 dana s ukupnim rokom kušnje od 637 godina. Prosječno trajanje uvjetne kazne zatvora je 8 godina i 250 dana. Djelomična uvjetna kazna zatvora izrečena je za nešto manje od 4% okrivljenika. Konačno, niti jednom okrivljeniku nisu izrečene opomene.



Obje kvantitativne analize analitički su temelj za izradu dvaju kvalitativnih istraživanja, a koja će biti objavljena tijekom 2019. godine.

b) Istraživanja o medijskom izvještavanju u slučajevima nasilja prema ženama i izvještavanja o femicidu u razdoblju 2012.-2016.

Nakon provedenog istraživanja u 2017., Pravobraniteljica je objavila stručnu analizu u publikaciji **„Analiza medijskog izvještavanja o nasilju prema ženama 2012.-2016."**[292] (srpanj 2018.). Istraživanje se odnosilo na medijsko izvještavanje o nasilju prema ženama i femicidu, na odabranom uzorku od 3.499 članaka objavljenih na internetskim portalima, za razdoblje 2012.-2016. Objavljeni rezultati ukazuju na problematične aspekte izvještavanja o femicidu i nasilju prema ženama: senzacionalizam, sekundarna viktimizacija žrtve, fokusiranje na osobne odnose žrtve i opravdavanje nasilnika.

Ovim EU projektom obuhvaćeno je i istraživanje partnerske organizacije Ženske sobe-Centra za seksualna prava koja je analizirala medijsko izvještavanje o femicidu temeljem kojeg je objavljena publikacija **„Analiza medijskog izvještavanja o slučajevima femicida 2012. - 2016.".** Istraživanjem je bilo obuhvaćeno medijsko izvještavanje o ubojstvima žena od strane partnera ili bliskog člana/ice obitelji koja su bila objavljivana u tri dnevne tiskovine.[293]

Rezultat ovih istraživanja je izrada **Medijskog kodeksa - Vodiča za profesionalno i senzibilizirano izvještavanje o nasilju prema ženama i femicidu**, u vezi kojeg je Pravobraniteljica (krajem 2018.) provela javnu raspravu sa zainteresiranim medijskim djelatnicima/ama. Više o provedenim aktivnostima u vezi ovog dijela projekta opisano je u poglavljima 6.3. i 6.4.

[292] Publikacija „Analiza medijskog izvještavanja o slučajevima nasilja prema ženama 2012.-2016." dostupna je na internetskim stranicama projekta Pravobraniteljice: http://vawa.prs.hr/storage/uploads/publikacije/Analiza_medijskog_izvjestavanja_final-be4f.pdf

[293] Publikacija „Analiza medijskog izvještavanja o slučajevima femicida 2012.-2016." dostupna je na internetskim stranicama projekta Pravobraniteljice: http://vawa.prs.hr/storage/uploads/publikacije/Analiza-medijskog-izvjestavanja-o-slucajevima-femicida-2012-c3a9.pdf

3
SPOLNE I RODNE MANJINE

3.1. PRAVNA OSNOVA I OCJENA STANJA

3.1.1. Provedba odredaba Zakona o životnom partnerstvu osoba istog spola

Tijekom izvještajne godine, prema podacima Ministarstva uprave, u Republici Hrvatskoj je sklopljeno 55 životnih partnerstva od čega 31 među životnim partnerima i 24 među životnim partnericama. Od stupanja na snagu Zakona o životnom partnerstvu osoba istog spola[294] (6.8.2014.-31.12.2018.), sklopljeno je sveukupno 293 životnih partnerstva, od čega je 159 životnih partnerstva sklopljeno među životnim partnerima, a 134 među životnim partnericama.

Vezano za provedbu Zakona o životnom partnerstvu osoba istog spola, Pravobraniteljica u nastavku donosi opise svojih postupanja temeljem pritužbe koja se odnosi na primjenu podzakonskih akata iz područja registara i matica te jedne koja se odnosi na stjecanje državljanstva.

U predmetu **PRS-15-01/18-07,** Pravobraniteljici se obratio pritužitelj pritužujući se na diskriminaciju temeljem spolne orijentacije od strane matičnog ureda. U svojoj pritužbi pritužitelj je naveo da su on i suprug, obojica državljani Republike Hrvatske, u inozemstvu u D. sklopili brak (2014.) koji su potom odlučili upisati i u Hrvatskoj. Problem s kojim se pritužitelj susreo je taj da je u Izvatku iz matice rođenih u rubrici „Naknadni upisi i bilješke“ upisano: „*Sklopio životno partnerstvo dana 10.05.2014. u D. s M.P. Prezime nakon sklapanja životnog partnerstva glasi K.*“. Naime, kako je vidljivo iz pritužbi priloženog ovjerenog prijevoda Vjenčanog lista s engleskog jezika, pritužitelj i M.P. u D. su sklopili brak, a isto navodi i potvrda Veleposlanstva D. u Zagrebu koja potvrđuje vjerodostojnost pečata i potpisa ovlaštene osobe koja je izdala Vjenčani list u D.

Pravobraniteljica je u svojem zahtjevu za dostavu očitovanja od strane nadležnog matičnog ureda naglasila da je država D. donijela zakon (2012.) koji omogućuje sklapanje braka između osoba istog, kao i između osoba različitog spola. Do navedene godine u D. je bilo moguće sklopiti životno partnerstvo, ali od kada je novi zakon donešen, u D. istospolnim parovima više nije moguće sklopiti životno partnerstvo, već isključivo brak. Iz navedenog proizlazi kako citirani upis iz Izvatka iz matice rođenih treću stranu može dovesti u zabludu glede istinitosti podataka koje navodi s obzirom na to da na dan 10.05.2014., u D. više nije bilo moguće sklopiti životno partnerstvo. Pravobraniteljica je ukazala kako Naputak o vođenju

[294] Narodne novine, broj 92/14.

registra životnog partnerstva[295] u toč.13.2. propisuje da se životna partnerstva ili istospolni brakovi hrvatskih državljana sklopljeni u inozemstvu upisuju kao bilješka u maticu rođenih na temelju isprave inozemnog tijela te je zatražila matični ured da navedu kako tumače spomenutu odredbu te koji je pravni temelj za upis sklopljenog braka pritužitelja i M.P. kao životnog partnerstva. Pravobraniteljica je istaknula kako je od iznimne važnosti točnost upisa u javnim ispravama i preciznost u nazivima instituta te unatoč tome što je brak osoba istog spola između hrvatskih državljana sklopljen u inozemstvu izjednačen glede prava, obveza i položaja sa životnim partnerstvima sklopljenim u Republici Hrvatskoj, ti nazivi kod ovakvih upisa nisu međusobno zamjenjivi. Štoviše, predmetni upis može dovesti u pitanje vjerodostojnost javne isprave, ali i mogućnost ostvarivanja prava.
ISHOD: U svojem očitovanju matični ured je naveo da su izvršenom provjerom potvrđene činjenice kako su navedene u pritužbi pritužitelja te da je utvrđeno da je matičar kod provođenja bilješke izvršio previd i pogrešno upisao da je sklopljeno životno partnerstvo te da će se stoga po službenoj dužnosti ispraviti greška u provedenoj bilješci.

Pravobraniteljica je u predmetu **PRS-15-01/18-06** primila pritužbu vezanu za stjecanje hrvatskog državljanstva od strane supružnika istog spola. Naime, hrvatski državljanin M.P. u svojem dopisu navodi kako živi u B. gdje se vjenčao s A.P., državljaninom B., a koji bi htio steći hrvatsko državljanstvo. Nadalje, navodi da je u razgovoru s Veleposlanstvom Republike Hrvatske u B. dobio informaciju kako to prema Zakonu o hrvatskom državljanstvu[296] nije moguće iz razloga što Zakon o životnom partnerstvu osoba istog spola nije predviđen u njemu. S obzirom na navedeno, upit M.P. odnosio se na zakonsku mogućnost stjecanja hrvatskog državljanstva od strane životnog partnera, tj. supružnika istog spola.

U svojem odgovoru Pravobraniteljica je M.P. pojasnila kako je sukladno čl.75.st.1. Zakona o životnom partnerstvu osoba istog spola[297] životno partnerstvo, odnosno brak osoba istog spola između hrvatskih državljana i državljana država koje nisu članice Europskog gospodarskog prostora, a B. je jedna od njih, sklopljeno i registrirano u skladu s propisima države koja nije članica Europskog gospodarskog prostora, izjednačeno glede prava, obveza i položaja sa životnim partnerstvima sklopljenim sukladno odredbama ovoga Zakona i posebnih propisa kojima se uređuje položaj stranaca u Republici Hrvatskoj. Nadalje, sukladno čl.77. istog Zakona, osoba koja je u životnom partnerstvu s hrvatskim državljaninom može steći hrvatsko državljanstvo pod istim uvjetima kao i osoba koja je u braku s hrvatskim državljaninom. Iz navedenog proizlazi kako, s obzirom na to da je istospolni brak koji je M.P. sklopio i registrirao s A.P. u B. u skladu s propisima te države, izjednačen sa životnim partnerstvima sklopljenim u Republici Hrvatskoj, sukladno čl.77. Zakona o životnom partnerstvu osoba istog spola A.P. može steći hrvatsko državljanstvo pod istim uvjetima kao i osoba koja je u braku s hrvatskim državljaninom. Naime, iako Zakon o hrvatskom državljanstvu izrijekom ne spominje stjecanje hrvatskog državljanstva od strane osobe koja je u životnom partnerstvu ili istospolnom braku s hrvatskim državljaninom, ipak se taj Zakon mora tumačiti u skladu sa Zakonom o životnom partnerstvu osoba istog spola kao organskim zakonom. Slijedom toga i

[295] Narodne novine, broj 147/14.
[296] Narodne novine, broj 53/91, 70/91, 28/92, 113/93, 4/94, 130/11, 110/15.
[297] Narodne novine broj 92/14.

na web stranici Središnjeg državnog portala https://gov.hr/moja-uprava/drzavljanstvo-i-isprave/hrvatsko-drzavljanstvo/stjecanje-hrvatskog-drzavljanstva/1719 stoji da se hrvatsko državljanstvo može steći prirođenjem po osnovi braka ili životnog partnerstva s hrvatskim državljaninom. Pravobraniteljica nije primila daljnju obavijest od M.P. o ovom slučaju.

Kako bi se isti uskladili sa Zakonom o životnom partnerstvu osoba istog spola i Zakonom o ravnopravnosti spolova, Pravobraniteljica je dala svoje komentare i mišljenja na pojedine zakone upućene u zakonsku proceduru[298].

Jedan od tih zakona bio je i **Zakon o udomiteljstvu** vezano za koji je Pravobraniteljica predlagatelju propisa ukazala na to da su iz definicije udomiteljske obitelji u potpunosti izostavljeni životni partneri i neformalni životni partneri te da se radi o nepovoljnijem postupanju uvjetovanom spolnom orijentacijom koje ulazi u opsi čl.7.st.1. Zakona o ravnopravnosti spolova u svezi s čl.6.st.3., točnije, predstavlja izravnu diskriminaciju temeljem spolne orijentacije. Pravobraniteljica je naglasila i to da pojedine vrste udomiteljstva udomitelju dodjeljuju određena prava iz radnog odnosa, a da je udomiteljstvo Prijedlogom Zakona o udomiteljstvu definirano kao socijalna usluga te je stoga ukazala i na čl.13.st.1. Zakona o ravnopravnosti spolova koji zabranjuje diskriminaciju u području zapošljavanja i rada u javnom i privatnom sektoru u odnosu na uvjete za zapošljavanje, samozapošljavanje ili obavljanje zanimanja, uključujući kriterije za izbor kandidata/kinja za radna mjesta u bilo kojoj grani djelatnosti i na svim razinama profesionalne hijerarhije te na čl.6.st.4. istog Zakona koji zabranjuje diskriminaciju u odnosu na mogućnosti pružanja usluga. Osim toga, čl.65. Zakona o životnom partnerstvu osoba istog spola propisuje da je položaj životnih partnera u sustavu socijalne skrbi dopušteno mijenjati posebnim zakonom o socijalnoj skrbi, poštujući jamstvo zabrane nepovoljnijeg postupanja prema životnim partnerima glede obveza, prava i usluga koje se odnose na sustav socijalne skrbi, od onog koje je pruženo bračnim zajednicama. Izmjena ovog Zakona privukla je pozornost šire javnosti te su se u javnu raspravu uključivali stručnjaci iz područja socijalne skrbi, obrazovanja, zdravstva i drugi. Ipak, Zakon je izglasan (7.12.2018.), a nisu prihvaćeni amandmani koji su u skladu s Pravobraniteljičinom preporukom predlagali uključivanje formalnih i neformalnih životnih partnera u definiciju udomiteljske obitelji.

3.1.2. Fizički integritet i kaznena djela motivirana mržnjom

Zločin iz mržnje uveden je izmjenama i dopunama Kaznenog zakona (2006.). Isti je propisan čl.87.st.2. Kaznenog zakona[299] kao otegotna okolnost koja postoji kada je neko kazneno djelo počinjeno zbog rasne pripadnosti, boje kože, vjeroispovjesti, nacionalnog ili etničkog podrijetla, jezika, invaliditeta, spola, spolnog opredijeljenja ili rodnog identiteta druge osobe. Za razliku od zločina iz mržnje koji je jasno definiran spomenutom zakonskom odredbom, **govor mržnje nije jednoznačan i nije u potpunosti reguliran na jednom mjestu**. Kako u Hrvatskoj tako niti u svijetu ne postoji konsenzus oko njegove definicije. Hrvatsko zakonodavstvo penalizira govor mržnje kroz više zakona pa i sam Kazneni zakon propisuje u

[298] Detaljnije o svakom zakonu u poglavlju 14. „Zakoni i propisi – inicijative Pravobraniteljice“.
[299] Narodne novine, broj 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17, 118/18.

čl.325. kazneno djelo „Javno poticanje na nasilje i mržnju“ koje čini onaj tko putem tiska, radija, televizije, računalnog sustava ili mreže, na javnom skupu ili na drugi način javno potiče ili javnosti učini dostupnim letke, slike ili druge materijale kojima se poziva na nasilje ili mržnju usmjerenu prema skupini ljudi ili pripadniku skupine zbog njihove rasne, vjerske, nacionalne ili etničke pripadnosti, jezika, podrijetla, boje kože, spola, spolnog opredijeljenja, rodnog identiteta, invaliditeta ili kakvih drugih osobina.

Prema podacima **Ministarstva unutarnjih poslova**, tijekom 2018., nisu zabilježena kaznena djela vezana za zločin iz mržnje motivirana spolnom orijentacijom, a zabilježeno je 77 prekršaja iz čl.25.st.1. Zakona o suzbijanju diskriminacije. S obzirom na to da se službene evidencije prekršaja vode na način da ih nije moguće razvrstati po diskriminacijskoj osnovi kojom su isti motivirani, ne postoji podatak o tome koji je broj prekršaja od navedenih 77, motiviran predrasudom na temelju spolne orijentacije. Pravobraniteljica je i ranije ukazivala na nužnost vođenja podataka o diskriminacijskoj osnovi za prekršaje te naglašava kako i Protokol o postupanju u slučaju zločina iz mržnje u čl.7.st.1.t.6. propisuje obvezu unošenja podataka kako o kaznenom djelu, tako i o prekršaju, ali i o motivu u Evidenciju zločina iz mržnje.

Pravobraniteljica nije primila podatke o kaznenim djelima motiviranim mržnjom zbog spolne orijentacije za koja su se vodili predmeti pred državnim odvjetništvima. Naime, **Državno odvjetništvo Republike Hrvatske** (DORH), sukladno važećim aktima, vodi evidenciju o zločinima iz mržnje, odnosno o svim kaznenim djelima koja su motivirana mržnjom, ali ne raspolaže podacima o svakoj konkretnoj diskriminacijskoj osnovi. Kada je riječ o ukupnom broju kaznenih djela motiviranih mržnjom, Pravobraniteljica je od DORH-a primila nepotpune podatke o tome da su **općinska državna odvjetništva (tijekom 2018.) zaprimila ukupno 31 kaznenu prijavu protiv počinitelja/ica kaznenih djela počinjenih iz mržnje**. **U 11 takvih predmeta podignuta je optužnica protiv počinitelja/ica, u odnosu na 6 osoba je kaznena prijava odbačena, dok su u ostalim predmetima naloženi izvidi.** Kada je riječ o evidencijama koje vodi DORH, iste bi također trebalo unaprijediti uvođenjem podataka o motivu, odnosno o diskriminacijskoj osnovi svakog pojedinog kaznenog djela. Zakon o suzbijanju diskriminacije[300] u čl.14.st.1. navodi da su sva pravosudna tijela dužna voditi evidencije o sudskim predmetima vezanim za diskriminaciju i osnovama diskriminacije po kojima se ti postupci vode te ih dostavljati ministarstvu nadležnom za poslove pravosuđa.

Ministarstvo pravosuđa dostavilo je podatke za građanske parnične postupke na općinskim sudovima, kaznene postupke na općinskim sudovima i prekršajne postupke na prekršajnim sudovima. U svojem izvješću Ministarstvo je navelo: „*Napominjemo kako su sudovi, u odnosu na završno stanje neriješenih predmeta prethodnog izvještajnog razdoblja, u ovom razdoblju utvrdili da se u nekim slučajevima ipak ne radi o diskriminaciji ili je promijenjena osnova diskriminacije, a kod prekršajnih djela je čest slučaj da je prema prijavi diskriminacija usmjerena prema skupini ljudi.*“

[300] Narodne novine, broj 85/08, 112/12.

Kada je riječ o građanskim predmetima u kojima je kao osnova diskriminacije označena spolna orijentacija, na početku izvještajnog razdoblja bila su tri neriješena predmeta, a primljena su dva nova predmeta. Dvije od navedenih tužbi bile su tužbe radi utvrđenja diskriminacije. Od tri tijekom izvještajnog razdoblja pravomoćno riješena predmeta, u dva je tužbeni zahtjev usvojen, a u jednom odbijen. Dva su predmeta ostala neriješena na kraju izvještajnog razdoblja. Što se tiče riješenih predmeta, u svima je postupak trajao preko 12 mjeseci što znači da su sva tri prenešena iz prethodnog razdoblja. Što se tiče broja diskriminiranih osoba prema pravomoćnoj presudi bilo je sedam žena i četiri muškarca. Građanskih predmeta zbog diskriminacije temeljem rodnog identiteta ili izražavanja tijekom izvještajnog razdoblja nije bilo.

Kada govorimo o prekršajnim predmetima motiviranim predrasudom temeljem spolne orijentacije, jedan je predmet ostao neriješen na početku izvještajnog razdoblja, a dva su nova predmeta primljena. Od navedenih predmeta dva su se vodila zbog uznemiravanja. U jednom je predmetu donesena oslobađajuća presuda, a za jedan je označeno da je riješen „na drugi način“. Na kraju izvještajnog razdoblja tako su ukupno riješena dva predmeta, a jedan je ostao neriješen. Kod riješenih predmeta jedan je trajao do 12 mjeseci, a jedan preko 12 mjeseci. Vezano za prekršaje motivirane predrasudom temeljem rodnog identiteta, dva su predmeta bila neriješena na početku izvještajnog razdoblja, a dva su predmeta primljena. Dva su se predmeta vodila zbog uznemiravanja. Jedan je predmet riješen i u njemu je donesena osuđujuća presuda te je izrečena novčana kazna. U tom je predmetu osuđena jedna osoba, a postupak se vodio do 12 mjeseci. Tri su predmeta ostala neriješena na kraju izvještajnog razdoblja.

Podaci primljeni vezano za kaznene predmete koji su se vodili zbog kaznenih djela motiviranih mržnjom na temelju spolne orijentacije pokazuju da je broj neriješenih predmeta na početku izvještajnog razdoblja bio pet, novi predmeti nisu primljeni, a tijekom izvještajnog razdoblja su pravomoćno riješena tri predmeta od kojih je u tri donesena osuđujuća presuda te je u dva izrečena uvjetna osuda, a u jednom rad za opće dobro. U navedenim predmetima osuđene su ukupno tri osobe, a postupak je u jednom predmetu trajao do 12 mjeseci, a u dva preko 12 mjeseci.

Zaključak koji se uvidom u podatke o sudskim postupcima može dobiti je taj da je na godišnjoj razini relativno mali broj predmeta vezanih za diskriminaciju temeljem spolne orijentacije, rodnog identiteta ili izražavanja te da se dvije trećine predmeta rješava dulje od 12 mjeseci.

Pravobraniteljica ukazuje na to da ju, kada je riječ o prekršajnim i kaznenim djelima motiviranim predrasudom, odnosno mržnjom zbog spolne orijentacije, rodnog identiteta ili izražavanja, više činjenica onemogućava u izvršavanju njezine Zakonom o ravnopravnosti spolova propisane nadležnosti praćenja provedbe tog Zakona. Prva činjenica je sporadičnost prikupljanja podataka i neujednačenost evidencija. Druga je dostavljanje nepotpunih podataka. Pravobraniteljica godinama ukazuje na potrebu vođenja evidencija i za prekršaje i za kaznena djela, razvrstano prema diskriminacijskoj osnovi. U suprotnom nije moguće izraditi valjanu analizu niti utvrditi pravo stanje u konkretnom području.

Pravobraniteljica je primila nekoliko pritužbi vezanih za napade na tjelesni integritet i kaznena djela motivirana mržnjom.

U predmetu **PRS-15-06/18-1,** Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu na postupanje policije u slučaju prijave nasilničkih ispada kojima je pritužitelj bio izložen kao osoba istospolne orijentacije. Pritužitelj u svojoj pritužbi ističe kako prilikom prijave niza nasilničkih ispada i prijetnji smrću kojima je bio izložen od strane osoba koje mu žele fizički nauditi zbog mržnje prema njegovoj spolnoj orijentaciji, policija ne reagira brzo i učinkovito te ne poduzima sve mjere kako bi ga se zaštitilo, da odugovlači s progonom nasilnika, kao i da nerado zaprima njegove prijave ne shvaćajući ih ozbiljno. U usporedivoj situaciji s drugim građanima/kama, da ga zapravo policija na razne načine diskriminira temeljem njegove spolne orijentacije.

Po zaprimljenoj pritužbi, Pravobraniteljica je od nadležne policijske uprave zatražila svu dokumentaciju i očitovanje. Iz pristiglog očitovanja i dokumentacije Pravobraniteljica je utvrdila da je policija postupala po dvije kaznene prijave za kazneno djelo prijetnje. Policija je u oba slučaja provela kriminalističko istraživanje, identificirala počinitelje te o istome obavijestila Općinsko državno odvjetništvo. Ova postupanja policije rezultirala su podignutom optužnicom zbog kaznenog djela prijetnje u prvom slučaju i odbačenom kaznenom prijavom od strane Općinskog državnog odvjetništva u drugom slučaju prijetnje. Pravobraniteljica je zaključila kako se iz priloženog očitovanja i dokumentacije ne može tvrditi da policija nije postupala po prijavama pritužitelja, kao i to da su isti u postupanju izravno diskriminirali pritužitelja temeljem njegove spolne orijentacije. Također, ne stoji tvrdnja da se, makar u navedenim slučajevima, napadi na njega kvalificiraju kao prekršaji. No, iz priloženog izvješća i dostavljene dokumentacije proizlazi kako je postupanje policije u prvom slučaju trajalo više od 6 mjeseci. S obzirom na način, vrijeme, mjesto i okolnosti pod kojima je počinjeno kazneno djelo, kao i s obzirom na dokaze koji su odmah bili na raspolaganju policiji (pritužitelj je odmah policijskom službeniku pokazao osobu koja mu je prijetila, ispred svjedoka i uz brojne snimke događaja), a koji su ukazivali na postojanje elementa zločina iz mržnje, Pravobraniteljica smatra da 6 mjeseci predstavlja nerazumno dug period za obradu slučaja. U drugom pak slučaju, policijski službenik koji je zaprimao prijavu od pritužitelja zapisao je u Posebnom izvješću da je pritužitelju prilikom njegovog podnošenja prijave sugerirao da se u njegovom slučaju ne bi radilo o kaznenom djelu. Naime, iz takve konstatacije zapravo proizlazi da je službena osoba bez ikakvog utemeljenja pokušala građanina koji smatra da je žrtva kaznenog djela zapravo odgovoriti od traženja zaštite i podnošenja kaznene prijave i to bez provođenja bilo kakve kriminalističke obrade. Osim navedenog, Pravobraniteljica kao problematično ističe i činjenicu što se u niti jednoj službenoj zabilješki policije ne sugerira da bi se u oba slučaja moglo raditi o zločinima počinjenim iz mržnje prema pritužiteljevoj spolnoj orijentaciji, niti se isto na bilo koji način spominje Općinskom državnom odvjetništvu u poslanim im posebnim izvješćima.
ISHOD: Shodno svemu navedenom, Pravobraniteljica je utvrdila da je u konkretnom slučaju nadležna Policijska postaja i Policijska uprava počinila neizravnu diskriminaciju na štetu pritužitelja opisanu u čl.7.st.2. Zakona o ravnopravnosti spolova, te je istima uputila

upozorenja i preporuke vezane uz procesuiranje zločina iz mržnje, kao i vezano uz provođenje edukacije oko zaštite spolnih i rodnih manjina, a koje su u potpunosti prihvaćene.

3.1.3. Sloboda okupljanja i izražavanja

Ustavom Republike Hrvatske jamči se sloboda mišljenja i izražavanja misli koja osobito obuhvaća slobodu tiska i drugih sredstava javnog priopćavanja, slobodu govora i javnog nastupa i slobodno osnivanje svih ustanova javnog priopćavanja. Ustavom se svakom priznaje i pravo na javno okupljanje te mirni prosvjed u skladu sa zakonom.

Pravobraniteljica je i ove godine pratila povorke ponosa koje su na njezino zadovoljstvo prošle bez incidenata. Osim već poznatih Zagreb i Split Pridea, već je drugu godinu zaredom u Rijeci organizirana SMOQUA, višednevni festival queer i feminističke kulture. Kao što je na web stranici jedne od organizatora Lezbijske organizacije Rijeka LORI navedeno: „*festival je platforma i mjesto umrežavanja za zajedničke umjetničko-aktivističke projekte te kreiranje i učvršćivanje suradnje među raznorodnom publikom*.“ Pravobraniteljica pozdravlja pokretanje javnih okupljanja namijenjenih širenju tolerancije te senzibiliziranju i informiranju javnosti i u drugim regionalnim centrima.

3.1.4. Tržište rada i tržišni pristup uslugama i dobrima

Pravobraniteljica je tijekom izvještajne godine primila tek nekoliko pritužbi koje se odnose na diskriminaciju temeljem spolne orijentacije, rodnog identiteta ili izražavanja na području rada i zapošljavanja, dok vezano za diskriminaciju u području pružanja i pristupa robama i uslugama nije primila niti jednu pritužbu.

Iako je već godinama trend vrlo malog broja takvih pritužbi, Pravobraniteljica naglašava kako navedeni podatak treba sagledati iz perspektive diskriminiranih osoba koje se odlukom o pokretanju postupka pred Pravobraniteljicom ili o pokretanju sudskog postupka izlažu mogućnosti još težeg uznemiravanja i viktimizacije te razotkrivanju njihove spolne orijentacije od strane šireg kruga osoba, a koju informaciju bi možda željeli čuvati kao privatnu. Iz navedenog razloga ne bi bio ispravan zaključak kako nedostatak pritužbi ukazuje na nepostojanje diskriminacije temeljem spolne orijentacije, rodnog identiteta ili izražavanja na ovom području.

U predmetu **PRS-03-06/14-03** iz 2014., zbog diskriminacije temeljem spolne orijentacije na radnom mjestu od strane poslodavca, pravne osobe s javnim ovlastima, pritužitelj je zbog omalovažavanja vrijednosti rezultata rada, kažnjavanja za događaje u kojima nije sudjelovao niti je za njih odgovoran, umanjivanja statusa kod poslodavca, uvredljivih opaski, omalovažavanja pred suradnicima i otežavanja radnih uvjeta pokrenuo postupak za zaštitu dostojanstva radnika. U postupku za zaštitu dostojanstva radnika utvrđeno je kako diskriminacije nije bilo, a nedugo nakon toga pritužitelju je uručen otkaz zbog greške u radu za koju je već ranije bio sankcioniran opomenom, a za koju je prije otkaza dokazano da za istu nije mogao biti odgovoran. Pravobraniteljica je stoga uputila upozorenje poslodavcu da je svojim činom prekršio zabranu viktimizacije te mu je dala i preporuku da ukloni nepovoljne

učinke svojeg diskriminatornog postupanja hitnim povlačenjem odluke o otkazu. Poslodavac Pravobraniteljičinu preporuku nije prihvatio, a nije se niti očitovao na pritužiteljev zahtjev za zaštitu prava radnika te je u roku za očitovanje objavio oglas za pritužiteljevo radno mjesto. ISHOD: Četri godine nakon upućivanja upozorenja poslodavcu, krajem 2018., Pravobraniteljica je informirana da je u istom predmetu u kojem je u konačnici pritužitelj podnio tužbu protiv svojeg bivšeg poslodavca, nadležan općinski radni sud nepravomoćnom presudom naložio poslodavcu da bivšem zaposleniku plati naknadu štete u iznosu od 100.000,00 kn zbog diskriminacije na spolnoj osnovi. Vezano za visinu odmjerene naknade štete nadležni je sud naveo sljedeće: „*Pritom sud smatra da posebno valja naglasiti dva elementa koja opravdavaju visinu štete u cjelokupnom zatraženom iznosu od 100.000,00 kuna. Prvo, sama duljina perioda u kojem je tužitelj trpio diskriminirajuće i homofobno okruženje, upućuje na visok stupanj diskriminatorne volje kod tuženika. Tuženik je kroz razmjerno duži vremenski period održavao na snazi homofobno okruženje, koje bi za svaku osobu u toj situaciji bilo nepodnošljivo. Drugo, činjenica da tuženik nije uskladio svoje postupke s preporukama Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova, kod svake bi prosječne osobe, a sud ocjenjuje i kod tužitelja, proizvelo osjećaj očaja, beznadnosti i bespomoćnosti jer ukazuje na bezizlaznost iz objektivno teške situacije*.“

3.1.5. Zaključna razmatranja i preporuke

Iako su se tijekom posljednjih godina poboljšala prava i položaj spolnih i rodnih manjina, Pravobraniteljica uočava da se u provedbi pojedinih zakona i propisa pojavljuju problemi vezano za njihovo tumačenje koji mogu dovesti do stavljanja ovih osoba u nepovoljniji položaj temeljem spolne orijentacije i rodnog identiteta i izražavanja. Također, kada govorimo o prekršajima počinjenim iz mržnje i kaznenim djelima zločina iz mržnje motivirane spolnom orijentacijom, Pravobraniteljica je temeljem pritužbi građana/ki utvrdila da u određenim slučajevima nije bila zabilježena pripadnost oštećene osobe skupini čija je pripadnost bila motiv prekršaja ili kaznenog djela te zabilježen motiv počinjenja prekršaja ili kaznenog djela, odnosno kazneno djelo kvalificirano kao djelo zločina iz mržnje. Naime, ukoliko se navedena djela posebno ne označe kao djela počinjena iz mržnje ili djela zločina iz mržnje, uz već postojeću tamnu brojku neprijavljenih/neotkrivenih kažnjivih djela ove vrste, dobit ćemo nerealnu sliku položaja pripadnika spolnih manjina u pogledu zaštite njihovog tjelesnog i duševnog integriteta. Situaciju svakako ne čini povoljnijom niti činjenica da se podaci o prekršajima počinjenim iz mržnje te o kaznenim djelima zločina iz mržnje ne vode sistematično.

S obzirom na utvrđene nedostatke sustava Pravobraniteljica smatra korisnim dati sljedeće **preporuke**:

(1) Žurno postupanje svih nadležnih tijela sukladno Protokolu o postupanju u slučaju zločina iz mržnje uz naglasak na pridržavanje obveze posebnog označavanja prekršaja počinjenog iz mržnje, odnosno kaznenog djela zločina iz mržnje.

(2) Unaprijediti MUP-ovu evidenciju o prekršajima počinjenim iz mržnje, na način da se počne voditi podatak o tome kojom su diskriminacijskom osnovom isti motivirani.

(3) Unaprijediti DORH-ovu evidenciju kaznenih djela zločina iz mržnje, na način da se počne voditi podatak o tome kojom su diskriminacijskom osnovom ista motivirana.

(4) Uvesti program stručnog usavršavanja za državne odvjetnike/ce i suce/sutkinje koji/e odlučuju u anti-diskriminacijskim sporovima.

3.2. OSTALE AKTIVNOSTI PRAVOBRANITELJICE VEZANO ZA PROMICANJE PRAVA SPOLNIH I RODNIH MANJINA

I u 2018., Pravobraniteljica je promicala prava spolnih i rodnih manjina na okruglim stolovima i konferencijama u Republici Hrvatskoj i na međunarodnoj razini te istupala u medijima vezano za problematiku zaštite spolnih i rodnih manjina od diskriminacije temeljem spolne orijentacije.

U okviru svojih sudjelovanja na javnim događanjima u zemlji i regiji, kao i u okviru razmjene iskustava sa stranim delegacijama, koje su u okviru studijskih boravaka posjetile i instituciju Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova, pravobraniteljica je govorila o pritužbama građana i građanki pripadnika/ca spolnih i rodnih manjina koji/e se obraćaju instituciji Pravobraniteljice, o slučajevima u kojima je sudjelovala kao umješačica u sudskom postupku te o zakonodavnom okviru koji regulira prava spolnih i rodnih manjina.

11 lipnja 2018. Na poziv Ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade RH, pravobraniteljica je sudjelovala na okruglom stolu koji je održan u Kući ljudskih prava na temu zločina iz mržnje i govora mržnje. U svom izlaganju se osvrnula na problematiku zločina iz mržnje i govora mržnje prema osobama istospolne orijentacije, a u svjetlu istraživanja provedenih u posljednjih 5 godina na području RH, koji pokazuju da 67% ispitanika smatra da su napadi ili uznemiravanje osoba spolnih i rodnih manjina prilično česti ili vrlo česti. Pravobraniteljica je istaknula kako je potrebno ujednačiti sudsku praksu i razviti program stručnog usavršavanja za državne odvjetnike, suce i policijske službenike koji postupaju u anti-diskriminacijskim sporovima, a posebno u kazneno-pravnim postupcima.

Pravobraniteljica je nastavila surađivati s organizacijama civilnog društva koje se bave promocijom i zaštitom prava spolnih i rodnih manjina.

26. siječnja 2018. - sastala se s predstavnicima udruge Dugina obitelj kako bi se detaljnije upoznala s aktualnim aktivnostima udruge koja pruža podršku, informira, osnažuje i povezuje dugine obitelji u cijeloj Republici Hrvatskoj kroz izdavaštvo, edukaciju, javno zagovaranje prava, senzibiliziranje i informiranje javnosti, istraživanja te direktnu podršku. Pravobraniteljica je pozdravila osnivanje udruge te izdavanje prve slikovnice „Moja dugina obitelj“.

5. veljače 2018. - Pravobraniteljica je javno reagirala na slučaj paljenja slikovnice „Moja dugina obitelj“ u Kaštelima u okviru proslave fašnika. Istaknula je kako je nezamislivo da se čak i figurativno za sve nedaće tijekom godine odabiru oni koji su bez moći, oni koji su manjina, iako ne predstavljaju nikakvu prijetnju niti utječu na živote onih koji su ovim svojim

činom javno obznanili svoju mržnju. Stoga je Pravobraniteljica oštro osudila ovaj incident jer progovara govorom mržnje prema jednoj ranjivoj skupini onih čija ljudska prava još uvijek nisu u potpunosti zaštićena.

3.3. PROBLEMI TRANSRODNIH OSOBA

Pravobraniteljica je u tijeku prošle godine u suradnji s Ministarstvom znanosti i obrazovanja potaknula rješavanje jednog od ključnih neriješenih problema transrodnih osoba – izrada službene upute i jedinstvenog postupka za promjenu svjedodžbi i diploma nakon promjene spola, odnosno odabira života u drugom rodnom identitetu. Naime, tijekom izvještajnog razdoblja, te temeljem upute koju je Pravobraniteljica ranije izradila u svrhu pomoći individualnim slučajevima koji su joj se obraćali s ovim problemom, Ministarstvo znanosti i obrazovanja je, u suradnji s Pravobraniteljicom i Ministarstvom uprave, izradilo i svim osnovnim i srednjim školama te visokim učilištima izdalo opću uputu o načinu promjene podataka i izdavanja svih obrazovnih certifikata s podacima usklađenim s državnim maticama, a po promjeni spola, odnosno odabira života u drugom rodnom identitetu učenika i studenata.

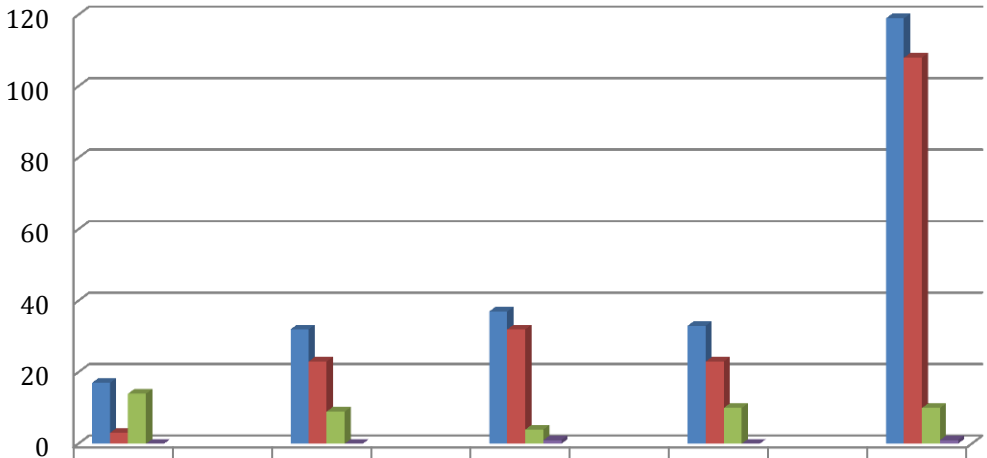
Drugi neriješen problem jest tzv. izrada hodograma troškova koje bi u postupku spolne tranzicije dijelom ili u potpunosti trebala snositi država, kao i utvrđivanje prava izvođenja operativnog zahvata promjene spola na teret obveznog zdravstvenog osiguranja u procesu spolne tranzicije. Naime, i dalje ne postoji jasna i jedinstvena uputa vezana uz ovaj postupak pa je terapijski režim spolne tranzicije ostao neusklađen te ovisan isključivo o tumačenju pojedinih resornih tijela, odnosno lokalnih ispostava HZZO-a. Stoga se Pravobraniteljica u više navrata, a postupajući po pritužbama građana/građanki, obraćala Ministarstvu zdravstva i Nacionalnom zdravstvenom vijeću s upitima vezano uz rješavanje navedene problematike. Ministarstvo je u svojim odgovorima istaknulo kako je potrebno da se osobe u spolnoj tranziciji nakon upisa promjene imena (i prezimena) i oznake spola u nadležnom matičnom uredu i u osobnim dokumentima, obrate nadležnom doktoru – specijalistu ugovorene zdravstvene ustanove koji će temeljem izvršenog upisa u maticu i temeljem utvrđene medicinske dokumentacije, odnosno temeljem opravdanosti medicinskog zahvata, izdati odobrenje za provođenje dijagnostičko-terapijskog postupka na teret obveznog zdravstvenog osiguranja.

Pravobraniteljica je u nizu svojih javnih, kako domaćih tako i međunarodnih, istupa i priopćenja isticala preostale neriješene probleme transrodnih osoba zagovarajući njihovo žurno rješavanje. Govorila je o zakonskim odredbama te jamstvima i pravima koja su ugrađena u Zakon o ravnopravnosti spolova, Zakon o suzbijanju diskriminacije, Zakon o državnim maticama te Pravilnik o načinu prikupljanja medicinske dokumentacije te utvrđivanju uvjeta i pretpostavki za promjenu spola ili o životu u drugom rodnom identitetu. Ukazivala je i na normativni deficit u regulaciji prava transrodnih osoba te na disperziju odredbi kojima se osigurava ostvarenje zagarantiranih prava.

Pravobraniteljica je skretala pozornost stručnoj i općoj javnosti i na sve ostale pravne poteškoće s kojima se suočavaju transrodne osobe, kao što je to i dalje u pojedinim slučajevima bezrazložno spor postupak izdavanja mišljenja Nacionalnog zdravstvenog vijeća, već istaknut neuređen terapijski sustav i neizvjesnost u vezi pokrivanja troškova operativnog zahvata te neujednačen sustav pružanja zdravstvene skrbi za transrodne osobe. Govorila je i o nedostatku sustavne izobrazbe stručnjaka/inja te potrebi senzibiliziranja javnosti za prihvaćanje transrodnih osoba te o brojnim nedostacima u zaštiti njihovih temeljnih prava.

Prema statistici koju je Pravobraniteljici dostavilo Nacionalno zdravstveno vijeće (NZV) za razdoblje 12.11.2014.-14.9.2018., NZV je ukupno zaprimilo 119 zahtjeva za izdavanjem mišljenja o promjeni spola ili odabira života u drugom rodnom identitetu, od čega je 108 pozitivno riješeno (90,7%), 1 odustao (0,8%), dok je 10 slučajeva (iz 2018.) još u postupku (8,4%) .

Tablica dinamike rješavanja zahtjeva za promjenom spola od Nacionalnog zdravstvenog vijeća



	2015.		2016.		2017.		2018.		Total
Zahtjeva ukupno	17		32		37		33		119
Od toga riješeno	3		23		32		23		108
U postupku	14		9		4		10		10
Odustalo	0		0		1		0		1

U 2018., došlo je do blagog zaustavljanja trenda bržeg rješavanja podnesenih zahtjeva za promjenom spola ili odabira života u drugom rodnom identitetu koji smo registrirali prošle godine. Istaknut negativni trend mogao bi se pripisati činjenici što je istekao četverogodišnji mandat imenovanim članovima/icama Nacionalnog zdravstvenog vijeća (listopad 2018.). Hrvatski sabor je prihvatio prijedlog resornog Ministarstva te su imenovani novi članovi NZV-a (veljača 2019.). Članovi NZV-a biraju se iz reda istaknutih stručnjaka/inja u pojedinim strukama medicine, a osim mišljenja vezanih uz promjenu spola, članovi/ce NZV-a

bave se praćenjem svih područja zdravstvene zaštite, davanjem i predlaganjem stručnih mišljenja iz planiranja, programiranja, razvoja i drugih bitnih pitanja iz zdravstva.[301]

Pravobraniteljica naglašava kako svaki zastoj u rješavanju prava transrodnih osoba, bez obzira na njegov uzrok, odnosno svako nepoštivanje propisanih rokova za izdavanje mišljenja o promjeni spola ili odabira života u drugom rodnom identitetu, može potencijalno predstavljati diskriminaciju transrodnih osoba.

Pravobraniteljica je u izvještajnom razdoblju radila na više desetaka pritužbi transrodnih osoba. Pritužbe su se uglavnom svodile na sporost NZV-a kod izdavanja mišljenja o promjeni spola ili odabira života u drugom rodnom identitetu, ali i na zdravstvenu skrb, izdavanje diploma i svjedodžbi nakon promjene spola te drugi slučajevi.

U predmetu **PRS-16-01/18-06,** Pravobraniteljica je zaprimila upit jedne transrodne žene koju je zanimalo kako su uređeni postupak i uvjeti pohranjivanja spolnih stanica za kasnije vlastito korištenje, pod pretpostavkom da će uslijed hormonske terapije ostati sterilna.
PODUZETE RADNJE I ISHOD: Pravobraniteljica je obavijestila Ministarstvo zdravstva kako je detaljnim uvidom u zakonodavni okvir utvrdila da važeći Zakon o medicinsko potpomognutoj oplodnji[302] u svom čl.34.st.1. omogućava svim osobama kojima prijeti opasnost *„da će zbog zdravstvenih razloga postati neplodni da u ovlaštenoj zdravstvenoj ustanovi uz slobodan ovjereni pisani pristanak pohrane svoje spolne stanice, spolna tkiva ili zametke za vlastito korištenje kasnije“.* Pravobraniteljica je zaključila kako zakonski uvjet ne sadrži diskriminaciju po bilo kojem osnovu, a sve sukladno anti-diskriminacijskim jamstvima iz Zakona o suzbijanju diskriminacije i Zakona o ravnopravnosti spolova te Ustavu RH. No, ipak je zatražila od Ministarstva zdravstva njihov stav po navedenom pitanju. Nacionalno povjerenstvo za medicinski potpomognutu oplodnju Ministarstva zdravstva (Nacionalno povjerenstvo) odgovorilo je Pravobraniteljici kako se spolne stanice mogu pohraniti sukladno okolnostima koje dopušta Zakon o medicinsko potpomognutoj oplodnji u svim zdravstvenim ustanovama ovlaštenim za provođenje postupka medicinski potpomognute oplodnje. Zaključivši iz odgovora kako Nacionalno povjerenstvo ne radi diskriminaciju po tom pitanju, te zakon tumači sukladno istaknutim jamstvima o odsustvu diskriminacije, Pravobraniteljica je o istome obavijestila stranku.

3.3.1. Zaključno razmatranje i preporuke

Položaj i prava transrodnih osoba u našem društvu u proteklih nekoliko godina značajno su unaprijeđeni te iz godine u godinu jača pravni okvir i jamstva zaštite prava osoba drugog rodnog identiteta. Primjerice, Ministarstvo znanosti i obrazovanja izdalo je opću uputu svim osnovnim i srednjim školama te visokim učilištima o načinu promjene podataka i izdavanja svih obrazovnih certifikata s podacima usklađenim s državnim maticama o promjeni spola,

[301] Za nove članove NZV imenovani su: **Darko Chudy, Dragan Ljutić, Marica Medić-Šarić, Jasminka Milas-Ahić, Rajko Ostojić, Željko Plazonić, Katica Prskalo, akademik Željko Reiner i akademkinja Mirna Šitum**. Prema informacijama iz resornog ministarstva, konstituirajuća sjednica NZV-a u resornom Ministarstvu održana je 27.2.2019., dok će se prva radna sjednica NZV-a održati 18.3.2019., na kojoj će se, između ostalog, odlučivati o predmetima vezano uz promjenu spola.
[302] Narodne novine, broj 86/12.

odnosno odabira života u drugom rodnom identitetu učenika i studenata. Detabuizacija i rad na jačanju svijesti o ravnopravnosti, odsustvu diskriminacije, i potrebi za društvenom inkluzivnosti manjinskih skupina posao je koji traži sustavni i sveobuhvatni pristup, a ne parcijalna rješenja.

Osim toga, Pravobraniteljica kontinuirano naglašava kako sam postupak tranzicije iz jednog spola u drugi nije zadovoljavajuće riješen odgovarajućim učinkovitim postupcima nadležnih tijela. Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje i dalje nema transparentno uređen i propisan sustav subvencija za pojedine medicinske tretmane/zahvate (uključujući terapijski tretman i eventualne kirurške zahvate) transrodnih osoba. Također, postoji nedostatak sustavne izobrazbe i kampanja senzibiliziranja javnosti za ravnopravno prihvaćanje transrodnih osoba u društvu.

Pravobraniteljica stoga **preporučuje:**

(1) Ustrojiti učinkoviti zdravstveni sustav skrbi i tretmana transrodnih osoba, na način da je isti usmjeren brzom i efikasnom rješavanju problema pojedinaca/ki koji podnose zahtjeve za promjenom spola, odnosno rodnog identiteta, kako bi se zaštitilo njihovo dostojanstvo i ljudska prava.

(2) U slučaju administrativnih, pravnih, medicinskih, odnosno bilo kakvih nejasnoća i prepreka u postupanju kod promjene spola, tumačenju zakona, ili snošenju troškova, teret i rizik trebaju uvijek podnositi nadležna tijela, a ne osobe pogođene ovim problemom, kako bi se izbjegla diskriminacija.

(3) Organizirati sustavnu izobrazbu u odgojno-obrazovnim ustanovama o tranrodnosti, poticati i organizirati kampanje senzibiliziranja javnosti za ravnopravno prihvaćanje i detabuizaciju transrodnih osoba.

4

RIZICI VIŠESTRUKE DISKRIMINACIJE I POSEBNO OSJETLJIVE DRUŠTVENE SKUPINE

4.1. ŽENE U RURALNIM PODRUČJIMA

Položaju žena u ruralnim područjima Pravobraniteljica je nastavila posvećivati pažnju imajući pritom u vidu kako se radi o posebno osjetljivoj društvenoj skupini izloženoj riziku višestruke diskriminacije. Na navedeno ukazuje i Konvencija o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena koja u čl.14. predviđa uzimanje u obzir i posebnih problema s kojima se suočavaju žene na selu. S obzirom na to da su značajnije aktivnosti i istraživanja vezana uz ovu problematiku provedena u periodu od 2009.-2012.,[303] te kako je položaj žena u ruralnim područjima i dalje nepromijenjen, odnosno kako žene u ruralnim područjima još uvijek nisu dio odgovarajućih javnih politika, Pravobraniteljica je nastavila ukazivati na nužnost pro-aktivnog pristupa i poduzimanja daljnjih kontinuiranih mjera u cilju izrade nacionalne strategije koja bi se odnosila na položaj žena u ruralnim područjima.[304] Stoga je Pravobraniteljica ponovno preporučila Ministarstvu poljoprivrede što skorije *donošenje nacionalne strategije koja bi se odnosila na položaj žena u ruralnim područjima.*

Odbor za uklanjanje diskriminacije žena UN-a donio je Opću preporuku br.34 (2016.) o pravima žena u ruralnim područjima (Opća preporuka)[305]. Prema navedenom dokumentu, žene u ruralnim područjima predstavljaju četvrtinu svjetskog stanovništva.[306] Sukladno Općoj

[303] Radi se o trogodišnjem istraživanju (2009.-2011.) koje je iniciralo i provelo tadašnje Ministarstvo poljoprivrede, ribarstva i ruralnog razvoja, a čiji rezultati su objavljeni u publikaciji „*101 pitanje za ženu iz ruralnih područja"* te o istraživanju Hrvatskog zavoda za zapošljavanje pod nazivom *„Doprinos žena u ruralnom razvoju u Hrvatskoj"* iz 2009.

[304] Naime Pravobraniteljica je ukazala kako je (2014.) donesena Strategija razvoja poduzetništva žena u Republici Hrvatskoj, za razdoblje od 2014. do 2020. (Narodne novine, broj 77/14), a koja je nastavak iste Strategije donesene za razdoblje od 2010. do 2013. Republika Hrvatska je jedna od rijetkih zemalja koja ima Strategiju razvoja poduzetništva žena te Pravobraniteljica navedeno svakako smatra primjerom dobre prakse koji bi trebalo slijediti i kada se radi o položaju žena u ruralnim područjima.

[305] Hrvatsko izdanje Opće preporuke br. 34 tiskao je Ured za ravnopravnost spolova Vlade Republike Hrvatske (dostupno na linku: https://bit.ly/2YknJ1j)

[306] U navedenoj Općoj preporuci (poglavlje II. Pozadina) navodi se i slijedeće: „*Uz malobrojne iznimke, po svim rodnim i razvojnim pokazateljima za koje su dostupni podaci, žene u ruralnim područjima na globalnoj su razini u lošijem položaju u odnosu na muškarce u ruralnim područjima, kao i u odnosu na žene i muškarce u gradovima, te su žene u ruralnim područjima u nerazmjerno većoj mjeri izložene siromaštvu i isključenosti. Suočene su sa sustavnom diskriminacijom u pogledu pristupa zemlji i prirodnim resursima. One snose veći dio tereta neplaćenog rada zbog stereotipnih rodnih uloga, nejednakosti u kućanstvu te nedostatka infrastrukture i usluga, uključujući i one koje se odnose na proizvodnju hrane i rad u području skrbi. Čak i ako su formalno zaposlene, često rade poslove koji su nesigurni, opasni i slabo plaćeni te koje ne pokriva socijalna zaštita. Vjerojatnost da će se obrazovati je manja te su više izložene riziku da postanu žrtve trgovanja ljudima i prinuđene na rad, dječji i/ili prinudni brak te druge štetne prakse. Veća je vjerojatnost da će se razboljeti, biti pothranjene ili umrijeti, pri čemu se uzrok mogao spriječiti, te su u osobito nepovoljnijem položaju u odnosu na pristup zdravstvenoj zaštiti. Također je veća vjerojatnost da će žene u ruralnim područjima na svim razinama biti isključene s vodećih položaja te položaja na kojima se donose odluke. One su nerazmjerno pogođene rodno utemeljenim nasiljem te nedostatkom pristupa pravosuđu i učinkovitim pravnim sredstvima. Očito je da se ne smije zanemariti važnost osnaživanja*

preporuci, države stranke trebale bi uspostaviti poticajni institucionalni, zakonski i politički okvir kako bi osigurale da ruralni razvoj, poljoprivredne i vodne politike, uključujući i one koje se odnose na šumarstvo, stočarstvo, ribarstvo i akvakulturu, budu rodno osjetljive te da imaju primjeren proračun. Države stranke trebale bi osigurati integraciju i uvođenje rodne perspektive u sve politike, strategije, planove i programe poljoprivrednog i ruralnog razvoja omogućavajući ženama u ruralnim područjima da djeluju i budu vidljive kao dionici, donositeljice odluka i korisnice.[307]

Pravobraniteljica ukazuje i na Rezoluciju Europskog parlamenta o ženama i njihovoj ulozi u ruralnim područjima (Rezolucija, 4.4.2017.). U Rezoluciji se navodi kako su obiteljska poljoprivredna gospodarstva (OPG) najčešći model poljoprivrednih gospodarstava u 28 država članica EU te da 76,5% posla unutar tih gospodarstava obavljaju vlasnici/ice ili članovi/ice njihovih obitelji radi čega ih treba podržati i zaštititi. Međutim, *žene u prosjeku upravljaju samo s 30% poljoprivrednih gospodarstava u EU* te je stoga potrebno postići veću vidljivost žena u ruralnim područjima. Rezolucija spominje i pitanje dostupnosti infrastruktura u ruralnim područjima, nedovoljnu zastupljenost žena u ruralnim područjima u tijelima koja donose odluke (kao što su poljoprivredne zadruge, sindikati, općinska poglavarstva) kao i izloženost žena u ruralnim područjima rodno uvjetovanoj razlici u plaćama i mirovinama. Kao značajan izazov Rezolucija navodi da nisu uspostavljeni *tematski potprogrami o ženama u ruralnim područjima.*

Rezolucija ukazuje i na pitanje zakonodavnog reguliranja položaja žena u ruralnim područjima, odnosno *priznavanja njihovog profesionalnog statusa*. Naime „*posao koji supruge i drugi ženski članovi obitelji obavljaju na poljoprivrednim gospodarstvima često je nezamjenjiv i čini istinski „nevidljivi rad" zbog nepostojanja profesionalnog statusa koji bi im omogućio priznanje i upis u sustav socijalnog osiguranja, što bi spriječilo gubitak prava kao što je pravo na bolovanje ili rodiljni dopust i osiguralo njihovu financijsku neovisnost*" (toč.V. Rezolucije). Značajan broj žena na selu nema regulirano zdravstveno i/ili mirovinsko osiguranje, nema plaćeni rodiljni i roditeljski dopust, nema mirovinu, a ako je i ima onda je ona bitno niža od mirovine muškarca. Rezolucija predlaže da se u programe osposobljavanja koji su posebno posvećeni poljoprivrednoj djelatnosti postupno *uvrste moduli o ravnopravnosti*, da se taj aspekt uključi i u izradu nastavnih materijala, da se *potiču javne kampanje za ravnopravnost u ruralnim područjima* i da se u školama u ruralnim područjima posebna pozornost posveti važnosti ravnopravnosti (toč.35).

U Rezoluciji se govori i o problematici nasilja nad ženama iz ruralnih područja. Tako Rezolucija osuđuje sve oblike nasilja nad ženama i napominje da pomoć žrtvama ima ključnu ulogu te poziva države članice i regionalne i lokalne vlasti da pošalju snažnu poruku o apsolutnoj nedopustivosti nasilja nad ženama kao i da *provedu politike i pruže usluge*

žena u ruralnim područjima, njihova samoodređenja te položaja u donošenju odluka i upravljanja. U protivnome država ugrožava vlastiti napredak.

[307] Kao obveze država stranaka vezane uz specifične dimenzije prava žena u ruralnim područjima Opća preporuka navodi slijedeća područja: pravo na sudjelovanje u ruralnom razvoju i korist od njega, usluge zdravstvene zaštite, gospodarski i društveni život, obrazovanje, zapošljavanje, politički i javni život, zemljište i prirodni resursi, primjereni životni uvjeti te žene u ruralnim područjima u razvijenim zemljama.

prilagođene uvjetima u ruralnim područjima radi sprječavanja i suzbijanja nasilja nad ženama, a da pritom žrtvama osiguraju pristup pomoći (toč.47). U kontekstu navedenog Rezolucija poziva države članice te regionalne i lokalne vlasti da zajamče jednak pristup pomoći ženama koje su žrtve nasilja i žive u ruralnim i udaljenim područjima te „*ponavlja poziv EU-u i državama članicama da što prije ratificiraju Konvenciju iz Istanbula"* (toč.48).

U cilju analize relevantnih podataka koji se odnose na ruralne žene u Republici Hrvatskoj, Pravobraniteljica je zatražila očitovanje **Ministarstva poljoprivrede** koje navodi kako nije raspisivalo posebne natječaje namijenjene samo za žene (2018.).[308] Ministarstvo navodi kako je kroz mjere i aktivnosti Programa ruralnog razvoja doprinijelo, između ostaloga, i poboljšanju položaja žena u ruralnim područjima. Projekti koji će značajnije doprinijeti položaju žena u ruralnim područjima, a provodili su se tijekom 2018. u nadležnosti Ministarstva poljoprivrede, usmjereni su na povećanje konkurentnosti, generacijsku obnovu i održivost poljoprivrednih gospodarstava i prerađivačke industrije te unapređenje infrastrukture u ruralnim područjima.[309] Ministarstvo poljoprivrede navodi kako redovno provodi edukacije i seminare iz svog djelokruga rada, uključujući i informiranje i edukaciju za korisnike/ice izravnih potpora i mjera ruralnog razvoja kroz radionice o mogućnostima apliciranja za projekte sufinancirane sredstvima EU fondova. Iako se ne provode izdvojena savjetovanja i edukacije samo za žene, Ministarstvo poljoprivrede navodi kako je putem edukativnih radionica u sklopu *mjere 1. Programa ruralnog razvoja*, koja se kontinuirano provodi, omogućeno educiranje u skladu s preferencijama i poslovnim interesima, tako da i žene ravnopravno mogu steći i usavršiti svoja znanja vezana za poljoprivredu i ruralni razvoj.

Prema podacima Ministarstva poljoprivrede – u 2018., **žene su bile nositeljice 30,37%** obiteljskih poljoprivrednih gospodarstava (OPG), što je gotovo identičan udio kao i tijekom 2017. i 2016. Žene nositeljice OPG-ova su u najvećoj mjeri osobe starije od 65 godina života (njih čak 44,36%), a slično je i kod muškaraca koji su nositelji OPG-a (36,54% je starije od 65 godina). Najmanje nositelja OPG-a nalazi se u dobnim skupinama od 18-34 i od 35-39 godina života (12,55% muškaraca i 7,14% žena)[310], a Pravobraniteljica uočava kako s povišenjem dobnih skupina raste i broj (žena i muškaraca) nositelja/ica OPG-a. U odnosu na obrazovnu strukturu nositelja/ica OPG-a, najveći udio žena nositeljica OPG-a ima završenu ili nezavršenu samo osnovnu školu (33,46%) *dok najveći udio muškaraca nositelja OPG-a ima*

[308] Ministarstvo navodi kako, pored izravnih potpora, za ulaganja iz područja poljoprivrede i ruralnog razvoja žene su ravnopravno mogle ostvariti potporu i u okviru natječaja za provedbu Programa ruralnog razvoja Republike Hrvatske za razdoblje 2014.-2020. Sredstva Programa osigurana su dijelom iz Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EAFRD), a dijelom iz državnog proračuna.

[309] Ministarstvo poljoprivrede navodi kako su kroz mjere za pokretanje poslovanja i razvoj poljoprivrednih djelatnosti i ulaganje u materijalnu imovinu otvorene mogućnosti za novo zapošljavanje i stvaranje uvjeta za održivo poslovanje u ruralnim sredinama. Diversifikacijom aktivnosti u nepoljoprivredne djelatnosti kroz Program ruralnog razvoja povećane su mogućnosti aktivnijeg i ekonomski vrednovanog poduzetništva žena kroz tradicijske obrte i nepoljoprivredne djelatnosti u ruralnim područjima što im daje više mogućnosti da budu korisnice i davateljice do sada deficitarnih usluga poput usluga skrbi za djecu i starije osobe. Potpore kroz navedene mjere ženama u ruralnim područjima pružaju veću mogućnost usklađivanja poslovnog i obiteljskog života kroz rad na puno ili skraćeno radno vrijeme, kao i kroz samostalno poslovanje sa fleksibilnim radnim vremenom. Kroz zaposlenost i smanjenje ekonomske ovisnosti ženama se otvara veća mogućnost angažiranosti i sudjelovanja u tijelima političkog i ekonomskog odlučivanja na svim razinama.

[310] Prema navodima Ministarstva poljoprivrede, za razliku od muškaraca, po završenom obrazovanju manji se broj žena vraća u ruralna područja i preuzima ili zasniva novo poljoprivredno gospodarstvo.

završenu srednju školu (38,95%). Najmanji je broj žena (4,98%) i muškaraca (7,1%) nositelja/ica OPG-a koji/e imaju fakultet ili višu školu. Prema navodima Ministarstva poljoprivrede, promjene u udjelu žena nositeljica s obzirom na organizacijski oblik poljoprivrednih gospodarstava (na kraju 2018., u odnosu na stanje u 2016.) išle su u smjeru *blagog smanjenja udjela ženskih nositelja prevladavajućih OPG-a uz zadržavanje udjela u obrtima i zadrugama prema povećanju udjela žena nositeljica kod trgovačkih društava.* Navedeno ukazuje na trend prijelaza prema fleksibilnijim i specijaliziranim organizacijskim modelima i tipovima proizvodnje prikladnijim za povećanje konkurentnosti poljoprivrednih gospodarstava. Tijekom 2018., ukupno je ugovoreno 7.666 projekata iz programa ruralnog razvoja, a od toga je u 1.376 projekata (18%) nositeljica bila žena.

Pravobraniteljica je (kroz sudjelovanje svoje predstavnice) dala doprinos u obilježavanju *7. Festivala žena iz ruralnih područja Koprivničko-križevačke županije* koji je (15.9.2018.) organiziralo Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Koprivničko-križevačke županije u suorganizaciji sa županijskom Udrugom žena iz ruralnih područja i Grada Koprivnice (koji je bio i domaćin skupa). Na festivalu se predstavilo 15 žena od kojih je svaka dobila priznanje za posebnost. Cilj manifestacije je umrežavanje žena i jačanje njihovog položaja u društvu.

4.1.1 Zaključna razmatranja i preporuke

Žene u ruralnim područjima i dalje se susreću s brojnim preprekama, a njihov potencijal još uvijek nije u dovoljnoj mjeri prepoznat te im je neophodna potpora lokalnih vlasti. Stoga problematika položaja žena u ruralnim područjima zahtjeva sveobuhvatni pristup svih razina državne vlasti. Njihov položaj dodatno je otežan i lošijom ekonomskom situacijom u ruralnim područjima. Činjenica je kako najveći udio žena nositeljica OPG-a u Hrvatskoj ima završenu ili nezavršenu samo osnovnu školu (33,46%), dok najveći udio muškaraca nositelja OPG-a ima završenu srednju školu (38,95%). Pravobraniteljica se nada da će se ovoj problematici u skorije vrijeme posvetiti značajnija pažnja i na nacionalnoj razini, a posebice vezano uz mogućnost reguliranja profesionalnog statusa za žene u ruralnim područjima, uspostavljanja tematskih potprograma o ženama u ruralnim područjima te zaštite žena u ruralnim područjima od svih oblika nasilja.

Imajući u vidu navedeno, kao i navode Ministarstva poljoprivrede kako u izvještajnoj godini nije provedeno posebno istraživanje, niti nije donesena izdvojena strategija koja se odnosi na položaj žena u ruralnim područjima te da se nisu provodila izdvojena savjetovanja i edukacije samo za žene (kao posebno ciljanu skupinu), Pravobraniteljica i dalje **preporučuje**:

(1) Prioritetno donošenje nacionalne strategije koja bi se odnosila na položaj žena u ruralnim područjima i koja bi obuhvaćala pitanja kojima se bave Rezolucija Europskog parlamenta od o ženama i njihovoj ulozi u ruralnim područjima te Opća preporuka br.34 (2016.) o pravima žena u ruralnim područjima.

(2) Daljnje sustavno osnaživanje žena u ruralnim područjima budući da one predstavljaju značajan društveni potencijal.

(3) Provođenje cjelovitog istraživanja o položaju i potrebama žena u ruralnim područjima te o njihovom utjecaju na razvoj ruralnih i područja posebne državne skrbi.

(4) Osigurati ženama ruralnih područja, *kao posebno ciljanoj skupini*, kontinuiranu organizaciju praktičnih seminara i edukacija kako bi im se pomoglo kod osnivanja OPG-a, apliciranja za projekte iz EU fondova, upoznalo s državnim poticajima, educiralo o diskriminaciji, nasilju nad ženama i načinima suzbijanja istog i slično.

4.2. ŽENE S INVALIDITETOM

Sukladno Konvenciji o pravima osoba s invaliditetom[311], žene i djevojke s invaliditetom su posebno osjetljiva kategorija izložena riziku višestruke diskriminacije. Imajući to u vidu, Pravobraniteljica kontinuirano prati njihov položaj i to na svim područjima života, posebice na području - rada i zapošljavanja, nasilja u obitelji, obrazovanja, medicinske skrbi, zaštite spolnih i reproduktivnih prava te sudjelovanja u političkom i javnom životu. Pravobraniteljica pritom kontinuirano ukazuje i na potrebu senzibilizacije društva, a što svakako obuhvaća i ukidanje svih oblika spolnih stereotipa. Prema podacima Hrvatskog zavoda za javno zdravstvo (HZJZ)[312], ukupan broj osoba s invaliditetom u Hrvatskoj iznosi 503.351, od čega žene s invaliditetom čine udio od 39,6%, a muškarci s invaliditetom čine udio od 60,4%. Usporedbom navedenih podataka s podacima iz ranijih izvještajnih razdoblja vidljivo je kako je spolna struktura osoba s invaliditetom i dalje gotovo nepromijenjena.

U odnosu na obrazovanje i stručnu spremu osoba s invaliditetom, iz podataka HZJZ-a proizlazi kako i dalje najveći broj žena s invaliditetom ima završenu ili nezavršenu osnovnu školu (njih 65,7%), dok istodobno 44% muškaraca s invaliditetom ima takvo obrazovanje. U Hrvatskoj gotovo 2/3 žena s invaliditetom i 2/5 muškaraca s invaliditetom imaju nezavršenu ili završenu samo osnovnu školu, što je zabrinjavajuće. Usporedbom ovih podataka s 2017., Pravobraniteljica uočava kako postoji *pozitivan trend* pada broja osoba s invaliditetom koje imaju samo završenu ili nezavršenu osnovnu školu pri čemu je taj pad tijekom izvještajnog razdoblja kod žena s invaliditetom iznosio čak 6,7%, dok je kod muškaraca s invaliditetom bio 5,3%. Istodobno bilježi se porast broja osoba s invaliditetom koje imaju srednju stručnu spremu pri čemu je taj porast veći kod žena s invaliditetom (4,7%) nego kod muškaraca s invaliditetom (3,9%). Također, pozitivan trend je zabilježen i kod osoba s invaliditetom koje imaju višu ili visoku stručnu spremu (porast od 1,2% kod žena te 0,7% kod muškaraca).

Za razliku od ranijih izvještajnih razdoblja (2015.-2017.) kada su promjene u obrazovnoj strukturi osoba s invaliditetom bile vrlo male (oko 1% i manje), Pravobraniteljica uočava kako je došlo do značajnijih promjena, odnosno pozitivnih trendova u obrazovanju osoba s invaliditetom *pri čemu je taj trend intenzivniji kod žena s invaliditetom i to na svim razinama obrazovanja*. Stoga se Pravobraniteljica nada da će se započeti trend unapređenja obrazovne strukture osoba s invaliditetom nastaviti i u narednim razdobljima. Međutim, unatoč

[311] Čl.6. Konvencije o pravima osoba s invaliditetom (Narodne novine-Međunarodni ugovori, broj 6/07).
[312] Podaci sa stanjem na dan 25.1.2019.

pozitivnim trendovima, navedeni podaci ukazuju kako su *žene s invaliditetom još uvijek slabije obrazovane u odnosu na muškarce s invaliditetom*, a što se svakako nepovoljnije odražava i na ostala područja njihovog života, posebice područje rada i zapošljavanja.

Prema podacima Hrvatskog zavoda za zapošljavanje (HZZ), na dan 31.12.2018., registrirano je ukupno 5.843 nezaposlenih osoba s invaliditetom (od kojih 55,25% čine muškarci, a 44,75% žene), što čini udio od 3,9% populacije svih nezaposlenih osoba prijavljenih u evidenciji HZZ-a.[313] Prema evidenciji HZZ-a zaposlena je 3.231 osoba s invaliditetom (2017. - zaposleno 3.366 osoba s invaliditetom), što ukazuje na blagi pad zaposlenih osoba s invaliditetom (za 4,01%). Od ukupnog broja zaposlenih osoba s invaliditetom u 2018., njih 57,54% su muškarci, a 42,46% su žene.[314] Analizirajući navedene podatke s podacima za prethodnu godinu, kada je udio zaposlenih muškaraca s invaliditetom iznosio 61,11%, a udio zaposlenih žena s invaliditetom je bio 38,89%, vidljivo je kako je *došlo do porasta udjela žena s invaliditetom u ukupnom zapošljavanju osoba s invaliditetom i to za 3,57%.* Udio zaposlenih osoba s invaliditetom u ukupnom broju svih zaposlenih osoba iz evidencije HZZ-a iznosi 1,9% (udio muškaraca s invaliditetom iznosi 2,5%, a žena s invaliditetom iznosi 1,4%), što je povećanje u odnosu na 2017., kada je udio osoba s invaliditetom iznosio 1,7%. Prema podacima Ministarstva rada i mirovinskog sustava, *mjeru potpore za samozapošljavanje* (2018.) koristilo je ukupno 28 osoba s invaliditetom, od kojih 21 muškarac (75%) i 7 žena (25%). Usporedba s 2017., kada su navedenu mjeru koristile ukupno 24 osobe s invaliditetom, od kojih 18 muškaraca (75%) i 6 žena (25%), ukazuje na povećanje broja samozaposlenih osoba s invaliditetom za 16,6% te na jednako *povećanje broja samozaposlenih žena s invaliditetom (za 16,6%).*[315]

Posebnu pažnju u svom radu Pravobraniteljica pridaje problematici obiteljskog nasilja nad ženama s invaliditetom koje su izložene riziku višestruke diskriminacije, a radi čega se nalaze u posebno nepovoljnijem položaju[316]. Naime žene s invaliditetom su u većoj mjeri ovisne (pogotovo ekonomski) o samom zlostavljaču, a radi čega se *vrlo teško odlučuju prijaviti nasilje*.[317] Prema podacima MUP-a, prekršajnim dijelom nasilja u obitelji oštećene su 133

[313] Za razliku od 2017., kada su nezaposlene osobe s invaliditetom činile udio od 3,5% populacije svih nezaposlenih osoba prijavljenih u evidenciji HZZ-a, tijekom 2018. došlo je do porasta navedenog udjela za 0,4%. Navedeno je, prema očitovanju HZZ-a, posljedica smanjenja ukupnog broja nezaposlenih osoba u evidenciji Zavoda.

[314] Prema navodima HZZ-a, u općoj populaciji rodna razlika u zapošljavanju nezaposlenih osoba kreće se u suprotnom smjeru (58,02% od ukupnog broja zaposlenih osoba iz evidencije HZZ-a su žene, a 41,98% su muškarci).

[315] Pravobraniteljica je od Ministarstva rada i mirovinskog sustava kao nositelja zatražila podatke o provedbi pojedinih mjera iz Nacionalne strategije izjednačavanja mogućnosti za osobe s invaliditetom od 2017. do 2020. godine, područje djelovanja br.7. (profesionalna rehabilitacija, zapošljavanje, rad i mirovinsko osiguranje), i to mjere br.2. i mjere br.4. Mjera br.2. glasi: „***Provoditi mjere aktivne politike zapošljavanja osoba s invaliditetom na otvorenom tržištu rada.“*** Kao aktivnost br.5. navedeno je: „*Poticati participaciju žena s invaliditetom na tržištu rada uzimajući u obzir njihove individualne potrebe i zahtjeve lokalnog tržišta rada.“* Mjera br.4. glasi: „***Povećati dostupnost informacija i edukacija kojima se promiču različiti oblici samozapošljavanja osoba s invaliditetom i osigurati učinkovite mjere za poticanje samozapošljavanja osoba s invaliditetom.“*** Kao aktivnost br.2. navedeno je: „*Provoditi mjere za poticanje zapošljavanja osoba s invaliditetom (posebice žena s invaliditetom) sukladno njihovim individualnim potrebama i zahtjevima lokalnog tržišta rada.“*

[316] I u preambuli Konvencije o pravima osoba s invaliditetom, u toč.(q) navodi se da države stranke Konvencije: „*Smatrajući da su žene i djevojčice s invaliditetom često izloženije riziku od nasilja, ozljeđivanja, zlostavljanja, zapostavljanja ili nemarnog postupanja, maltretiranja ili izrabljivanja, kako u svojim domovima, tako i izvan njih“*.

[317] Primjer dobre prakse, a vezano uz nasilje nad ženama s invaliditetom, svakako predstavlja SOS telefon za žene s invaliditetom žrtve nasilja koji je(2007.) osnovala Zajednica saveza osoba s invaliditetom Hrvatske – SOIH. Međutim u cilju omogućavanja potpune zaštite žena s invaliditetom žrtava obiteljskog nasilja trebalo bi i prostore u kojima djeluju skloništa za žrtve nasilja u obitelji prilagoditi za boravak osoba s invaliditetom, a što je kao jedna od mjera predviđeno u Nacionalnoj

osobe s invaliditetom, što iznosi 1,18% od sveukupnog broja oštećenih osoba, a što je *blagi porast (od 0,44%, u odnosu na 2017.,* kada su bile evidentirane 92 oštećene osobe s invaliditetom odnosno udio od 0,74% u ukupnom broju oštećenih osoba). Prema spolu oštećenih osoba s invaliditetom, 74 osobe su ženskog spola (56%), a 59 osoba je muškog spola (44%). Usporedbom navedenih podataka s ranijim izvještajnim razdobljima (2016.-2018.), vidljivo je kako je spolna struktura oštećenih osoba s invaliditetom gotovo nepromijenjena.

Tablica: Broj oštećenih osoba s invaliditetom – žrtava obiteljskog nasilja (2016.-2018.)

Godina	Muškarci	Žene	Ukupan broj oštećenih osoba s invaliditetom	Udio u ukupnom broju svih oštećenih osoba
2016.	47 (45%)	58 (55%)	105	0,78%
2017.	40 (44%)	52 (56%)	92	0,74%
2018.	59 (44%)	74 (56%)	133	1,18%

Za razliku od 2017., kada se najveći broj žrtava s invaliditetom nalazio u dobnoj skupini od 31-50 godina života (udio od 27%), *u izvještajnoj godini najveći broj žrtava bio je u dobnoj skupini od 51-65 godina života (26,31%),* a zatim slijedi dobna skupina od 31-50 godina života (23,3%) te osobe starije od 65 godina života (22,5%).[318]

Specifičan oblik obiteljskog nasilja kojem su izložene osobe s invaliditetom je socijalna izolacija, odnosno zanemarivanje koje je posljedica i društvenih stereotipa te percepcije osoba s invaliditetom, a posebice žena s invaliditetom, kao osoba koje ne mogu ravnopravno participirati u svim segmentima društva. U kontekstu navedenog zanimljiv je podatak HZJZ-a prema kojem više žena s invaliditetom (njih 19,7%) živi samo, u odnosu na muškarce s invaliditetom (11,3%). Usporedbom navedenih podataka vidljivo je kako je ipak došlo *do pada broja žena s invaliditetom koje žive same* (sa 22% u 2017., na 19,7% u 2018., što je pad za 2,3% dok taj pad kod muškaraca iznosi 0,5%). Istodobno, muškarci s invaliditetom u

strategiji zaštite od nasilja u obitelji za razdoblje od 2017. do 2022. godine (poglavlje III. Zbrinjavanje i potpora žrtvama nasilja u obitelji, mjera br.4.). Kao rok provedbe navedene mjere navedena je 2021.

[318] Imajući u vidu kako Nacionalna strategija zaštite od nasilja u obitelji za razdoblje 2017.-2022. posebno ne ističe aktivnosti usmjerene osobama s invaliditetom budući su iste obuhvaćene *Nacionalnom strategijom izjednačavanja mogućnosti za osobe s invaliditetom od 2017. do 2020. godine,* Pravobraniteljica je od Ministarstva za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku kao nositelja zatražila podatke o provedbi pojedinih mjera iz Nacionalne strategije izjednačavanja mogućnosti za osobe s invaliditetom od 2017. do 2020. godine, i to područje djelovanja br.8. (pravna zaštita i zaštita od zlostavljanja), mjera br.8. koja glasi: „*Osigurati učinkovitu zaštitu žena s invaliditetom i djevojčica s teškoćama u razvoju od nasilja, uključujući seksualnog nasilja.“* U sklopu provedbe navedene mjere, Ministarstvo za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku navodi kako su za stručne radnike/ice centara za socijalnu skrb organizirane 3 dvodnevne edukacije na temu „*Nasilje u obitelji s naglaskom na nasilje nad starijim osobama i osobama s invaliditetom*“ (2018.). Navedene edukacije su održane u Pakracu, Zagrebu i Splitu, na njima je sudjelovalo ukupno 96 stručnih radnika/ica iz centara za socijalnu skrb te je Ministarstvo radi navedenog izdvojilo iznos od 54.101,66 kn.

većem postotku (86,8%) nego žene s invaliditetom (78,4%) žive u obitelji. U odnosu na 2017., *tijekom izvještajnog razdoblja došlo je do određenog povećanja broja muškaraca (porast od 1,7%) i žena (porast od 3,2%) koji žive u obitelji*, a što svakako u određenoj mjeri doprinosi i lakšem uključivanju osoba s invaliditetom u društvo i zajednicu.

Područje seksualnih i reproduktivnih prava žena s invaliditetom prvenstveno obuhvaća pitanje pristupačnosti i dostupnosti zdravstvenim uslugama te ostvarivanje prava na zdravstvenu zaštitu. Naime, žene s invaliditetom, iako imaju iste zdravstvene, reproduktivne i seksualne potrebe i prava kao i žene bez invaliditeta, ipak se pri ostvarivanju tih prava još uvijek ponekad suočavaju s nerazumijevanjem okoline i diskriminacijom. To se očituje i kroz pitanje *opremljenosti zdravstvenih ustanova ginekološkim stolovima prilagođenim ženama s invaliditetom* kao i općenito kroz arhitektonsku (ne)pristupačnost zdravstvenim ustanovama.[319] U kontekstu navedenog treba napomenuti kako žene s invaliditetom još uvijek nisu u dovoljnoj mjeri upoznate sa svojim spolnim i reproduktivnim pravima, a kojima i Konvencija o pravima osoba s invaliditetom posvećuje pažnju. Navedeno se svakako posljedično odražava i na ostvarivanje roditeljstva.

Tablica: Broj žena s invaliditetom koje su rodile u 2016., 2017. i 2018., po dobnim skupinama

Dobna skupina	2016.	2017.	2018.
10-14 god.	1	1	2
15-19 god.	180	188	194
20-24 god.	283	335	436
25-29 god.	99	143	230
30-34 god.	59	55	84
35-39 god.	24	31	52
40-44 god.	4	10	16
45-49 god.	0	1	0
50-54 god.	1	0	0
55-59 god.	0	1	0
Ukupno	651	765	1.014

[319] Ministarstvo zdravstva je (2016.) obavijestilo Pravobraniteljicu o istraživanju provedenom vezano uz broj prilagođenih stolova ženama s invaliditetom u ginekološkim ordinacijama na području Republike Hrvatske. Iz navedenih odgovora Pravobraniteljica je zaključila kako se u sustavu zdravstva (2016.) nalazilo najmanje 245 ginekoloških stolova prilagođenih ženama s invaliditetom. Obzirom na navedene podatke koji ukazuju na relativno visok stupanj dostupnih i prilagođenih ginekoloških stolova za žene s invaliditetom, Pravobraniteljica je izrazila zadovoljstvo postignutim i potaknula na daljnje unaprjeđivanje zdravstvenih i ginekoloških usluga prilagođenim ženama s invaliditetom. Međutim, jednako tako ukazala je kako je, pored dostatnog broja ginekoloških stolova prilagođenih ženama s invaliditetom, od značaja svakako i njihova teritorijalna rasprostranjenost te pristupačnost, posebice u manjim odnosno ruralnim, mjestima i sredinama.

Naime prema podacima HZJZ-a, broj žena s invaliditetom koje su rodile iznosio je 1.014, što je za čak 32,54% više u odnosu na 2017. (kada je taj broj bio 765, a što je bilo za 17,5% više nego u 2016.). Imajući u vidu kako je u 2013. – 339 žena s invaliditetom rodilo, proizlazi kako je (2018.) došlo do porasta od gotovo 200% u odnosu na 2013. Podaci za raniji trogodišnji period (2016.-2018.) nedvojbeno ukazuju kako *se pozitivan trend porasta broja žena s invaliditetom koje su rodile nastavio i tijekom 2018.* Unatoč zabilježenom trendu rasta, ipak se i dalje radi o *relativno malom broju žena s invaliditetom koje su postale majke*, a u odnosu na ukupan broj žena s invaliditetom. Stoga bi ovoj problematici trebalo kontinuirano posvećivati pažnju.[320] U kontekstu navedenog Pravobraniteljica uočava kako je, prema podacima Nastavnog zavoda za javno zdravstvo „*Dr. Andrija Štampar*", broj žena s invaliditetom koje su rodile, a koje su imale prebivalište u Gradu Zagrebu, iznosio 168, što čini udio od 16,5% u ukupnom broju svih žena s invaliditetom koje su rodile u Republici Hrvatskoj (2018.).

Vezano uz financiranje projekata i programa namijenjenih ženama s invaliditetom (2018.), Ministarstvo za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku navodi kako je financiralo programe usmjerene osobama s invaliditetom, međutim žene s invaliditetom se nisu posebno izdvajale kao korisnička skupina u odnosu na muškarce s invaliditetom.[321] Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina (Ured)[322] navodi kako je nastavljeno financiranje programa „*Javnost – osobe s invaliditetom – politika*" te da je Ured sklopio novi ugovor s Udrugom tjelesnih invalida Bjelovar za provedbu druge godine navedenog programa u iznosu od 25.000,00 kn, a većina planiranih aktivnosti koje su usmjerene na javno zagovaranje i podizanje razine kvalitete života žena i mladih osoba s invaliditetom u Bjelovaru i Bjelovarsko-bilogorskoj županiji odvijat će se u 2019. Ured za udruge navodi kako su u provedbi bila dva natječaja u okviru ESF-Operativnog programa Učinkoviti ljudski potencijali.

[320] Nacionalna strategija izjednačavanja mogućnosti za osobe s invaliditetom od 2017. do 2020. godine u području djelovanja br.1. (obitelj), sadrži mjeru br.1. koja glasi: „*Osigurati pristupačne informacije o spolnim i reproduktivnim pravima osobama s invaliditetom u svrhu poticanja ostvarivanja roditeljskih prava.*" Prema očitovanju Ministarstva za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku, za stručne radnike/ice zaposlene u domovima socijalne skrbi za osobe s tjelesnim, intelektualnim i osjetilnim oštećenjima organizirana je jednodnevna edukacija „*Spolnost osoba s intelektualnim teškoćama*". Kroz dvije jednodnevne edukacije koje su održane u Zagrebu i Splitu educirano je ukupno 57 stručnih radnika/ica radi čega je Ministarstvo izdvojilo iznos od 19.106,64 kn.

[321] Ministarstvo navodi kako se radi o slijedećim pozivima: 1. Poziv za provedbu trogodišnjih programa udruga koje pružaju usluge asistencije osobama s invaliditetom u Republici Hrvatskoj za razdoblje 2016.-2018. – treća godina provedbe, za što su isplaćena sredstva u iznosu od 470.109.753 kn, te 2. Poziv za prijavu prijedloga trogodišnjih programa udruga koje djeluju u području socijalne skrbi pod nazivom „*Razvoj i širenje mreže socijalnih usluga koje pružaju udruge*" za razdoblje 2017. do 2020. godine, u okviru kojeg je prioritetno područje Problemi i zadovoljavanje potreba osoba s invaliditetom (za udruge osoba s invaliditetom i udruge koje djeluju u korist osoba s invaliditetom) – druga godina provedbe, za tu namjenu je u 2018. isplaćeno 24.300.000,00 kn. Pored navedenog, Ministarstvo navodi kako je tijekom 2018. u njegovoj nadležnosti bila provedba ukupno 130 projekata sufinanciranih iz Europskog socijalnog fonda ukupne vrijednosti 191.023.156,57 kn u kojima su pripadnici ciljanih skupina osobe s invaliditetom.

[322] U Nacionalnoj strategiji izjednačavanja mogućnosti za osobe s invaliditetom od 2017. do 2020. godine Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina nositelj je aktivnosti 1. *Osigurati financijska sredstva za provedbu programa i projekata organizacija civilnog društva za pružanje podrške ženama i mladima s invaliditetom za uključivanje u javni i politički život*, u okviru Mjere 3. *Promicati sudjelovanje žena i mladih osoba s invaliditetom u javnom i političkom životu,* u strateškom području 11. *Sudjelovanje u javnom i političkom životu.*

4.2.1. Aktivnosti Pravobraniteljice vezano uz položaj žena s invaliditetom

19. rujna 2018. - Na tematskoj sjednici Odbora za ravnopravnost spolova Hrvatskog sabora organiziranoj u suradnji s Pravobraniteljicom za osobe s invaliditetom, a na temu „*Nasilje nad ženama s invaliditetom – specifičnosti i mogućnosti suzbijanja*“ u povodu obilježavanja Nacionalnog dana borbe protiv nasilja nad ženama (22. rujna), Pravobraniteljica je održala uvodno izlaganje u kojem se osvrnula na specifičan položaj žena s invaliditetom. Istaknula je kako su žene s invaliditetom izložene riziku višestruke diskriminacije, temeljem svog spola i temeljem invaliditeta, naglasivši pritom činjenicu da su žene s invaliditetom u lošijem položaju u odnosu na osobe bez invaliditeta, ali i u odnosu na muškarce s invaliditetom. Iako su žene s invaliditetom izložene diskriminaciji u svim područjima života (rad i zapošljavanje, obrazovanje, medicinska skrb, politička participacija, seksualna i reproduktivna prava, nasilje u obitelji), posebno je težak njihov položaj u ruralnim područjima. Pravobraniteljica je iznijela i statističke podatke o ženama s invaliditetom koje su bile žrtve obiteljskog nasilja, a osvrnula se i na problematiku spolnog uznemiravanja žena s invaliditetom na radnom mjestu.

12. studeni 2018. - U organizaciji Zajednice saveza osoba s invaliditetom Hrvatske – SOIH održan je XXIII. Hrvatski simpozij osoba s invaliditetom s međunarodnim sudjelovanjem o temi: „*Konvencija UN o pravima osoba s invaliditetom – obrazovanje, zapošljavanje i neovisno življenje*“. Podršku simpoziju dala je i Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova čija je predstavnica aktivno sudjelovala na radionici o ženama s invaliditetom na kojoj je predstavila ulogu i način rada institucije Pravobraniteljice. U svom izlaganju predstavnica se posebno osvrnula na problematiku obiteljskog nasilja i femicida kao i rizike višestruke diskriminacije kojem su žene s invaliditetom izložene na području rada i zapošljavanja (spolno uznemiravanje), obrazovanja i socijalne skrbi te prilikom ostvarivanja njihovih spolnih i reproduktivnih prava. Imajući u vidu kako je Pravobraniteljica do sada zaprimila relativno malen broj pritužbi iz ovog područja, predstavnica je zaključno pozvala sve sudionike/ice da se u slučaju povrede navedenih prava (posebice iz područja nasilja u obitelji i spolnog uznemiravanja na radu) sa svojim pritužbama obrate Pravobraniteljici.

12. prosinca 2018. - U organizaciji Zajednice saveza osoba s invaliditetom Hrvatske – SOIH održan je okrugli stol povodom obilježavanja 16 dana aktivizma protiv nasilja nad ženama pod nazivom „*Progovorile smo o nasilju, ne čuju nas!“*. Kampanja je započela 25.11.-10.12.2018.; Međunarodni dan borbe protiv nasilja nad ženama i Međunarodni dan ljudskih prava, čime se ističe da je nasilje nad ženama kršenje temeljnih ljudskih prava te oblik diskriminacije žena. Slogan kampanje je bio: „*Oboji svijet narančasto: #Poslušaj i mene*“. Podršku kampanji dala je i institucija Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova čija je predstavnica prisustvovala okruglom stolu te je kratko ukazala na dosadašnju ulogu i aktivnosti Pravobraniteljice vezano uz nasilje u obitelji.

4.2.2. Zaključna razmatranja i preporuke

Relevantni podaci ukazuju na još uvijek nepovoljniji položaj žena s invaliditetom koji je uvjetovan nizom različitih faktora, kao što je njihovo slabije obrazovanje, otežano zapošljavanje te izloženost različitim oblicima obiteljskog nasilja. Poseban problem predstavljaju društvene predrasude i neznanje o položaju žena s invaliditetom. Analizirajući relevantne podatke Pravobraniteljica uočava kako je tijekom izvještajne godine *ipak došlo do određenih pozitivnih trendova* vezanih uz položaj žena s invaliditetom kao što je započeti trend unapređenja obrazovne strukture osoba s invaliditetom (koji je kod žena s invaliditetom intenzivniji nego kod muškaraca s invaliditetom), porast udjela žena s invaliditetom u ukupnom zapošljavanju osoba s invaliditetom i to za 3,57% u odnosu na 2017., pad broja žena s invaliditetom koje žive same za 2,3% u odnosu na 2017., te istodobni porast broja žena s invaliditetom koje žive u obitelji za 3,2%. Pozitivni trendovi zabilježeni su i u broju žena s invaliditetom koje su postale majke (porast za 32,54% u odnosu na 2017., odnosno čak 200% u odnosu na 2013.). Stoga se Pravobraniteljica nada da će se započeti pozitivni trendovi vezani uz položaj žena s invaliditetom svakako nastaviti i tijekom narednog razdoblja. S obzirom na to da je nedovoljna dostupnost usluga za žene s invaliditetom koje žive u ruralnim područjima, kao i na to da se suočavaju s većim brojem predrasuda nego što je to slučaj u gradskim sredinama, trebalo bi i toj kategoriji posvetiti značajniju pažnju.

Pravobraniteljica **preporučuje**:

(1) Osigurati veću prisutnost žena s invaliditetom u javnom i medijskom prostoru.

(2) Poduzimati aktivnosti vezano uz poboljšanje položaja žena s invaliditetom u ruralnim područjima.

(3) Provoditi sveobuhvatne edukacije žena s invaliditetom, institucija, organizacije civilnog društva i zdravstvenih djelatnik/ica o svim pitanjima značajnijima za njihov položaj i osnaživanje, a posebice vezano uz zaštitu od nasilja u obitelji, ostvarivanje reproduktivnih i zdravstvenih prava te obrazovanje i zapošljavanje.

(4) Osigurati rodno osjetljivi pristup prilikom pružanja svih oblika pomoći ženama s invaliditetom, a imajući pritom u vidu rizik višestruke diskriminacije kojem su izložene.

4.3. ŽENE PRIPADNICE NACIONALNIH MANJINA

4.3.1. Aktivnosti usmjerene na poboljšanje položaja žena nacionalnih manjina

U izvještajnoj godini Pravobraniteljica je nastavila suradnju sa stručnjacima/stručnjakinjama i predstavnicima/ama relevantnih institucija i civilnog društva koji se bave pitanjem nepovoljnog položaja Romkinja u hrvatskom društvu.

Na sastanku s predsjednicom udruge žena Romkinja Hrvatske „Bolja budućnost“ Ramizom Memedi[323] raspravljalo se o problemu visoke stope nezaposlenosti Romkinja u Međimurskoj županiji, kao i o problemu etiketirajućeg izvještavanja medija o slučajevima iz crne kronike gdje se nacionalnost počinitelja/ice prekršajnih ili kaznenih djela spominje samo ako se radi o pripadnicima/ama romske populacije, što uzrokuje društvenu stigmatizaciju Roma i Romkinja.

Na sastanku sa zastupnikom nacionalnih manjina u Hrvatskom saboru Veljkom Kajtazijem i pravobraniteljicom za djecu Helencom Pirnat-Dragičević[324] razgovaralo se o perspektivama za veću uključenost i participaciju romske populacije u društveni i gospodarski život s naglaskom na one ciljane skupine koje su u fokusu rada i nadležnosti Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova i Pravobraniteljice za djecu.

Pravobraniteljica je također nastavila sudjelovati u svojstvu panelistice, odnosno izlagačice na stručnim skupovima vezanim uz položaj romske nacionalne manjine. U Pakracu je održana edukacija za djelatnike/ca iz područja socijalne skrbi pod nazivom „**Integrirani pristup socijalnom uključivanju Roma u Hrvatskoj**“(14.-15.11.2018.)[325], na kojoj je pravobraniteljica održala izlaganje pod nazivom „Romkinje kao ranjiva skupina“, s osvrtom na pregled glavnih značajki nepovoljnog položaja u kojem se nalaze žene pripadnice romske nacionalne manjine, rezultate istraživanja svoje institucije, kao i komentiranje rezultata istraživanja Centra za mirovne studije, izdvojivši rezultate koji se odnose na Romkinje.

Radi stjecanja uvida u to koliko se projekata usmjerenih na poboljšanje položaja Romkinja provodi, i s kolikim financijskim sredstvima, Pravobraniteljica je zatražila podatke od Ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade RH, Ureda za udruge Vlade RH, Nacionalne zaklade za razvoj civilnog društva i Savjeta za nacionalne manjine RH, za 2017.-2018. Budući da se na Romkinje kao ciljanu skupinu nije odnosio nijedan projekt **u cjelini**, već su bile samo jedna od ciljanih skupina u okviru različitih projekata usmjerenih na romsku nacionalnu manjinu, bilo je moguće samo utvrditi broj i ukupan budžet svih projekata koji su

[323] Sastanak 27.9.2018.: http://www.prs.hr/index.php/suradnja/ocd/2496-sastanak-s-ramizom-memedi-predsjednicom-udruge-zena-romkinja-bolja-buducnost
[324] Sastanak 4.12.2018.: http://www.prs.hr/index.php/suradnja/druge-suradnje/2552-sastanak-sa-zastupnikom-kajtazijem-i-pravobraniteljicom-za-djecu-helencom-pirnat-dragicevic
[325] Edukacija 15.11.2018.: http://www.prs.hr/index.php/suradnja/ocd/2533-edukacija-za-djelatnike-ca-iz-podrucja-socijalne-skrbi-na-temu-socijalnog-ukljucivanja-roma

se **djelomično** doticali pitanja položaja Romkinja. Tijekom 2017., provodilo se 17 takvih projekata s ukupnim budžetom u iznosu od 3.147.991,16 EUR-a, dok se tijekom 2018. - provodilo 6 projekata s ukupnim budžetom u iznosu od 1.149.780,94 EUR-a. Izvor financiranja je većinom iz sredstava Europske unije, uz sufinanciranje Ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina i Ureda za udruge, dok je jedan projekt financiralo Vijeće Europe. Projekti su provođeni tijekom dužeg vremenskog razdoblja, od čega je dio njih provođen tijekom obje promatrane godine. Razlika u iznosima između 2017. i 2018., prisutna je zbog toga što je u 2017., provedeno 11 projekata u okviru Instrumenta pretpristupne pomoći (IPA), poziv „Jačanje kapaciteta organizacija civilnog društva za osiguravanje djelotvorne provedbe standarda EU u ostvarenju ljudskih prava“, u provedbi 2015.-2017.

Od svih provođenih projekata, u pogledu doprinosa boljoj integraciji i poboljšanju položaja Romkinja u hrvatskom društvu valja istaknuti sljedeće:

- Veliki značaj ima projekt **IPA 2012 „Prikupljanje i praćenje baznih podataka za učinkovitu provedbu Nacionalne strategije za uključivanje Roma“** u okviru kojega je provedeno sveobuhvatno istraživanje o položaju romske nacionalne manjine u Hrvatskoj, uz veliki broj podataka o položaju Romkinja. Detalji o istraživanju nalaze se u nastavku ovog poglavlja.
- Cilj projekta „**Nacionalna platforma za Rome 'Živjeti jednakost'**“ bio je omogućiti dijeljenje primjera dobre prakse u pogledu integracije romske nacionalne manjine na lokalnoj, nacionalnoj i europskoj razini, s naglaskom na neposrednim iskustvima samih Roma, posebice mladih i žena. Provedene su fokus grupe za žene u okviru kojih su detektirane njihove potrebe u romskoj zajednici te su njihove preporuke uzete u obzir pri predlaganju mjera za novi Akcijski plan za provedbu Nacionalne strategije za uključivanje Roma. Primjeri dobre prakse prikupljeni u okviru ovog projekta predstavljeni su u publikaciji „Pregled odabranih primjera dobre prakse integracije pripadnika romske nacionalne manjine“.
- Jedan od ciljeva projekata „**Pravno uključivanje i održiva integracija Roma u Hrvatskoj**“ i **„Važno je biti Rom“** bio je olakšati pristup romske populacije besplatnoj pravnoj pomoći, što je vrlo korisna aktivnost uzimajući u obzir da je Pravobraniteljica u svom istraživanju o Romkinjama kao korisnicima prava na besplatnu pravnu pomoć (2011.) utvrdila otežano ostvarivanje prava Romkinja na besplatnu pravnu pomoć.
- Valja istaknuti i projekt „**Obrazovanjem do ljudskih prava**“ koji je za cilj imao promicati jednake mogućnosti u pristupu obrazovanju za djecu predškolske i školske dobi i integraciju romske djece u obrazovni sustav.

Savjet za nacionalne manjine Pravobraniteljicu je izvijestio da je u 2017. i 2018., financirao programe kulturne autonomije udruga žena romske nacionalne manjine u iznosu od 490.000,00 kn, a udruge žena srpske nacionalne manjine u iznosu od 1.200.000,00 kn. Specifikacija je vidljiva u tablici.

PRIMATELJICE FINANCIJSKIH POTPORA	2017.	2018.
Udruge i ustanove romske nacionalne manjine za programe informiranja, izdavaštva, kulturnog amaterizma i manifestacija	468.000,00 kn	503.000,00 kn
- od toga: udruge žena romske nacionalne manjine za provedbu programa kulturne autonomije	240.000,00 kn	250.000,00 kn
Udruge i ustanove srpske nacionalne manjine za programe informiranja, izdavaštva, kulturnog amaterizma i manifestacija	8.697.000,00 kn	9.227.000,00 kn
- od toga: udruge žena i sekcije unutar pojedinih udruga srpske nacionalne manjine za provedbu programa kulturne autonomije	500.000,00	700.000,00 kn

Nacionalna zaklada za razvoj civilnog društva Pravobraniteljicu je izvijestila da kao Provedbeno tijelo razine 2 za Europski socijalni fond u okviru Operativnog programa Učinkoviti ljudski potencijali 2014.-2020., prati provedbu odobrenih bespovratnih sredstava iz Europskog socijalnog fonda, među kojima su i udruge koje su u svojim projektima obuhvatile i žene pripadnice nacionalnih manjina. Ukupno se radi o 18 projekata u iznosu od 11.996.390,16 kn.

Istraživanje „**Uključivanje Roma u hrvatsko društvo: istraživanje baznih podataka**“[326], koje je izrađeno u okviru projekta IPA 2012 „Prikupljanje i praćenje baznih podataka za učinkovitu provedbu Nacionalne strategije za uključivanje Roma“, predstavlja do sada najopširnije i najreprezentativnije istraživanje o položaju romske nacionalne manjine u Hrvatskoj. Provedeno je na uzorku od 4.758 osoba romske nacionalne manjine iz 1.550 kućanstava s područja cijele Hrvatske, uz diferencijaciju podataka po spolu. Objava rezultata istraživanja u skladu je sa stajalištem Europskog parlamenta koji je u **Rezoluciji o položaju Romkinja u Europskoj uniji (2005/2164(INI))**[327] države članice pozvao da prikupe i objave podatke po spolu o Romima i Romkinjama radi praćenja položaja u kojem se ta nacionalna manjina nalazi, a uzimajući u obzir dotadašnje manjkave empirijske pokazatelje. Istraživanjem je prikupljen širok korpus podataka kojima se do sada nije raspolagalo te kao takvo predstavlja relevantan izvor podataka i osnovu za daljnje kreiranje strateških aktivnosti usmjerenih na poboljšanje položaja romske nacionalne manjine u Hrvatskoj. Publikacija je uvrštena u hrvatsku znanstvenu bibliografiju. Publikacija je izdana u sklopu projekta „Prikupljanje i praćenje baznih podataka za učinkovitu provedbu Nacionalne strategije za uključivanje Roma“, koji je Centar za mirovne studije provodio u suradnji s tvrtkom Ecorys Hrvatska d.o.o., u korist Ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade RH, a financiran je kroz program Europske unije „IPA 2012 Ispunjavanje preduvjeta za integraciju Roma na lokalnoj/regionalnoj razini i nacionalnoj razini“.

[326] Dostupno ovdje: https://www.cms.hr/hr/publikacije/ukljucivanje-roma-u-hrvatsko-drustvo-istrazivanje-baznih-podataka
[327] http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P6-TA-2006-0244&language=EN&ring=A6-2006-0148

Nakon uvida u podatke koji se odnose na Romkinje, Pravobraniteljica je utvrdila da je u navedenom istraživanju u svim ključnim aspektima zabilježen lošiji položaj Romkinja u odnosu na Rome. Romkinje su prosječno slabije obrazovane, rjeđe zaposlene, rjeđe traže posao, imaju znatno manje mogućnosti i interesa za samostalnu djelatnost i pokretanje vlastitog posla, manje su prijavljene na zavodu za zapošljavanje i manje su uključene u mjere aktivne politike zapošljavanja Ministarstva rada i mirovinskog sustava i HZZ-a. Kao jedan od dominantnih razloga takvog položaja je rani ulazak u brak i zasnivanje obitelji, odnosno rano preuzimanje uloge kućanice, domaćice, majke i njegovateljice drugih članova obitelji. Maloljetničke trudnoće predstavljaju veliku prepreku za dovršavanje ili nastavak školovanja, te tako priječe Romkinje u stjecanju osnovnih preduvjeta nužnih za konkurentnost na tržištu rada. Glavni rezultati koji se odnose na Romkinje su sljedeći:

- 3/4 Romkinja je ili nezaposleno ili su domaćice (dok vrlo malo ostalih ima stabilan posao sa stalnim primanjima);
- u proteklom tjednu plaćeni posao nije radilo 92% svih žena i 71% svih muškaraca;
- nikad ne radi plaćene poslove: 30% muškaraca i 60% žena;
- 41% pripadnika romske nacionalne manjine u radno sposobnoj dobi koji nikad nisu radili sačinjava 25% Roma i čak 58% Romkinja;
- u posljednjih 365 dana za novac je radilo 21% žena i 54% muškaraca;
- barem jednu mjeru aktivne politike zapošljavanja koristilo je 18% Romkinja i 27% Roma;
- među petnaestogodišnjacima ima 16% nezaposlenih i 3% domaćica, koje su isključivo žene, dok među osamnaestogodišnjacima ima 54% nezaposlenih i 18% domaćica;
- kod mladih Roma koji su odustali od školovanja u dobi 14-18 godina značajna je razlika po spolu u kategoriji domaćice/roditeljski/rodiljni dopust, gdje čak 15% djevojaka u toj dobi preuzima te uloge, dok mladići uopće nisu zastupljeni u toj kategoriji;
- 10% romskih mladića u dobi 14-18 godina je neformalno i formalno zaposleno, dok je u samo 1% djevojaka zaposleno istoj dobnoj skupini;
- nezavršenu osnovnu školu ima 57% ispitanika, od čega 50% muškaraca i 62% žena;
- bez ijednog završenog razreda osnovne škole je gotovo dvostruko više žena: 24% žena i 12% muškaraca;
- u srednjoškolskom obrazovanju je manji obuhvat djevojčica: 36% dječaka i 26% djevojčica;
- romski učenici u srednjoj školi imaju vrlo dobar uspjeh s prosječnim ocjenama 3,4 za učenike, dok je nešto malo bolji prosjek za učenice: 3,6;
- ispitanice u dobi od 16+ godina ginekološke preglede obavlja iznimno rijetko: 30,8% ispitanica imalo je posljednji ginekološki pregled prije 3 ili više godina ili nikada;
- od 360 Romkinja u dobi 16+ godina koje su rodile, njih 50% rodilo je dok su bile maloljetne;
- samo 9% žena nikada nije rodilo;
- prosjek dobi prvorotkinja je 18 godina;
- ispitanice su prosječno imale 4,1 poroda;
- od 385 žena u dobi od 16+ godina, njih 17% je imalo neku bolest reproduktivnih organa (bolest maternice, jajnika, jajovoda), a komplikacije povezane s trudnoćom i porodom imalo je 31% žena;
- 8% žena doživjelo je smrt djeteta pri porodu;
- 9% Romkinja je imalo seksualni odnos protiv svoje volje sa suprugom/partnerom, bilo jednom ili više puta;
- dok je u općoj populaciji u RH muškaraca starijih od 60 godina 22%, a žena 28%, među članovima romskih kućanstva starijih od 60 godina nalazimo samo 3,4% svih muških Roma i 3,3% svih Romkinja;
- za prekršajna i kaznena djela muškarci su puno češće osuđivani od žena: za prekršajna djela osuđeno je 25% muškaraca i 6% žena, a za kaznena djela osuđeno je 12% muškaraca i 2% žena, dok je kod maloljetnika za prekršajna ili kaznena djela osuđeno 6% muškaraca i 1% žena;

- kada je o vrijednostima romske populacije riječ, razlika je utvrđena samo kod „ravnopravnosti muškaraca i žena“, koju su žene označile važnijom nego muškarci;
- kada je o normama romske populacije riječ, muškarcima je prihvatljivije da roditelji dogovore brak svojoj kćeri, da građanin daje mito te da službenik prihvaća mito, dok su ženama prihvatljivije situacije u kojima žena zarađuje više od muškarca, potom one situacije gdje žena koja ima djecu ima i posao, te situacija razvoda braka u slučaju kada je žena fizički nasilna prema mužu.

Od novih međunarodnih dokumenata u kojima se spominje položaj Romkinja, valja istaknuti da je Agencija za temeljna prava Europske unije (FRA) objavila **Izvješće o temeljnim pravima za 2018.**[328], u kojem navodi da bi posebnu pozornost trebalo posvetiti marginaliziranim i društveno isključenim mladim Romima i Romkinjama. Položaj mladih Roma, posebno mladih Romkinja, u Europskoj uniji se pogoršao – udio mladih Roma koji nisu uključeni u područje obrazovanja, zapošljavanja i usavršavanja (NEET) u prosjeku se povećao s 56% na 63%. Romkinje su u posebno nepovoljnom položaju, budući da rodni jaz u sustavu obrazovanja, zapošljavanja i usavršavanja iznosi 17%. Udio Roma u području plaćenog rada ostao je 25%, dok je u slučaju Romkinja taj postotak gotovo prepolovljen. Stoga FRA zaključuje sljedeće: „*Države članice EU-a trebale bi ojačati mjere potpore Romima za pristup tržištu rada. Politikama zapošljavanja trebala bi se, uz pomoć nacionalnih ureda i poduzeća za zapošljavanje, posebice na lokalnoj razini, osigurati potpora za omogućivanje aktivnosti samozapošljavanja i poduzetništva. Trebali bi se ulagati i napori na terenu kako bi se dala potpora potpunoj integraciji Roma u tržište rada, uz usmjerenost i na Romkinje i mlade Rome*.“

4.3.2. Diskriminacija Romkinja u medijima - opis slučaja

Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu u predmetu **PRS-05-01/18-08** na članak objavljen u Listu Međimurje u broju 3295 od 18. lipnja 2018. U članku pod nazivom „*Budi lijep i - vladaj!*“ u rubrici „*Uz kavicu*“ prenose se izjave šest Romkinja o procjeni fizičke ljepote američkog glumca Brada Pitta i gradonačelnika Grada Čakovca Stjepana Kovača, pri čemu je naglasak vizualno i sadržajno na humorističnom i zabavnom pristupu obradi teme. Šaljivost i humorističnost sadržaja članka temelji se na kontrastu između glamura američke glumačke zvijezde i ugleda visoko pozicioniranog lokalnog političara, koji se predstavljaju kao ogledni modeli ljepote, te neuglednosti i nepismenosti šest ispitanih Romkinja. Vizualnim i sadržajnim oblikovanjem članka naglašava se njihova neuglednost i nepismenost (prenošenje njihovih izjava kroz doslovno citiranje u međimurskom dijalektu, pogrešnim padežima, gramatički i stilski neispravnim izražavanjem i sl.), kako bi dojam o njima bio što smješniji kada se usporedi s glamurom, ljepotom i ugledom Brada Pitta i Stjepana Kovača. Pritužiteljica smatra da se na taj način „*ranjive žene, pripadnice romske populacije, izvrgavaju ruglu. Autorice su iskoristile Romkinje koje su nepismene, neuke, nisu znale posljedice njihovog sudjelovanja u anketi, te ih koristeći za satiru, izložile ih javnoj poruzi, naglašavajući njihovo siromaštvo i socijalnu stratifikaciju u opreci s poznatim glumcem. Članak je neukusan i uvredljiv za žene i to pripadnice ranjive skupine*“. Kritički osvrt na ovaj

[328] *Fundamental Rights Report 2018* (FRA): https://fra.europa.eu/en/publication/2018/fundamental-rights-report-2018

članak objavljen je u časopisu „Phralipen“, glasilu romske nacionalne manjine u Republici Hrvatskoj (br.7, rujan 2018.), kao i na njegovoj mrežnoj stranici gdje je dostupan cjeloviti sporni članak.[329]

U svom očitovanju Pravobraniteljici, prituženo tijelo je navelo da se izjave nisu s namjerom prikupljale isključivo od Romkinja, da su one dale pristanak za sudjelovanjem i da žene pripadnice romske nacionalne manjine List Međimurje smatra jednakovrijednima kao i pripadnice bilo koje druge narodnosti. Pravobraniteljica nije prihvatila takvo obrazloženje objasnivši da predmet razmatranja u slučajevima prijave diskriminacije nije **namjera** fizičke ili pravne osobe za koju se sumnja da je počinila diskriminaciju, već **učinak** njezinog postupanja. A učinak je neosporno diskriminirajući. Pravobraniteljica je prituženom tijelu naglasila da je apsolutno neprikladno jednu višestruko ugroženu društvenu skupinu kao što su Romkinje na opisni način predstavljati u novinskim člancima jer, osim što se time potiče ismijavanje izgleda i načina izražavanja pripadnica te nacionalne manjine, također se potiče usvajanje stereotipa o njima. Takvi postupci ne idu u prilog nastojanjima za integracijom romske nacionalne manjine u hrvatsko društvo. ISHOD: Pravobraniteljica je prituženo tijelo upozorila da opisani način predstavljanja Romkinja predstavlja povredu čl.16.st.2. Zakona o ravnopravnosti spolova, prema kojem je *zabranjeno javno prikazivanje i predstavljanje žena i muškaraca na uvredljiv, omalovažavajući i ponižavajući način, s obzirom na spol i spolnu orijentaciju*, te je dala preporuku da u budućem novinarskom djelovanju List Međimurje ne koristi depriviran položaj Romkinja u svrhu zabave i humora, izlažući ih riziku od poruge i ismijavanja. Slučaj je prijavljen i Novinarskom vijeću časti Hrvatskog novinarskog društva, koje je nakon provedenog postupka utvrdilo povredu Kodeksa časti hrvatskih novinara, te je novinarki Andreji Šmitran izreklo opomenu, a glavnoj urednici Željki Drljić upozorenje.[330]

4.3.3. Zaključno razmatranje i preporuke

Romska nacionalna manjina nalazi se u nepovoljnom položaju u Hrvatskoj, a Romkinje se nalaze u dodatno nepovoljnom položaju u odnosu na Rome. Svi pokazatelji i djelomični podaci koji su bili dostupni tijekom proteklih godina, ove godine su potvrđeni i precizno definirani u istraživanju Centra za mirovne studije „Uključivanje Roma u hrvatsko društvo: istraživanje baznih podataka“.

U cilju doprinosa suzbijanju nepovoljnog položaja u kojem se nalaze Romkinje u hrvatskom društvu, Pravobraniteljica **preporučuje** sljedeće:

(1) Raditi na ublažavanju dominantne patrijarhalne kulture u romskim zajednicama.

(2) Raditi na unaprjeđenju reproduktivnog zdravlja Romkinja i smanjivanju broja maloljetničkih trudnoća.

(3) Raditi na edukaciji Romkinja o njihovim ljudskim i građanskim pravima.

[329] https://phralipen.hr/2018/06/29/humor-racun-romkinja/
[330] https://phralipen.hr/2019/01/07/epilog-teksta-budi-lijep-vladaj-drustvo-socijalnih-radnika-medimurje-vs-list-medimurje/

(4) Raditi na kontinuiranom povećanju broja učenika, posebno Romkinja, uključenih u sustav srednjoškolskog obrazovanja.

(5) Raditi na povećanju konkurentnosti Romkinja u području zapošljavanja i rada.

4.4. ŽRTVE SEKSUALNOG NASILJA U DOMOVINSKOM RATU

Pravobraniteljica prati rad Povjerenstva za seksualno nasilje (Povjerenstvo) koje je temeljem *Pravilnika o ustrojstvu i načinu rada povjerenstva za žrtve seksualnog nasilja*[331] (Pravilnik), oformljeno pri Ministarstvu hrvatskih branitelja, a kako bi odlučivalo o ostvarenjima prava žrtava iz *Zakona o pravima žrtava seksualnog nasilja za vrijeme oružane agresije na Republiku Hrvatsku u Domovinskom ratu*[332] (Zakon o pravima žrtava seksualnog nasilja). Svrha praćenja rada Povjerenstva jest osiguranje poštivanja načela ravnopravnosti spolova, odsustvo spolne diskriminacije, unaprjeđenje procesa ostvarenja prava žrtava, predlaganje zakonskih ili drugih promjena u postupanju nadležnih tijela.

Iako je bila članica Radne skupine za izradu Zakona o pravima žrtava seksualnog nasilja, Pravobraniteljica napominje da niti jedan od tri ministra Ministarstva hrvatskih branitelja koja su obnašala tu funkciju od donošenja Zakona o pravima žrtava seksualnog nasilja, nije iskoristio svoje pravo iz članka 4. Pravilnika u kojem se ističe kako: *„Ministar može zatražiti od neovisnog tijela za suzbijanje diskriminacije u području ravnopravnosti spolova preporuku, mišljenje ili prijedlog kandidata iz redova stručnjaka s iskustvom na području zaštite ljudskih prava“* te sukladno navedenoj odredbi od Pravobraniteljice zatražio preporuke, mišljenje ili prijedlog za člana Povjerenstva iz redova stručnjaka s iskustvom na području zaštite ljudskih prava.

Praćenje provedbe Zakona o pravima žrtava seksualnog nasilja i rada Povjerenstva, osim temeljem Zakona o ravnopravnosti spolova[333], Pravobraniteljica temelji i na preporukama iz Rezolucije Vijeća sigurnosti UN-a 1325(2000) kao i ostalim međunarodnim dokumentima koji se bave problemom eksploatacije, zaštite i unaprjeđenja prava žena.[334] Cilj Zakona o pravima žrtava seksualnog nasilja bio je, između ostalog, djelomična sanacija nepravde koja je nanesena žrtvama seksualnih zločina počinjenih tijekom Domovinskog rata u Republici

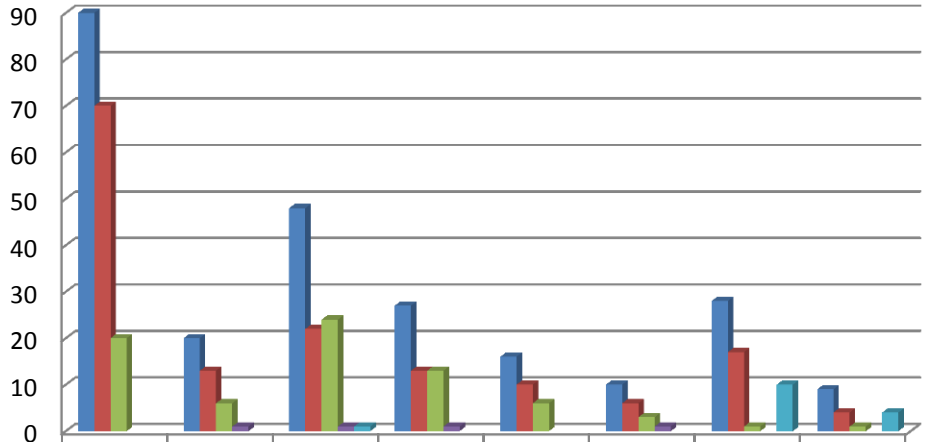
[331] Narodne novine, broj 97/15.
[332] Narodne novine, broj 64/15.
[333] Narodne novine, broj 82/08, 69/17.
[334] Vijeće sigurnosti Ujedinjenih naroda je (31.10. 2000.) jednoglasno usvojilo *Rezoluciju 1325(2000) - žene, mir i sigurnost*, kojom ono po prvi puta prepoznaje nerazmjeran i jedinstveni utjecaj oružanog sukoba na žene. U svojoj srži, Rezolucija VS 1325 afirmira pristup ljudskoj sigurnosti, ukazujući na nedovoljno cijenjen doprinos žena u sprečavanju i rješavanju oružanog sukoba te u izgradnji i očuvanju mira kao i na nužnost jednakog i punog sudjelovanja žena u ulozi zastupnica mira i sigurnosti. Time je ukazano na postojeći raskorak između stvarnog položaja i moguće uloge žena u domeni mira i sigurnosti, dok je daljnje pogoršanje stanja potaknulo donošenje drugih srodnih rezolucija na ovom području: Rezoluciju VS 1820(2008) o uklanjanju spolno utemeljenog nasilja u oružanim sukobima, Rezoluciju VS 1888(2009) o borbi protiv seksualnog nasilja nad ženama i djecom u oružanim sukobima i Rezoluciju VS 1889(2009) o ulozi žena i njihovim potrebama u izgradnji mira nakon oružanih sukoba. Rezolucija VS 1325(2000) poziva države članice UN-a na poduzimanje mjera na svim razinama – od sudjelovanja žena u donošenju odluka i mirovnim procesima, preko sveobuhvatne zaštite žena do provedbe obrazovanja o rodnoj ravnopravnosti u izgradnji i očuvanju mira. Rezolucija je pridonijela afirmaciji cjelokupne domene - žene, mira i sigurnosti u rad Vijeća sigurnosti kao i zaštiti ljudskih prava žena u cjelini. Rezolucija traži jačanje nacionalnih mjera i ispunjavanje uvjeta za rodnu ravnopravnost i provedbu rodne politike u cilju očuvanja mira u svijetu.

Hrvatskoj, a koje su, do donošenja Zakona, mogle ostvariti pravo na naknadu tek po pravomoćnom sudskom utvrđenju krivnje počinitelja ratnih zločina.

Prema podacima koje je Pravobraniteljici dostavilo Ministarstvo hrvatskih branitelja, od dana stupanja na snagu Zakona o pravima žrtava seksualnog nasilja (2015.), Povjerenstvo je ukupno zaprimilo 248 zahtjeva za stjecanje statusa žrtve seksualnog nasilja u Domovinskom ratu i ostvarivanje prava sukladno Zakonu. Od toga je 182 zahtjeva podneseno od strane žena i 66 zahtjeva od strane muškaraca.

Do kraja 2018., Povjerenstvo za žrtve seksualnog nasilja donijelo je ukupno 233 rješenja, od toga 155 pozitivna i 74 negativna. U 3 zahtjeva došlo je do obustave postupka zbog smrti stranke, a u 1 predmetu zahtjev je odbačen. Prema evidenciji Ministarstva (do 31.12.2018.), ostalo je ukupno 15 zahtjeva u postupku rješavanja. Ministarstvo je također obavijestilo Pravobraniteljicu da je Povjerenstvo sva saznanja o počinjenim kaznenim djelima seksualnog nasilja u Domovinskom ratu dostavilo Državnom odvjetništvu RH, kao i popis svih osoba koje su prema odredbama Zakona ostvarile status žrtve seksualnog nasilja u Domovinskom ratu u cilju otkrivanja i procesuiranja počinitelja kaznenih djela. Međutim, Ministarstvo je navelo kako nemaju saznanja, niti raspolažu s podacima o broju pokrenutih ili dovršenih kaznenih postupaka za ratne zločine temeljem razmijenjenih podataka o osobama koje su ostvarile status žrtve seksualnog nasilja.

Tabela: Broj podnesenih zahtjeva i ostvarenih prava 2015.-2018., po spolu



	Žene	Muškarci	Žene	Muškarci	Žene	Muškarci	Žene	Muškarci
	110		75		26		37	
	2015.		2016.		2017.		2018.	
Ukupno zahtjeva po spolu	90	20	48	27	16	10	28	9
Od toga pozitivno rješeno	70	13	22	13	10	6	17	4
Od toga negativno rješeno	20	6	24	13	6	3	1	1
Obustavljeno/Odbačeno		1	1	1		1		
Neriješeno			1				10	4

U predmetu **PRS-03-05/17-606**, Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova je putem medija saznala za slučaj ženske osobe, M.K. koja je bila zatočena u tadašnjem šibenskom hrvatskom vojnom zatvoru Kuline (1993.). Prema medijskim napisima, ista je za vrijeme svog zatočenja bila višekratno silovana od strane hrvatskih vojnika što je utvrđeno i u nepravomoćnoj presudi Županijskog suda u Splitu (29.3.2017.). Prema istim medijskim napisima, Povjerenstvo za žrtve seksualnog nasilja je odbilo odobriti status žrtve seksualnog nasilja M.K. (veljača, 2017.) uz obrazloženje da: *„Povjerenstvo za žrtve seksualnog nasilja nije poklonilo vjeru navodima iz optužnice u odnosu na seksualno zlostavljane imenovane te je zaključilo da imenovana nije bila žrtvom seksualnog nasilja u Domovinskom ratu“.*

PODUZETE RADNJE I ISHOD: S obzirom na sumnju u višestruku diskriminaciju – temeljem spola i temeljem nacionalne pripadnosti, Pravobraniteljica je ovaj slučaj dostavila i Pučkoj pravobraniteljici radi eventualnog postupanja iz područja njene nadležnosti, te je od Ministarstva hrvatskih branitelja zatražila očitovanje uz poslano im tumačenje odredaba Zakona o pravima žrtava seksualnog nasilja za vrijeme oružane agresije na Republiku Hrvatsku u Domovinskom ratu. S obzirom na to da se Ministarstvo hrvatskih branitelja Pravobraniteljici očitovalo na način da ju je obavijestilo kako je u predmetnom slučaju stranka pokrenula upravni spor protiv njihovog rješenja, Pravobraniteljica je odlučila zastati sa svojim postupkom do završetka pokrenutog sudskog postupka. U sudskom postupku Upravni sud je

poništio rješenje Ministarstva hrvatskih branitelja i naložio ponavljanje postupka. U ponovljenom postupku Povjerenstvo za žrtve seksualnog nasilja priznalo je predmetnoj stranci status žrtve seksualnog nasilja kao i sva prava koja iz toga proizlaze pa su sukladno tome prestali postojati daljnji razlozi za postupanje Pravobraniteljice.

4.5. PROSTITUCIJA

Prostitucija kao kazneno djelo (opisano i kažnjivo prema čl.157. Kaznenog zakona)[335] predstavlja jedan od oblika eksploatacije, odnosno diskriminacije žena, što je Pravobraniteljica kontinuirano naglašavala i tijekom ovog izvještajnog razdoblja. Prostitucija je usko povezana i s trgovanjem ljudi. Naime, sve **spolno eksploatirane žrtve trgovanja** ljudima bile su ženskog spola (udio od 35% svih žena žrtava trgovanja ljudima u 2018.).

Prema podacima Ministarstva unutarnjih poslova (2018.), evidentirano je ukupno 28 kaznenih djela prostitucije iz čl.157 KZ-a[336] kojima je bilo oštećeno ukupno 27 osoba koje su, kao i prijašnjih godina, bile isključivo ženskog spola (100%). S obzirom na to da je tijekom 2017. kaznenim djelom prostitucije bilo oštećeno 100 osoba, vidljiv je pad broja oštećenih osoba od 73%. Analizirajući podatke iz ranijeg petogodišnjeg perioda (2014.-2018.), Pravobraniteljica uočava kako se nastavio trend oscilacije u broju oštećenih osoba. Međutim, ono što je konstantno svih godina je da su sve osobe oštećene kaznenim djelom prostitucije bile žene i to mlađe životne dobi (njih 60% bilo je u dobi od 26-40 godina života u 2018.).

Tablica: Broj prijavljenih i oštećenih osoba za kazneno djelo iz čl.157. KZ-a po spolu, u periodu 2014. – 2018.

Prostitucija (čl.157. KZ-a)	**Prijavljene osobe**		**Oštećene osobe**	
	Ž	**M**	**Ž**	**M**
2014.	6	12	48	0
2015.	25	22	134	0
2016.	9	8	81	0
2017.	6	6	100	0
2018.	1	3	27	0

[335] Članak 157. Kaznenog zakona (Narodne novine, broj 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17, 118/18) glasi:
„(1) Tko radi zarade ili druge koristi drugu osobu namamljuje, vrbuje ili potiče na pružanje spolnih usluga ili organizira ili omogući drugoj osobi pružanje spolnih usluga, kaznit će se kaznom zatvora od šest mjeseci do pet godina.
(2) Tko drugu osobu radi zarade silom ili prijetnjom, obmanom, prijevarom, zlouporabom ovlasti ili teškog položaja ili odnosa zavisnosti, prisili ili navede na pružanje spolnih usluga, ili tko koristi spolne usluge takve osobe uz naplatu, a znao je ili je morao i mogao znati za navedene okolnosti, kaznit će se kaznom zatvora od jedne do deset godina.
(3) Tko putem sredstava javnog informiranja i drugih sličnih sredstava oglašava prostituciju, kaznit će se kaznom zatvora do tri godine.
(4) Bez utjecaja je na postojanje kaznenog djela iz ovoga članka okolnost je li osoba koju se namamljuje, vrbuje, potiče ili iskorištava za prostituciju na to pristala i je li se već time bavila.“

[336] Obzirom kako su tijekom 2017. - bila evidentirana ukupno 93 kaznena djela prostitucije iz čl.157. KZ-a, vidljivo je kako je **tijekom 2018. - došlo do značajnijeg pada broja navedenih kaznenih djela od čak 70%.**

Sukladno važećem hrvatskom zakonodavstvu, *prekršajno* se kažnjavaju osobe koje se *odaju prostituciji*, ali ne i kupci usluga, iako kupac usluga može odgovarati kazneno u određenim slučajevima iz čl.157.st.2. KZ-a.[337] U odnosu na prekršajnu odgovornost, čl.12. Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira[338] propisano je: „*Tko se odaje prostituciji, kaznit će se za prekršaj novčanom kaznom u protuvrijednosti domaće valute od 50 do 200 DEM ili kaznom zatvora do 30 dana*." Prema podacima Ministarstva unutarnjih poslova u 2018., evidentirano je počinjenje 6 takvih prekršaja od čega su 2 počinitelja bila ženskog spola, a 4 počinitelja muškog spola. Navedeno ukazuje na pad broja evidentiranih prekršaja odavanja prostituciji s obzirom na to da su evidentirana 34 takva prekršaja (2017.), te 32 prekršaja čije počiniteljice su u gotovo 90% slučajeva bile ženskog spola (2016.).

Imajući u vidu činjenicu da je važeći Zakon o prekršajima protiv javnog reda i mira na snazi od 1977., te da isti nije doživio značajnije izmjene ili dopune, a koje su nužne da bi se adekvatno popratili zahtjevi vremena i potrebe prakse, Ministarstvo unutarnjih poslova navodi kako se pristupilo izmjeni navedenog Zakona (još od 2012.),[339]a navedeni postupak je bio nastavljen i tijekom 2016.,[340] međutim novi zakon do danas nije donesen. Ministarstvo unutarnjih poslova navodi kako je planom njegovih zakonodavnih aktivnosti spomenuti Zakon predviđen za donošenje u drugom tromjesečju 2019., te da su u tijeku procedure za izradu Nacrta prijedloga spomenutog Zakona kako bi pravovremeno bio dostavljen Vladi Republike Hrvatske na daljnji postupak s ciljem njegovog donošenja.[341]

S obzirom na to da je prostitucija jedan od najgrubljih i najtežih oblika eksploatacije i to uglavnom žena, Pravobraniteljica se godinama *zalaže za švedski model kriminalizacije kupaca usluga i dekriminalizaciju osoba koje se odaju prostituciji.*

Imajući u vidu značaj ove problematike, Pravobraniteljica je (3.12.2018.) sudjelovala na okruglom stolu „*Prostitucija i trgovanje ženama: modeli zakonske regulative prostitucije i njihov utjecaj na društvo?"* u sklopu Human Rights Film Festivala, a u organizaciji Centra za

[337] To su slučajevi u kojima je kupac usluga koristio uz naplatu spolne usluge osobe koju je treća osoba radi zarade silom ili prijetnjom obmanom, prijevarom, zlouporabom ovlasti ili teškog položaja ili odnosa zavisnosti, prisilila ili navela na pružanje spolnih usluga, a kupac usluge je znao ili je morao i mogao znati za navedene okolnosti.

[338] Narodne novine, broj: 41/77, 52/87, 55/89, 5/90, 30/90, 47/90 i 29/94.

[339] Na prijedlog Ministarstva unutarnjih poslova, u listopadu 2012., Vlada Republike Hrvatske je prijedlog navedenog zakona uputila Hrvatskom saboru u postupak donošenja. Iako je prošao prvo čitanje sedmog saziva Hrvatskog sabora, navedeni Zakon nikada nije stavljen u konačnu proceduru donošenja.

[340] Ministarstvo unutarnjih poslova navodi kako je nakon ponovljene procedure (8.6.2016.) dostavilo Nacrt prijedloga Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira Vladi Republike Hrvatske radi daljnjeg poduzimanja aktivnosti s ciljem njegovog donošenja. Obzirom da je raspušten osmi saziv Hrvatskog sabora i da su provedeni novi izbori, sam postupak donošenja Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira je prekinut. Navedenim Nacrtom prijedloga u čl.12. (Nuđenje, pružanje i korištenje spolnih usluga) bilo je propisano:
„(1) Tko na javnom mjestu ili putem sredstava javnog priopćavanja ponudi spolne usluge za novčanu ili drugu korist ili na javnom mjestu zatraži spolne usluge, nudeći novčanu ili drugu korist, kaznit će se novčanom kaznom u iznosu od 2.000,00 do 5.000,00 kuna.
(2) Tko pruži spolne usluge za novčanu ili drugu korist ili koristi spolne usluge takve osobe za novčanu ili drugu korist, kaznit će se novčanom kaznom u iznosu od 3.000,00 do 7.000,00 kuna ili kaznom zatvora u trajanju do 40 dana."
Vezano uz čl.12. navedenog Nacrta prijedloga, Pravobraniteljica je u svom mišljenju upozorila kako predloženi način prekršajno-pravnog zakonskog tretmana prostitucije ne smjera zaštiti žrtava već suprotno, dovodi do svrstavanja istih u red sa prekršiteljima zakona, i to prvenstveno s onima koji na ovaj način iskorištavaju žene.

[341] Također Ministarstvo unutarnjih poslova navodi kako će navedeni Zakon kroz uobičajenu proceduru donošenja biti dostavljen na mišljenje raznim institucijama (unutar MUP-a, široka javna rasprava, međuresornim odborima Vlade RH i Hrvatskog sabora i dr.) na kojima će biti razmatrana razna otvorena pitanja.

žene žrtve rata – ROSA, Ženske udruge „Izvor“ i Veleposlanstva Francuske Republike u Republici Hrvatskoj. Okruglom stolu prethodilo je prikazivanje dokumentarnog filma „*Bordell Deutschland*“ u kojem autor istražuje zašto je Njemačka postala međunarodno središte za trgovanje ženama i djevojkama u svrhu seksualne eksploatacije. Pravobraniteljica je, kao jedna od uvodničarki okruglog stola, istaknula da je prostitucija jedan od oblika eksploatacije, odnosno diskriminacija žena, te da je usko povezana s trgovanjem ljudima. Pravobraniteljica je iznijela i relevantne statističke podatke Ministarstva unutarnjih poslova te istaknula kako se godinama zalaže za švedski model kriminalizacije kupaca usluga i dekriminalizaciju osoba koje se odaju prostituciji, a koji model je u Švedskoj na snazi od 1999., te je prepolovio uličnu prostituciju.[342]

4.5.1. Zaključno razmatranje i preporuka

Prostitucija predstavlja jedan od oblika seksualne eksploatacije žena (sve osobe oštećene kaznenim djelom prostitucije iz čl.157. Kaznenog zakona su tijekom 2018., kao i tijekom ranijih godina, bile mlađe osobe ženskog spola) kojima takav oblik zarade najčešće predstavlja i jedinu mogućnost prihoda. U pravilu se radi o osobama koje su uslijed loše ekonomske, ali i općenito životne situacije, prisiljene baviti se prostitucijom. Pritom su žrtve često izložene i različitim drugim oblicima nasilja, uključujući i trgovanje ljudima (sve spolno eksploatirane žrtve trgovanja ljudima bile su ženskog spola u 2018.). Evidentno je da se radi o obliku rodno uvjetovanog nasilja, a radi čega Pravobraniteljica, kao i prijašnjih godina, **preporučuje**:

(1) Potpunu dekriminalizaciju osoba koje se odaju prostituciji i dosljedno sankcioniranje kupaca tih usluga.

4.6. ŽRTVE TRGOVANJA LJUDIMA, POSEBICE ŽENAMA I DJECOM

Imajući u vidu da je trgovanje ljudima[343] jedan od najtežih oblika kršenja ljudskih prava i oblik diskriminacije žena, Pravobraniteljica je i tijekom ovog izvještajnog razdoblja nastavila aktivno pratiti predmetnu problematiku. Republika Hrvatska je ratificirala (2007.) *Konvenciju Vijeća Europe o suzbijanju trgovanja ljudima* čime je izrazila pristanak na ispunjavanje standarda suzbijanja trgovanja ljudima definiranih navedenom Konvencijom. Na razini Europske unije važan dokument predstavlja i *Direktiva 2011/36/EU o sprečavanju i suzbijanju trgovanja ljudima i zaštiti njegovih žrtava (5.4.2011.)* koja priznaje posebnost trgovanja ljudima vezano za spol te činjenicu da se ženama i muškarcima često trguje iz

[342] Na okruglom stolu bivša državna tajnica i ministrica za obitelj, djecu i ženska prava Laurence Rossignol govorila je o procesu lobiranja za donošenje francuskog zakona koji je napravljen po uzoru na švedski, dok je predsjednica francuske nevladine organizacije „Mouvement du Nid“ Isabelle Collot govorila o uzrocima i posljedicama prostitucije. Njemačka psihoterapeutkinja Ingeborg Krauss predstavila je traumatična iskustva žena žrtava prostitucije s kojima i sama radi naglašavajući da se radi o nasilju koje je i prikazano kroz dokumentarni film te čiju je slojevitost obrazložila pravobraniteljica u svojem uvodnom govoru. Nela Pamuković iz Centra za žene žrtve rata – ROSA i Nikolina Zec iz Ženske udruge „IZVOR“ zatvorile su okrugli stol zaključkom o važnosti pronalaženja učinkovitog zakonskog rješenja koje bi smanjilo prostituciju i zaštitilo žene.

[343] Trgovanje ljudima je kao kazneno djelo propisano u čl.106. Kaznenog zakona (Narodne novine, broj 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17, 118/18). Također, i Povelja o temeljnim pravima Europske unije u čl.5.toč.3. propisuje: „*Zabranjeno je trgovanje ljudima.“*

različitih razloga. Zbog toga, a sukladno Direktivi, mjere potpore i pomoći trebaju također uzimati u obzir spol, ako je to moguće.

Prema podacima Ministarstva unutarnjih poslova u Republici Hrvatskoj identificirano je ukupno 76 žrtava trgovanja ljudima u 2018., dok je bilo identificirano 29 žrtava trgovanja ljudima u 2017. Navedeni porast (od čak 162%) se, prema podacima Ministarstva unutarnjih poslova, temelji na činjenici da je u samo jednom opsežnom kriminalističkom istraživanju identificirano ukupno 59 žrtava trgovanja ljudima, građana/ki Tajvana (NR Kine).[344] Podaci razvrstani po spolu pokazuju kako je od ukupno 76 žrtava trgovanja ljudima, njih 48 bilo muškog spola (udio od 63%) dok je *28 žrtava bilo ženskog spola (udio od 37%).* Uspoređujući podatke iz ranijeg petogodišnjeg perioda (2014.-2018.), Pravobraniteljica uočava kako se trend započet tijekom 2017. - kada su po prvi puta većinu žrtava trgovanja ljudima činili muškarci 55%, nastavio i produbio u 2018. - 63% muškaraca žrtava trgovanja ljudima.[345]

Tablica: Broj identificiranih žrtava trgovanja ljudima u periodu 2014.-2018.

GODINA	UKUPNO U RH	MUŠKARCI	ŽENE
2014.	37	8	29
2015.	38	0	38
2016.	30	9	21
2017.	29	16	13
2018.	76	48	28

Gledano po starosnoj dobi, najveći udio žrtava trgovanja ljudima čine osobe od 19-30 godina života (čak 53 slučaja, odnosno udio od 70%), a zatim slijede osobe od 31-40 godina života (15 slučajeva, odnosno udio od 20%). Za razliku od 2017. kada su djeca (osobe do 18 godina) činile udio od čak 48% identificiranih žrtava trgovanja ljudima, njihov udio iznosio je svega 5% u 2018., kao i udio žrtava u dobnoj skupini od 41-50 godina života. Analizirajući podatke o žrtvama prema vrsti eksploatacije, Pravobraniteljica uočava kako je i tijekom 2018., najveći broj žrtava bio eksploatiran za činjenje protupravnih radnji (njih čak 78%) čime se nastavio trend započet tijekom 2017. (kada je taj udio iznosio 42%).

Spolna eksploatacija (2018.) zabilježena je u 13% slučajeva pri čemu su SVE žrtve bile ženskog spola, što ukazuje i na rodnu dimenziju ovoga problema koju Pravobraniteljica posebno prati. Analizirajući navedene podatke prema spolu žrtava, proizlazi kako su i muškarci (udio od 94% svih žrtava muškog spola) i žene (udio od 52% svih žrtava ženskog

[344] Također, Ministarstvo unutarnjih poslova navodi kako su dvije žrtve trgovanja ljudima identificirane kroz srodna ili slična kaznena djela i to: kazneno djelo Silovanje iz čl.153. KZ-a, kazneno djelo Prostitucija iz čl.157.st.2. KZ-a i kazneno djelo Spolni odnošaj bez pristanka iz čl.152. KZ-a. Ukupno je evidentirano počinjenje 24 kaznenih djela počinjenih na štetu žrtava trgovanja ljudima.

[345] Analizirajući razdoblje 2014.-2018., tijekom 2017. - žene po prvi puta nisu činile većinu identificiranih žrtava trgovanja ljudima (udio od 45%). Tijekom 2016. - žene su činile udio od 70% žrtava, a tijekom 2014. - udio od 78% žrtava, dok su tijekom 2015. - sve žrtve trgovanja ljudima bile žene i to mlađe životne dobi koje su bile seksualno eksploatirane.

spola) *u najvećem broju slučajeva bili/e eksploatirani/e za činjenje protupravnih radnji u 2018.* Dok muškarci niti u jednom slučaju nisu bili spolno eksploatirani u 2018. (tijekom 2017. samo u jednom slučaju), *žene su istodobno bile spolno eksploatirane u 35% slučajeva* (u 44% slučajeva u 2017.). Prema podacima Ministarstva unutarnjih poslova, tijekom 2018. (kao i tijekom 2017.), u jednom je slučaju zabilježen nedozvoljeni/prisilni brak (na štetu osobe ženskog spola).[346]

Analizirajući gore navedene podatke, Pravobraniteljica uočava kako se u izvještajnoj godini nastavio trend započet u 2017., prema kojem muškarci predstavljaju većinu identificiranih žrtava trgovanja ljudima (63%), koje su u najvećem broju slučajeva bile eksploatirane za činjenje protupravnih radnji (čak 94%). Za razliku od 2017., kada su žene žrtve trgovanja ljudima u najvećem broju slučajeva bile spolno eksploatirane (kao što je to bio slučaj i tijekom ranijih izvještajnih razdoblja), *žene su, kao i muškarci, u najvećem broju slučajeva (52%) također bile eksploatirane radi činjenja protupravnih radnji u 2018.* Međutim, činjenica da je spolna eksploatacija tijekom 2018. zabilježena u 13% slučajeva, pri čemu su sve žrtve bile ženskog spola (udio od 35% svih žena žrtava trgovanja ljudima u 2018.), ukazuje i na rodnu dimenziju ovoga problema koju treba imati u vidu prilikom svih aktivnosti i mjera iz ovog područja.[347]

Nacionalni plan za suzbijanje trgovanja ljudima za razdoblje od 2018. do 2021. godine usvojen je 7.6.2018., a u čijoj izradi je (2017.) sudjelovala i Pravobraniteljica, kao članica Radne skupine. Tijekom 2018., angažman Pravobraniteljice vezano uz predmetnu problematiku nastavio se i kroz sudjelovanje u Radnoj skupini za izradu novog *Protokola o integraciji/reintegraciji žrtava trgovanja ljudima* koji se, prema očitovanju Ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade Republike Hrvatske, nalazi u završnoj fazi prije upućivanja u proceduru usvajanja od strane Vlade Republike Hrvatske. Pritom su odredbe predložene od strane Pravobraniteljice uvrštene u Nacrt Protokola kojim se „*primjenjuje rodno osviještena strategija te se vodi računa o interesima djeteta*".

Naime Pravobraniteljica je, kao članica Radne skupine, ukazala na nužnost *prepoznavanja specifičnih potreba svake pojedine žrtve,* pri čemu svakako treba imati u vidu spol i dob žrtve kao i oblik eksploatacije kojem je žrtva bila izložena, ali i spolnu orijentaciju, rodni identitet te eventualnu trudnoću, odnosno majčinstvo/očinstvo žrtve. Pojedine kategorije žrtava trpe različite posljedice nasilja kojem su bile izložene te stoga treba razviti specijalizirani, sveobuhvatni i interdisciplinarni pristup u pružanju pomoći i podrške. Pravobraniteljica je ukazala kako period integracije u društvo svakako obuhvaća i podršku u ostvarivanju roditeljstva osobama koje su identificirane kao žrtve trgovanja ljudima, a koja podrška se očituje kroz npr. pružanje odgovarajuće i specifične zdravstvene zaštite (posebice trudnica),

[346] Radna eksploatacija je tijekom 2018. zabilježena u svega 4 % slučajeva za razliku od 2017. kada je zabilježena u čak 33% slučajeva. Prema podacima Ministarstva unutarnjih poslova, tijekom 2018. dvije žrtve su boravile u nehumanim uvjetima tijekom radne eksploatacije roditelja, a za jednu žrtvu je oglašena prodaja na društvenim mrežama (eksploatacija u pokušaju).

[347] Pravobraniteljica uočava kako se navedeni podaci (kao i ranijih godina) odnose na broj identificiranih žrtava trgovanja ljudima te kako treba imati u vidu da zasigurno postoji i određena tzv. *tamna brojka neidentificiranih žrtava* trgovanja ljudima među kojima se vjerojatno nalazi i određen broj žrtava koje su spolno eksploatirane, najčešće žene mlađe životne dobe (na što ukazuju trendovi iz ranijih izvještajnih razdoblja).

ali i pravne zaštite (radi eventualnog ostvarivanja novčanih prava koja bi im pripadala s osnova trudnoće i poroda kao npr. rodiljna naknada, dječji doplatak i slično).

Nadalje, Pravobraniteljica je također isticala kako poseban pristup treba imati i prilikom integracije/reintegracije pripadnika/ica spolnih i rodnih manjina koji/e su bili/e identificirani/e kao žrtve trgovanja ljudima. Naime navedena kategorija žrtava se nalazi u dodatno nepovoljnijem položaju, češće su izloženi/e kaznenim djelima motiviranim mržnjom te i dalje postoje određene prepreke za postizanje njihove stvarne ravnopravnosti, posebice u vidu stereotipa. Nadalje, treba imati u vidu i oblik eksploatacije kojem je žrtva bila izložena, s posebnim naglaskom na spolnu eksploataciju.[348]

Pravobraniteljica je kao uvodničarka sudjelovala na okruglom stolu „*Prostitucija i trgovanje ženama: modeli zakonske regulative prostitucije i njihov utjecaj na društvo?"* (3.12.2018.), u sklopu Human Rights Film Festivala, a u organizaciji Centra za žene žrtve rata – ROSA, Ženske udruge „Izvor" i Veleposlanstva Francuske Republike u Republici Hrvatskoj (više u poglavlju 4.5. Prostitucija).

Imajući u vidu sve navedeno, Pravobraniteljica **preporučuje:**

(1) Što skorije usvajanje Protokola o integraciji/reintegraciji žrtava trgovanja ljudima.

(2) Primjenjivanje rodno senzibilnog pristupa prilikom postupanja sa žrtvama trgovanja ljudima.

[348] Stoga je Pravobraniteljica predložila da se čl.16. Protokola o integraciji/reintegraciji žrtava trgovanja ljudima, koji govori o pružanju programa pomoći i zaštite žrtvama trgovanja ljudima s višestrukim, specifičnim rizicima i potrebama, dopuni na način da se u isti uvrste i slijedeće odredbe:
„*Trudnice, kao i roditelje (očeve i majke), koji su identificirani kao žrtve trgovanja ljudima, upoznat će se s njihovim pravima koja im pripadaju s osnova trudnoće i roditeljstva te ih uputiti u ostvarivanje istih, sukladno propisima koji uređuju navedena područja.*
Pripadnicima spolnih i rodnih manjina koji su identificirani kao žrtve trgovanja ljudima osigurat će se program pomoći i zaštite koji uključuje odgovarajuću medicinsku, psihološku, pravnu i socijalnu podršku i pomoć prilagođenu njihovim specifičnim potrebama, a u cilju njihove potpune i učinkovite integracije u društvo.
U postupanju sa žrtvama trgovanja ljudima koji su bili spolno eksploatirani posebno će se voditi računa o zaštiti njihovih spolnih i reproduktivnih prava te njihovog dostojanstva uz primjenu senzibilnog pristupa prilikom njihove integracije u društvo."

5
PODRUČJE OBRAZOVANJA

5.1. PROMICANJE RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA U UDŽBENICIMA I DRUGIM ODGOJNO-OBRAZOVNIM MATERIJALIMA

U predmetu **PRS-02-02/18-02,** Pravobraniteljica je postupala po pritužbi udruge Domine na tekst u **udžbeniku Pčelica II**, početnici za 1. razred osnovne škole. Radi se o tekstu u udžbeniku Pčelica II. (str.24.) pod naslovom „Baš se veselim“[349], u kojem pritužiteljica apostrofira međuodnos obiteljskih uloga majke i oca. Pritužiteljica smatra da „*tekst uključuje rodne stereotipe te djecu time potiče na potpuno neispravan pogled na oca i majku te njihovu ravnopravnost unutar obitelji kao i unutar samog društva*“. U tekstu se majka, za razliku od svih ostalih članova obitelji, ne spominje ni u kakvoj ulozi (ne navodi se čemu se ona veseli), osim što pazi da ne smeta svom partneru kada on navečer čita novine. Tako prezentirani obiteljski odnosi podložni su shvaćanju u kontekstu rodnog stereotipa o podređenom položaju žene u odnosu na muškarca u obitelji. Istoj percepciji podložan je i odnos bake i djeda, gdje se baka stavlja u ulogu kućanice koja svaki dan priprema ručak i kojoj veselje predstavlja pohvala njezinog kuhanja od strane djeda, dok je djed u ulozi onoga tko donosi ocjenu kvalitete obroka. Pravobraniteljica je Ministarstvu znanosti i obrazovanja uputila dopis u kojem je ukazala na navedeno u kontekstu čl.14.st.3. Zakona o ravnopravnosti spolova te dala preporuku da se za sljedeće izdanje udžbenika Pčelica II za taj dio udžbenika umjesto istaknutog teksta „Baš se veselim“ izabere neka druga priča za djecu koja neće uzrokovati vjerojatnu interpretaciju njezinog sadržaja u kontekstu rodnih stereotipa. Dopis je na znanje dostavljen i Školskoj knjizi, izdavaču udžbenika. Do kraja izvještajnog razdoblja od Ministarstva nije zaprimljena povratna informacija o postupanju u skladu s preporukom.

U predmetu **PRS-02-02/18-03,** Pravobraniteljica je postupala po pritužbi na **udžbenik „Snaga riječi 5“, čitanku za hrvatski jezik u 5. razredu osnovne škole** (autorica Anita Šojat, izdavač Školska knjiga, 2014.). Pritužba se odnosila na više diskriminacijskih osnova zbog čega je osim Pravobraniteljici za ravnopravnosti spolova, upućena i Pučkoj pravobraniteljici i Pravobraniteljici za djecu.

[349] „*Lijepo je pogoditi čemu se tko veseli.* ***Mama zna da se tata veseli kad navečer može mirno pročitati novine. Zato mu ne smeta pri čitanju.*** *Tata zna da se djed veseli kad može pričati kako je nekad bilo. Zato često zamoli djeda neka priča.* ***Djed zna da se baka veseli ako joj pohvali ručak. Zato svaki dan kaže: Već dugo nisam jeo tako dobro!*** *Baka zna da se Marica veseli kad je baka podigne i pravi se kao da je želi baciti. Zato baka uvijek diže Maricu. Srećom, mama i tata, baka i djed znaju čemu se ja veselim…*“

Pravobraniteljica je postupala u dijelu koji se odnosi na diskriminaciju temeljem spola te bračnog i obiteljskog statusa, a konkretno se tiče teksta (str.218.) pod naslovom „Lijek za srce“, koji predstavlja nacrt igrokaza u kojem se prenosi razgovor tri lika: djevojčice Anice, njezine bake i djevojčice Blanke (Aničina susjeda).[350] Igrokaz tematizira otežane životne uvjete samohrane majke i djevojčice s invaliditetom (sljepoća), koje je otac/partner napustio. Djevojčici nedostaje otac, majka je prezaposlena i nema dovoljno vremena za nju, zbog čega je djevojčica nesretna. Za Božić izražava želju da se njezin otac promijeni i vrati, a da majka ne bude toliko posvećena poslu i obvezama, da više vremena provodi s njom i da bude sretnija („da se više smije“). Tekst problematizira jednu moguću životnu situaciju u slučajevima kada su roditelji rastavljeni. U današnje vrijeme nije rijedak slučaj da je samohranom roditelju (bilo da se radi o majci ili ocu), koji nema pomoć od strane od svog (bivšeg) partnera/ice u odgoju djece, teško ispuniti sve odgovornosti koje se pred njega postavljaju, pogotovo ako se radi o djetetu s invaliditetom. U tekstu se stoga razlaže jedan od mogućih, te u brojnim slučajevima vjerojatni, doživljaj djeteta takve situacije. Premda ovakvi tekstovi mogu biti podložni različitim tumačenjima, ovisno o doživljaju čitatelja/ice, Pravobraniteljica je zaključila da tekst „Lijek za srce“ ne sadrži elemente diskriminacije u odnosu na jednoroditeljske obitelji, očeve i majke.

Nastavno na navedene primjere pritužbi na rodne stereotipe u školskim udžbenicima i drugim odgojno-obrazovnim materijalima, Pravobraniteljica ukazuje na strateški cilj koji je Vijeće Europe istaknulo u Strategiji za ravnopravnost spolova od 2018. do 2023.[351]: *sprečavanje i borba protiv rodnih stereotipa i seksizma*. U odnosu na rodne stereotipe u obrazovanju, navodi se da strukturalna neravnopravnost i ukorijenjeni rodni stereotipi koji pogađaju žene i muškarce, djevojčice i dječake, i dalje opstaju u sustavu odgoja i obrazovanja, protežući se sve do tržišta rada (čl.42.). Osim na žene, rodni stereotipi i patrijarhalnost negativno utječu i na muškarce i dječake. Stereotipi o muškarcima i dječacima također su posljedica i uzrok duboko ukorijenjenih stavova, vrijednosti, normi i predrasuda. Hegemonijska muževnost čimbenik je koji pridonosi održavanju i jačanju rodnih stereotipa koji, pak, pridonose seksističkom govoru mržnje i predrasudama protiv muškaraca i dječaka koji odstupaju od prevladavajućih predodžbi o muževnosti. Društvene percepcije i medijski prikazi mogu jačati rodne stereotipe. Oni uključuju percepcije o tome kako bi žene, odnosno muškarci trebali izgledati, kako bi se trebali ponašati, koje bi karijere trebali odabrati i koje bi kućanske poslove trebali obavljati (čl.41.). Zbog toga Vijeće Europe ističe da je potrebno:

---

[350] Dijalog između bake i Anice:
„BAKA: Ali njoj (Blanki) nije lako. Njezina mama po cijele dane radi kako bi zaradila dovoljno za stan. I za sve što im treba. A tata ih je ostavio.
ANICA: Ostavio? Kako misliš: ostavio?
BAKA: Jednostavno tako: ostavio. Otišao nekamo i ne brine se za njih.“
Dijalog između Anice i Blanke:
„ANICA: Jesi li ti pisala Isusu?
BLANKA: Nisam. On zna moje želje i bez da mu ih napišem. Moje su želje za svaki Božić iste.
ANICA: Koje su tvoje želje ako mi hoćeš reći?
BLANKA: Ja bih htjela da Isus mome tati donese lijek za srce da se vrati. I da se mama ne treba uvijek žuriti. Da bude više sa mnom. I da se više smije.“

[351] Prijevod Ureda za ravnopravnost spolova Vlade RH: https://ravnopravnost.gov.hr/arhiva/biblioteka-ureda/strategija-za-ravnopravnost-spolova-vijeca-europe-od-2018-do-2023/3145

- promicati provedbu preporuka s konferencije „Suzbijanje rodnih stereotipa u obrazovanju i obrazovanjem", održane 2014. u Helsinkiju[352];

- prepoznavati, opisivati i širiti dobre prakse iskorjenjivanja rodnih stereotipa o djevojčicama i dječacima, ženama i muškarcima u obrazovnom sustavu, na tržištu rada, u obiteljskom životu – uključujući ravnopravnu raspodjelu kućanskih i njegovateljskih obveza između muškaraca i žena – napustiti obrasce i sva područja u kojima su žene i muškarci podzastupljeni (čl.45.).

5.2. UVOĐENJE GRAĐANSKOG ODGOJA I OBRAZOVANJA U ODGOJNO-OBRAZOVNI SUSTAV

U Izvješću o radu za 2017. godinu, Pravobraniteljica je pozitivnim istaknula uvođenje građanskog odgoja i obrazovanja kao izvan-nastavne aktivnosti u Rijeci. U izvještajnoj godini nastavljene su aktivnosti na uvođenju takvog modela građanskog odgoja i obrazovanja na razini lokalne samouprave i područne (regionalne) samouprave. Tako su, nakon Grada Siska u 2017., riječki model građanskog odgoja i obrazovanja preuzele i druge jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave s kojima je Grad Rijeka sklopio sporazum o suradnji i ustupanju nastavnih materijala (kronološkim redom):

-Primorsko-goranska županija[353];
-Istarska županija i gradovi Poreč, Rovinj, Pula, Umag i Pazin[354];
-Grad Opatija[355];
-Grad Osijek[356] – pokrenut je pilot-projekt „Osijek to GOO"[357] u pet osnovnih škola, a interes je iskazalo ukupno 11 škola;
- Grad Labin[358].

Time se broj jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave koje su uvele građanski odgoj i obrazovanje u ovom obliku popeo na 2 županije i 10 gradova.

Nakon priručnika „Učenik građanin" za učenike 5. i 6. razreda osnovne škole i popratnih Smjernica za njegovo provođenje[359], Grad Rijeka je, sukladno najavi, izdao **Priručnik za građanski odgoj i obrazovanje „Učenici građani - informirani, aktivni i odgovorni"**

[352] https://www.coe.int/en/web/genderequality/-combating-gender-stereotypes-in-and-through-education-
[353] https://www.pgz.hr/Arhiva_novosti?newsid=4766
[354] https://www.rijeka.hr/istarska-zupanija-pet-istarskih-gradova-preuzimaju-rijecki-model-gradanskog-odgoja/
[355] http://www.opatija.hr/hr/vijesti/novosti/rijecki-i-opatijski-gradonacelnik-potpisali-sporazum-o-suradnji-na-provedbi,4896.html
[356] https://www.osijek.hr/potpisan-sporazum-o-suradnji-na-provedbi-gradanskog-odgoja-i-obrazovanja-izmedu-grada-rijeke-i-grada-osijeka/
[357] https://www.osijek.hr/osijek-to-goo/
[358] http://www.labin.hr/gradonacelnici-labina-i-rijeke-potpisali-sporazum-o-suradnji-na-provedbi-izvannastavne-aktivnosti-gradanski-odgoj-i-obrazovanje
[359] *Smjernice za provođenje priručnika „Učenik građanin"*: http://www.udruga-gradova.hr/wordpress/wp-content/uploads/gravity_forms/5-da82f4ab9743496bfed43c1783bbedd1/2016/12/Smjernice-za-provo%C4%91enje-priru%C4%8Dnika.pdf

(2018.)[360] za učenike 7. i 8. razreda osnovne škole. U priručniku su zastupljeni odgojno-obrazovni sadržaji s naglašenom anti-diskriminacijskom dimenzijom iz brojnih područja ljudskih prava, uključujući diskriminacijske osnove koje su u nadležnosti Pravobraniteljice za ravnopravnosti spolova: spol, bračni status, obiteljski status, spolna orijentacija i rodni identitet.

Navedene inicijative na lokalnoj i područnoj (regionalnoj) razini putem kojih se građanski odgoj i obrazovanje uvodi kao izvan-nastavna aktivnost predstavljaju doprinos unaprjeđenju zastupljenosti anti-diskriminacijskih sadržaja u nacionalnom odgojno-obrazovnom sustavu. U kombinaciji s oblikom integracije građanskog odgoja i obrazovanja na državnoj razini kao međupredmetne teme, to dodatno unaprjeđuje obuhvat tema iz područja ljudskih prava u kvantitativnom i kvalitativnom pogledu. Različiti pristupi i modeli poučavanja zasigurno doprinose boljem utvrđivanju tog gradiva kod učenika.

Međutim, Pravobraniteljica podsjeća da navedeni oblici integracije građanskog odgoja i obrazovanja predstavljaju nadomjestak inicijalnoj namjeri njegovog uvođenja kao zasebnog nastavnog predmeta (za što se Pravobraniteljica zalagala), čime bi odgoj i obrazovanje za ljudska prava zauzeo neosporno jaču poziciju u nacionalnom odgojno-obrazovnom sustavu. Nedostatke postojeće obrazovne prakse istaknula je i Europska komisija u **Izvješću o pregledu obrazovanja i osposobljavanja u Hrvatskoj u 2018.**[361], objavljenom u sklopu publikacije *Education and Training Monitor 2018*[362]. U njemu se navodi da od svih zemalja Europske unije, Hrvatska uz Portugal ima najmanje nastavnih sati građanskog odgoja i obrazovanja. Pored toga, nema nastavnika/ca koji su u potpunosti ili djelomično specijalizirani za građanski odgoj i obrazovanje, te u nacionalnim propisima ne postoje propisane pedagoške kompetencije za inicijalno obrazovanje učitelja/ica i nastavnika/ca. Nastavnici/e nemaju na raspolaganju dovoljno mogućnosti za sudjelovanje u osposobljavanju za građanski odgoj i obrazovanje, u inicijalnom ili stalnom osposobljavanju. Unatoč navedenome, pozitivno je što hrvatski/e učenici/e posjeduju iznadprosječno znanje o građanskim kompetencijama u odnosu na prosjek Europske unije.

Nacrt novog kurikuluma za međupredmetnu temu građanski odgoj i obrazovanje stavljen je na javnu raspravu krajem 2018., u okviru kurikularne reforme te se Pravobraniteljica uključila u e-savjetovanje.

5.3. KURIKULARNA REFORMA – AKTIVNOSTI PRAVOBRANITELJICE I ANALIZA KURIKULUMA

U Izvješću o radu za 2016. godinu (str.189.), Pravobraniteljica je izvijestila o svojoj inicijativi u okviru tadašnje kurikularne reforme. Tada je, nakon provedene stručne i javne rasprave o novim kurikulumima za osnovne i srednje škole, proces donošenja novog nacionalnog

[360] https://www.rijeka.hr/predstavljen-prirucnik-za-gradanskog-odgoja-obrazovanje-za-vise-razrede-osnovne-skole/
[361] https://ec.europa.eu/education/sites/education/files/document-library-docs/et-monitor-report-2018-croatia_hr.pdf
[362] https://ec.europa.eu/education/policy/strategic-framework/et-monitor_en

kurikularnog okvira privremeno obustavljen. Ove godine reforma je nastavljena stavljanjem na javnu raspravu novih nacrta kurikuluma za sve nastavne predmetne i međupredmetne teme.

Ministarstvo znanosti i obrazovanja je (krajem 2018.) objavilo javno savjetovanje o nacrtima kurikulumskih dokumenata u okviru kurikularne reforme, i to:

- 15. studenoga 2018. – javno savjetovanje o 28 predmetnih kurikuluma za osnovne škole i gimnazije i 7 kurikuluma međupredmetnih tema za osnovne škole i gimnazije;[363]

- 22. studenoga 2018. – javno savjetovanje o 7 kurikuluma međupredmetnih tema za strukovne i umjetničke škole;[364]

- 7. veljače 2019. – javno savjetovanje o kurikulumima za nastavne predmete Povijest i Tjelesna i zdravstvene kulture za osnovnu školu i gimnazije.[365]

Pravobraniteljica se uključila u e-savjetovanje analiziravši prethodno sve kurikularne dokumente iz perspektive diskriminacijskih osnova u svojoj nadležnosti. Nakon analize svih dokumenata, Pravobraniteljica je utvrdila da se kurikulumi po pitanju sadržaja koji ulaze u njezino područje rada u vrlo maloj mjeri razlikuju od kurikuluma koji su bili na javnoj raspravi 2016. Oni u cjelini donose neusporedivo značajniji obuhvat tema vezanih za područje ljudskih prava u usporedbi s trenutno važećim kurikulumima, uključujući ravnopravnost spolova. Spol kao diskriminacijska osnova navodi se u kurikulumima za nastavne predmete Hrvatski jezik, Francuski jezik, Biologija, Etika, Filozofija, Psihologija i Sociologija, međupredmetne teme Održivi razvoj i Zdravlje, a u najvećem obimu je očekivano zastupljena u Kurikulumu za međupredmetnu temu Građanski odgoj i obrazovanje, u okviru domene „Ljudska prava“. Dominantno je zastupljena u srednjoj školi, dok je kroz međupredmetne teme Zdravlje i Građanski odgoj i obrazovanje zastupljena i u osnovnoj školi.

Što se tiče diskriminacije temeljem spolne orijentacije, situacija je nepromijenjena u odnosu na kurikulume iz 2016. Ta tema se javlja tek na nekoliko mjesta, sporadično i u neprikladnom kontekstu u kojem izostaje anti-diskriminacijska dimenzija učenja i poučavanja (na to je Pravobraniteljica upozorila u stručnoj raspravi 2016.). Radi se o kurikulumima za sljedeće nastavne predmete: Etika, u kojem se radi o izbornoj temi izbornog predmeta; Filozofija, u kojem je prisutan filozofski pristup temi; Njemački jezik (sporedan predmet za tu temu) i Katolički vjeronauk, u kojem se tema obrađuje iz perspektive vjerskog nauka. U drugim kurikulumima ta tema nije izrijekom navedena, pa tako niti u Kurikulumu za građanski odgoj i obrazovanje.

S obzirom na prisutnost problema raširenosti diskriminirajućih stavova među učenicima/ama osnovnih i srednjih škola prema pripadnicima/ama spolnih i rodnih manjina[366], Pravobraniteljica smatra da se u području obrazovanja posebna pozornost treba pridati

[363] https://mzo.hr/hr/javno-savjetovanje-o-nacrtu-odluke-o-donosenju-predmetnih-kurikuluma-kurikuluma-medupredmetnih-tema
[364] https://mzo.hr/hr/javno-savjetovanje-o-nacrtu-odluke-o-donosenju-kurikuluma-medupredmetnih-tema-za-strukovne
[365] https://mzo.hr/hr/javno-savjetovanje-o-nacrtu-odluka-o-donosenju-predmetnih-kurikuluma-povijesti-tjelesne-zdravstvene
[366] Taj problem Pravobraniteljica je posebno naglasila u Izvješću o radu za 2015. godinu (poglavlje 5.5., str.183.).

zastupljenosti anti-diskriminacijskih sadržaja temeljem spolne orijentacije kako bi se putem preventivnog djelovanja kroz odgoj i obrazovanje navedeni problem postupno počeo ublažavati. Prikladan okvir u koji se navedeno može uvrstiti je prije svega građanski odgoj i obrazovanje. Budući da se u Kurikulumu za građanski odgoj i obrazovanje svega nekoliko diskriminacijskih osnova spominje pojedinačno, Pravobraniteljica smatra da bi, u svrhu uklanjanja rizika za izostavljanjem pojedinih područja ljudskih prava, u Kurikulum trebalo uvrstiti informaciju o tome temeljem kojih sve osnova je u Hrvatskoj zabranjena diskriminacija. Na tome je važno inzistirati ponajviše iz razloga što građanski odgoj i obrazovanje u osnovnim i srednjim školama provode učitelji/ce i nastavnici/e različitih profila i struka, od kojih dijelu njih područje ljudskih prava nije uža 'specijalizacija'. Stoga je u ovom slučaju poželjna što detaljnija razrada dane tematike u samom kurikulumu, kako bi se rizik od izostavljanja pojedinih područja ljudskih prava sveo na najmanju moguću mjeru i kako bi se poučavanje o različitim diskriminacijskim osnovama učinilo obveznim odgojno-obrazovnim sadržajem.

U cilju ostvarivanja navedenoga, Pravobraniteljica je kroz e-savjetovanje predložila da se navedena informacija u Kurikulum uvrsti u dijelu u kojem se navodi da učenik treba znati navesti i obrazložiti primjere diskriminacije po svim osnovama (3. odgojno-obrazovni ciklus, 6.-8. razred osnovne škole), odnosno da se odgojno-obrazovno očekivanje „*goo A.3.3. - Promiče ljudska prava*“ izmijeni na način da se u rubrici „znanje“ doda napomena o propisu (Zakon o suzbijanju diskriminacije) i njegovoj odredbi u kojoj su taksativno nabrojane sve diskriminacijske osnove prema kojima je u Republici Hrvatskoj zajamčena zaštita od diskriminacije.

Navedeni prijedlog Pravobraniteljica je u okviru e-savjetovanja objavila za *Kurikulum za međupredmetnu temu građanski odgoj i obrazovanje za osnovne škole i gimnazije*[367] i za *Kurikulum za međupredmetnu temu građanski odgoj i obrazovanje za strukovne i umjetničke škole*[368], s obzirom da među njima nema sadržajne razlike u pogledu ove problematike.

U objavljenom Izvješću o savjetovanju[369] o *Kurikulumu za međupredmetnu temu građanski odgoj i obrazovanje za osnovne škole i gimnazije* navodi se da je prijedlog Pravobraniteljice „prihvaćen“. Novi kurikulumi su doneseni[370] (početkom 2019.) te je u Kurikulum za međupredmetnu temu građanski odgoj i obrazovanje za osnovne i srednje škole[371], u odgojno-obrazovno očekivanje *goo A.3.3.*, uvršten popis svih diskriminacijskih osnova prema Zakonu o suzbijanju diskriminacije, u skladu s prijedlogom Pravobraniteljice[372].

[367] https://esavjetovanja.gov.hr/ECon/MainScreen?entityId=9480
[368] https://esavjetovanja.gov.hr/Econ/MainScreen?EntityId=9556
[369] https://esavjetovanja.gov.hr/Econ/EconReport?EntityId=9480
[370] Narodne novine, br. 7/19, 10/19 i 27/19.
[371] https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2019_01_10_217.html
[372] *„Identificira uzroke i posljedice primjera diskriminacije po svim osnovama Zakona o suzbijanju diskriminacije – rasne ili etničke pripadnosti ili boje kože, spola, jezika, vjere, političkog ili drugog uvjerenja, nacionalnog ili socijalnog podrijetla, imovnog stanja, članstva u sindikatu, obrazovanja, društvenog položaja, bračnog ili obiteljskog statusa, dobi, zdravstvenog stanja, invaliditeta, genetskog nasljeđa, rodnog identiteta, izražavanja ili spolne orijentacije. Daje primjer pojavnoga oblika diskriminacije.“*

Pravobraniteljica je izradila tablični prikaz izvadaka iz novih kurikuluma u kojima se **izravno spominju** diskriminacijske osnove spol i spolna orijentacija. U pregled nisu uključeni dijelovi kurikuluma u kojima su navode općeniti izrazi koji se **neizravno odnose** na diskriminacijske osnove u nadležnosti Pravobraniteljice. Takvih sadržaja u kurikulumima je značajan broj – pojmovni sklopovi poput *ljudska prava, diskriminacija, stereotipi i predrasude, demokratske vrijednosti, prihvaćanje različitosti, jednakopravnost, govor mržnje* i slično, javljaju se u kurikulumima za brojne nastavne predmete i međupredmetne teme u gotovo svim razredima osnovne i srednje škole: Engleski jezik, Etika, Francuski jezik, Geografija, Hrvatski jezik, Njemački jezik, Politika i gospodarstvo, Povijest, Priroda i društvo, Psihologija, Talijanski jezik, Održivi razvoj, Osobni i socijalni razvoj i Uporaba informacijske i komunikacijske tehnologije.

Tablica: izvadci pojedinačnih dijelova iz kurikuluma koji se izravno odnose na ***ravnopravnost spolova***

PREDMET/ MEĐUPREDMETNA TEMA	**RAZRED**	**IZVADAK**
BIOLOGIJA	2. SŠ	- Raspravlja o metodama planiranja obitelji, važnosti održavanja spolnoga zdravlja i ravnopravnosti spolova.
ETIKA	1. SŠ	Izborne teme: - Spol i rod; - Spolnost
	2. SŠ	Izborne teme: - Feministički pokreti; - Trgovina ljudima
	3. SŠ	Izborne teme: - Medicinski potpomognuta oplodnja; - Surogatno majčinstvo; - Prekid trudnoće; - Diskriminacija pri zapošljavanju i na radom mjestu
FILOZOFIJA	4. SŠ	Prijedlog mogućih tema/problemskih sklopova: - Postoji li razlika između spola i roda kao „prirodno danog“ i „kulturno konstruiranog“? Trebaju li se spolne/rodne razlike odražavati na socijalnoj i političkoj razini? - Što je etički (ne)prihvatljivo u medicinski potpomognutoj oplodnji? Je li pobačaj opravdan s obzirom na sukob prava žene/trudnice i prava embrija/fetusa? Što znači „odgovorno seksualno ponašanje“ s obzirom na problematiku intimnih veza, kontracepcije, seksualnog uzdržavanja i promiskuiteta? - Je li „iznajmljivanje“ vlastitog tijela u svrhu zarade nemoralno, odnosno protivno etičkim principima? U kojoj je mjeri prostituiranje stvar slobodne i autonomne odluke, a u kojoj stvar određene prisile? Treba li prostituciju legalizirati i pod kojim uvjetima?
FRANCUSKI JEZIK	2. SŠ	- Prijedlog tema: Preporučena teme: Svijet i društvo u kojem živimo: osjećaji, međuljudski odnosi i zajednice (obitelj, prijatelji, ljubav, rješavanje konflikata, oblici životnih zajednica, ravnopravnost spolova)
HRVATSKI JEZIK	2. SŠ	- opisuje kako su informacije, ideje, stavovi i mišljenja prikazani u medijskome tekstu i kako utječu na životni stil primatelja s obzirom na dob i spol

	3. SŠ	- uspoređuje medijske tekstove i tumači kako prikazane informacije, ideje, stavovi i mišljenja utječu na oblikovanje stavova i vrijednosti primatelja s obzirom na dob, spol i kulturni kontekst
	4. SŠ	- uspoređuje medijske tekstove i analizira kako informacije, ideje, stavovi i mišljenja u njemu utječu na doživljaj stvarnosti i oblikovanje identiteta primatelja s obzirom na dob, spol i kulturni kontekst
PSIHOLOGIJA	3. SŠ	– građenje odnosa s drugima koji su zasnovani na ravnopravnom dostojanstvu, na poštovanju bez obzira na različitost mišljenja, kulturnoga, spolnog ili rasnog identiteta. - Učenik objašnjava pojam, raspodjelu i razlike u inteligenciji (s obzirom na vrstu, dob, spol, grupnu pripadnost i sl.) Sadržaj za ostvarivanje odgojno-obrazovnih ishoda: – diskusija o razlikama u inteligenciji s obzirom na spol – učenici istražuju primjere spolnih, dobnih, rasnih, vjerskih stereotipa i predrasuda u svakodnevnom okružju ili u širem društveno-povijesnom kontekstu te naprave prezentaciju, plakat, film...
SOCIOLOGIJA	3. SŠ	Tematski predlošci: Obiteljsko nasilje: tko su najčešće žrtve, a tko počinitelji? Utjecaj obitelji na reprodukciju društvenoga položaja. Utjecaj stupnja obrazovanja na društveni položaj žene u braku i obitelji. -Prepoznaje društvene i kulturne razlike (rodne, etničke, religijske i subkulturne).
ODRŽIVI RAZVOJ	2.-4. SŠ	- praćenje promjena bitnih pokazatelja za održivi razvoj (bioraznolikost, iskorištavanje resursa, siromaštvo, glad, položaj žena...)
ZDRAVLJE	1.-2. OŠ	KLJUČNI SADRŽAJI: raznolikost i različitost među ljudima i u prirodi (spol, fizičke razlike, zanimanja, djeca s teškoćama u razvoju…); - KLJUČNI SADRŽAJI: seksualno nasilje – prihvatljiv i neprihvatljiv dodir (ukoliko nastavnik utvrdi da je to za specifičan razred i okruženje relevantno)
	3.-5. OŠ	Razlikuje vrste nasilja i načine nenasilnog rješavanja sukoba.; - KLJUČNI SADRŽAJI: nasilje (verbalno, tjelesno, emocionalno, seksualno, kibernasilje...), seksualno nasilje – prihvatljiv i neprihvatljiv dodir
	6.-8. OŠ	- KLJUČNI SADRŽAJI: različitosti stečene rođenjem (nacionalnost, vjera, spol, nasljedne osobine…) i izborom (vjera, zanimanje, partnerstvo…)
	6. OŠ - 4. SŠ	*Brojni sadržaji vezani uz spolno i reproduktivno zdravlje te odgovorno spolno ponašanje*
GRAĐANSKI ODGOJ I OBRAZOVANJE	1. OŠ - 4. SŠ	*Brojni sadržaji u okviru domene "Ljudska prava"*

Tablica: izvadci pojedinačnih dijelova iz kurikuluma koji se izravno odnose na ***ravnopravnost spolnih orijentacija***

PREDMET/ MEĐUPREDMETNA TEMA	RAZRED	IZVADAK
ETIKA	2. SŠ	Izborne teme: - LGBT pokreti
FILOZOFIJA	4. SŠ	- 3. Je li homoseksualnost stvar izbora? Je li homoseksualnost „(ne)prirodna“ i „(ne)normalna“? Trebaju li homoseksualne osobe imati jednaka prava kao i osobe heteroseksualne orijentacije?
NJEMAČKI JEZIK	2. i 4. SŠ	- Argumentira pravo na jednakost svih ljudi i kultura te se suprotstavlja predrasudama i kršenju prava na različitost svjetonazora, seksualne orijentacije i vjeroispovijesti.
KATOLIČKI VJERONAUK	N/A	- Pred učenike će se transparentno staviti misli onih koji o određenim moralnim ili etičkim pitanjima imaju drukčije mišljenje od Katoličke crkve, neovisno radilo se o etičkim pitanjima (abortus, rodna ideologija, pitanje istospolnih zajednica i drugo), ali će se pomno paziti da se jasno predoče učeniku istine kršćanske vjere, temelju kršćanskoga, odnosno katoličkoga morala.
GRAĐANSKI ODGOJ I OBRAZOVANJE	6.-8. OŠ	Identificira uzroke i posljedice primjera diskriminacije po svim osnovama Zakona o suzbijanju diskriminacije - rasne ili etničke pripadnosti ili boje kože, spola, jezika, vjere, političkog ili drugog uvjerenja, nacionalnog ili socijalnog podrijetla, imovinskog stanja, članstva u sindikatu, obrazovanja, društvenog položaja, bračnog ili obiteljskog statusa, dobi, zdravstvenog stanja, invaliditeta, genetskog nasljeđa, rodnog identiteta, izražavanja ili spolne orijentacije. Daje primjer pojavnog oblika diskriminacije.

5.4. RODNO-OSJETLJIV JEZIK - OPISI SLUČAJEVA

U okviru predmeta **PRS-10-02/18-16**, Pravobraniteljica se uključila u e-savjetovanje o *Nacrtu prijedloga Odluke o donošenju Nacionalnog kurikuluma za strukovno obrazovanje*[373]. Pravobraniteljica je istaknula da na propis nema značajnijih primjedbi, pri čemu je pozitivnim ocijenila uvrštavanje „inkluzivnosti“, „europske dimenzije obrazovanja“ i „demokratičnosti“ među načela strukovnog obrazovanja, čime se nalaže obveza poštivanja ljudskih prava, uključujući i ravnopravnost spolova, u okviru strukovnog obrazovanja. Međutim, osvrnula se na jedan detalj koji se tiče rodno osjetljivog jezika, odnosno načina na koji je dokument pisan. Primjerom dobre prakse označila je navođenje funkcije čelnice tijela koje je ovaj dokument izradilo (Ministarstvo znanosti i obrazovanja) u ženskome rodu. Naime, na mjestima na kojima se imenom i prezimenom spominje prof.dr.sc. Blaženka Divjak, navodi se naziv „ministrica“, što je u skladu s normativima hrvatskoga standardnog jezika koji nalažu da se, u slučajevima kada se uz ime i prezime ženske osobe navodi naziv zanimanja ili funkcije koju obnaša, taj naziv treba uvijek navesti u ženskome rodu. Na isti način navode se i druge funkcije ženskih osoba koje se spominju u dokumentu: „koordinatorica“ i „tehnička koordinatorica“. U skladu s time, Pravobraniteljica je predložila da se isti princip primijeni i po pitanju naziva koji se navodi u početnom dijelu dokumenta: „članovi stručne radne

[373] https://esavjetovanja.gov.hr/Econ/MainScreen?EntityId=7405

skupine“. Budući da je većina osoba koje se navode imenom i prezimenom ženskog spola, predložila je da se navede naziv u obliku: „članice/članovi stručne radne skupine“. S obzirom da se radi o samo jednom mjestu u dokumentu na kojem se taj naziv javlja, upotrebnom takvog oblika navođenja naziva (u ženskom i muškom rodu) ne narušava se prirodnost hrvatskog jezika i čitljivost teksta, a pridonosi se promicanju ravnopravnosti spolova u jezičnom smislu. ISHOD: U Izvješću o provedenom savjetovanju[374] navodi se da je prijedlog Pravobraniteljice „prihvaćen“, međutim u donesenom Nacionalnom kurikulumu za strukovno obrazovanje[375] zadržan je prvotan naziv „članovi“ (str.40.).

U predmetu **PRS-01-04/18-02,** Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu muške osobe na način oglašavanja natječaja Filozofskog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu za zasnivanje radnog odnosa na radnom mjestu „*tajnica*“. Naime, u natječaju[376] je naziv radnog mjesta naveden u ženskom rodu uz oznaku „m/ž“. Kao posljedicu takvog načina oglašavanja pritužitelj navodi da je svih 15 prijavljenih kandidatkinja bilo ženskog spola, što je vidljivo iz poziva na testiranje[377].

Pravobraniteljica je utvrdila da je odredba iz čl.13.st. 2. Zakona o ravnopravnosti spolova, prema kojoj *prilikom oglašavanja potrebe za zapošljavanjem u oglasu mora biti jasno istaknuto da se za oglašeno radno mjesto mogu javiti osobe oba spola*, formalno ispoštovana, budući da je upotrijebljena oznaka „m/ž“. Međutim, prituženom tijelu je uputila dopis ukazavši na čl.13.st.5. Zakona, prema kojemu *pri oglašavanju nije dozvoljeno koristiti izričaje koji uzrokuju ili bi mogli uzrokovati diskriminaciju na temelju spola, bračnog i obiteljskog statusa i spolne orijentacije*. Naime, promatrajući širi kontekst, odnosno sve natječaje za zapošljavanje koje Filozofski fakultet objavljuje, vidljivo je da se u tekstovima oglasa ne primjenjuje načelo dosljednosti u korištenom jezičnom izričaju. Nazivi pojedinih zanimanja navode se u jednom rodu, a nazivi drugih zanimanja u drugom rodu, ovisno o tome pripadnici/e kojeg spola se tim zanimanjima pretežno bave. Konkretno, nazivi radnih mjesta na kojima tradicionalno rade većinom žene navode se kao npr. *tajnica* i *spremačica*, dok se nazivi radnih mjesta na kojima tradicionalno rade većinom muškarci navode kao npr. *električar, domar* i *vodoinstalater*. Bez obzira na oznaku „m/ž“ koja se redovito navodi u svim oglasima, oni moraju biti pisani na rodno neutralan način, izbjegavajući izražavanje putem kojega se nekom radnom mjestu unaprijed neizravno predodređuje određeni spol, imajući na umu da se oglasom za zapošljavanje obraća potencijalnim kandidatima/kinjama oba spola. Simboličko značenje jezika i učinak koji ostavlja na pojedince/ke važni su u smislu nastojanja za promjenom svih vidova neravnopravnosti spolova. Postojeće stanje socijalnog pritiska u kojem se pojedinci i pojedinke teško odlučuju za zanimanje nekarakteristično za njihov spol i koji u značajnoj mjeri determinira odabir profesija za žene i muškarce, jedna je od prepreka na putu ka ostvarivanju stvarne ravnopravnosti spolova. Jezična simbolika jedan je od dijelova strukture koji je potrebno mijenjati s ciljem promjene strogo zadanih i

[374] https://esavjetovanja.gov.hr/Econ/EconReport?EntityId=7405
[375] https://mzo.hr/hr/nacionalni-kurikulum-za-strukovno-obrazovanje
[376] http://dokumenti.ffzg.unizg.hr/natjecaji/2018/01/16/raspis-natjacaja-visi-strucni-referent/
[377] http://dokumenti.ffzg.unizg.hr/natjecaji/2018/02/09/poziva-na-testiranje/

podijeljenih rodnih uloga u društvu za žene i muškarce, stanja koje korijene vuče iz patrijarhalnog društvenog ustroja.

Načelo ravnopravnosti spolova u hrvatskom jeziku u potpunosti se ostvaruje na način da se izrazi koji imaju rodno značenje navode u muškom i ženskom rodu – npr. spomenuto zanimanje koje je u oglasu navedeno kao „tajnica“, najispravnije bi bilo navesti kao *tajnik/tajnica* ili *tajnica/tajnik*. Takav model preporučuje i Vijeće Europe. U slučaju ako primjena takvog modela nije prikladna, odnosno ako se radi o frekventnom navođenju istih izraza u istom tekstu, radi rasterećenja teksta, smanjenja njegove kompleksnosti i lakše čitljivosti, u hrvatskome standardnome jeziku primjenjuje se korištenje izraza u samo jednom rodu, uz napomenu da se on odnosi na osobe oba spola. Tako se u svrhu davanja rodno neutralnog značenja izrazima koji imaju rodno značenje, u pravilu upotrebljava muški rod – npr. *tajnik, spremač, električar*, *domar, vodoinstalater*. Iz perspektive ravnopravnosti spolova, na isti način mogao bi se koristiti i ženski rod – npr. *tajnica, spremačica, električarka, domarka, vodoinstalaterka*. Ono što je pri odabiru jezičnog rješenja u takvim slučajevima važno, je načelo dosljednosti, kako bi se izbjeglo produbljivanje stereotipnih podjela na „muška“ i „ženska“ zanimanja, odnosno kako bi se u ovom slučaju izbjegao dojam o namijenjenosti zanimanja *tajnik/tajnica* i *spremač/spremačica* za osobe ženskog spola, a zanimanja *električar/električarka, domar/domarka, vodoinstalater/vodoinstalaterka* za osobe muškog spola. Na taj način se izbjegava potencijalna destimulacija kandidata/kinja određenog spola koji su zainteresirani i kompetentni za poslove čije obavljanje nije tipično za njihov spol. Vezano za konkretno radno mjesto tajnik/tajnica, važno je napomenuti da se radi o radnom mjestu koje se tradicionalno veže uz osobe ženskog spola i kojem se pripisuje snažan stereotip o tipično ženskom poslu čije obavljanje se „prirodno“ namjenjuje ženama, premda ne postoje biološke predispozicije koje bi uvjetovale i opravdavale tu tendenciju; iste poslove bi jednako kvalitetno mogli obavljati i muškarci. Izdvajanje tajnice kao posla namijenjenog ženama učvršćuje tradicionalnu percepciju o ženama kao hijerarhijski podređenim sudionicama u području rada koje obavljaju tehnički dio posla za svoje nadređene (najčešće muške) rukovoditelje. Zbog toga je također važno obratiti pažnju na način navođenja tog radnog mjesta.

ISHOD: Pravobraniteljica je prituženom tijelu dala preporuku da se u tekstovima natječaja za zapošljavanje koje u budućnosti bude oglašavao, navođenje naziva radnih mjesta uskladi s navedenim zakonskim odredbama i jezičnim standardima, te je predložila da kao izvor podataka po potrebi koristi tablicu[378] s popisom pojedinačnih zanimanja iz Nacionalne klasifikacije zanimanja, u kojoj se zanimanja navode u muškom i ženskom rodu. Pritužbeno tijelo Pravobraniteljicu je izvijestilo da će sve navedeno uvažiti i primijeniti. Iz narednih natječaja vidljivo je da su preporuka i prijedlog Pravobraniteljice uvaženi.

5.5. USPOSTAVLJANJE SURADNJE S RESORNIM TIJELIMA

[378] Tablica je objavljena u sklopu Izmjena i dopuna Nacionalne klasifikacije zanimanja (Narodne novine, broj 124/08), a važeća je do objave novog popisa zanimanja prema NKZ-10:
https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/dodatni/378415.pdf

Pravobraniteljica je tijekom izvještajne godine inicirala sastanke s čelnicama resornih tijela iz područja odgoja i obrazovanja.

11. siječnja 2018. - održan je sastanak s ministricom znanosti i obrazovanja Blaženkom Divjak i njezinim suradnicima/ama[379]. Povod za sastanak bio je aktualna problematika izdavanja novih svjedodžbi, certifikata, licencija i diploma osobama koje su promijenile spol ili žive u drugom rodnom identitetu. Dogovorene su daljnje aktivnosti po tom pitanju s ciljem što bržeg iznalaženja rješenja u vidu izrade uputa odgojno-obrazovnim ustanovama za postupanje kod izmjene tih dokumenata. Druge teme o kojima se raspravljalo bili su pitanja vezana uz područje ravnopravnosti spolova u školskim udžbenicima, izmjene Zakona o odgoju i obrazovanju u osnovnoj i srednjoj školi i provedba zdravstvenog odgoja u osnovnim i srednjim školama.

27. veljače 2018. - održan je sastanak s ravnateljicom Agencije za odgoj i obrazovanje Jadrankom Žarković-Pečenković i njezinim savjetnicima[380]. Pravobraniteljica je predstavnike/ce Agencije upoznala s aktivnostima institucije u području obrazovanja. Važnom je istaknula savjetodavnu ulogu Agencije i njezina nastojanja za unaprjeđivanjem nastave Građanskog odgoja i obrazovanja, poput izdavanja prijevoda priručnika Vijeća Europe za Građanski odgoj i obrazovanje. Ravnateljica je upoznala Pravobraniteljicu s aktualnim izazovima u radu Agencije i detaljima provedbe stručnog usavršavanja odgojno-obrazovnih radnika/ca. Dogovorena je daljnja suradnja u vidu uključivanja Pravobraniteljice u stručno usavršavanje vezano za područje ravnopravnosti spolova.

5.6. ZAKLJUČNA RAZMATRANJA I PREPORUKE

Izvještajnu godinu obilježio je nastavak kurikularne reforme i donošenje novih kurikuluma za cjelokupan sustav osnovnoškolskog i srednjoškolskog obrazovanja. Prijedlog Pravobraniteljice u okviru e-savjetovanja za Kurikulum građanskog odgoja i obrazovanja je prihvaćen i inkorporiran u konačni tekst Kurikuluma. Pravobraniteljica očekuje da će primjena novog kurikularnog okvira dugoročno pridonijeti kvalitetnijem i obuhvatnijem odgoju i obrazovanju za ravnopravnost spolova i ljudska prava u sustavu osnovnoškolskog i srednjoškolskog obrazovanja. Nakon novih kurikuluma, posebnu pozornost bit će potrebno posvetiti izradi novih udžbenika sukladno kurikulumima. Pored navedenoga, nastavljeni su pozitivni pomaci u pogledu unaprjeđivanja integracije građanskog odgoja i obrazovanja na razini lokalne i područne (regionalne) samouprave. Međutim, također je nastavljen loš trend javljanja primjera rodnih stereotipa u odgojno-obrazovnim materijalima i loša praksa izostanka reakcije nadležnih tijela nastavno na preporuke Pravobraniteljice.

Slijedom navedenoga, Pravobraniteljica **preporučuje** sljedeće:

[379] http://www.prs.hr/index.php/suradnja/druge-suradnje/2347-pravobraniteljica-se-sastala-s-blazenkom-divjak-ministricom-znanosti-i-obrazovanja
[380] http://www.prs.hr/index.php/suradnja/druge-suradnje/2381-sastanak-s-ravnateljicom-agencije-za-odgoj-i-obrazovanje

(1) U nove udžbenike koji će se izrađivati sukladno donesenim kurikulumima posebnu pozornost pridati perspektivi ravnopravnosti spolova.

(2) Razmotriti izradu udžbenika za građanski odgoj i obrazovanje.

(3) Raditi na sustavnom uklanjanju rodnih stereotipa iz svih odgojno-obrazovnih materijala.

6
PODRUČJE MEDIJA

Pravobraniteljica je pratila područje medija sukladno odredbama Zakona o ravnopravnosti spolova (čl.16.), kao i odredbama međunarodnih dokumenata i drugih nacionalnih zakona i propisa koji se odnose na poštivanje načela ravnopravnosti spolova u medijskim sadržajima. Pravobraniteljica je postupala po pritužbama građana i građanki, istupala u javnosti javnim priopćenjima i izjavama za javnost, sudjelovala na javnim događanjima i provodila neovisne analize medijskih sadržaja.

6.1. POSTUPANJE PO PRITUŽBAMA S OPISIMA SLUČAJEVA

Iako je javnost osviještenija o pitanjima rodnih stereotipa i seksizma, dio pritužitelja/ica prijavljuje medijske sadržaje zbog nezadovoljstva vulgarnim rječnikom ili seksualnim aluzijama ili zbog općeg nezadovoljstva pojedinim medijskim nakladnicima zbog načina na koji pišu ili fotografija koje objavljuju.

Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova uvažava svaku pritužbu, ali ne reagira ponaosob na svaki seksistički ili rodno stereotipni članak ili fotografiju, već samo ako se radi o drastičnim primjerima seksizma ili rodnih stereotipa ili ako procijeni da je neophodno da iznese svoj stav radi osvještavanja medija ili javnosti. Pravobraniteljica sustavno upozorava na trendove u medijskom izvještavanju i daje preporuke da se poštuju odredbe zakona koji reguliraju medije. Osim direktnim upozorenjima, preporukama i prijedlozima uredništvima konkretnih medija, Pravobraniteljica postupa i na druge načine koji joj stoje na raspolaganju kako bi doprinijela suzbijanju seksizma i stereotipa u medijskim sadržajima.

6.1.1. Primjeri pritužbi koje se odnose na medijski način prikazivanja nasilja prema ženama

Pravobraniteljica je primila pritužbu **PRS-05-01/18-7,** na naslov članka koji je Jutarnji list prenio s drugog portala, ali mu je stavio drugi naslov: „*Dan ludila našeg poznatog kiropraktičara i masera - „Bacio ju je preko stola pa stavio vrećicu na glavu i omotao punjač od mobitela oko vrata….“.*[381] Pritužiteljica se pritužila da čin brutalnog nasilja prema ženi nazivaju tek „danom ludila“, a da je njezin ubojica tek „NAŠ poznati kiropraktičar i maser“ što smatra omalovažavajućim, odnosno neodgovornim izvještavanjem o nasilju. Nakon uvida u članak Pravobraniteljica je utvrdila da tekst sadrži previše živopisnih detalja kaznenog djela koji cijeli slučaj predstavljaju više u maniri prepričavanja sadržaja nekog triler filma, a ne

[381] Jutarnji list, 6.2.2018. https://www.jutarnji.hr/vijesti/crna-kronika/dan-ludila-naseg-poznatog-kiroprakticara-i-masera-bacio-ju-je-preko-stola-pa-stavio-vrecicu-na-glavu-i-omotao-punjac-od-mobitela-oko-vrata/7005684/

stvarnog događaja u kojem je žena pretrpjela brutalan nasilnički napad i koji ni na koji način ne zaslužuje simpatije, već društvenu osudu. Predstavljanje nasilja na način koji sugerira da je do nasilja došlo jer je *dobar čovjek odjednom poludio* (za što je vjerojatno postojao neki razlog) ili koji sugerira familijarnost s nasilnikom (npr. korištenjem riječi „naš“, kao da žrtva nije „naša“), javnosti šalju krivu poruku o nasilju i nasilnicima. Pored toga, navođenjem detalja o napadu, žrtvu se dovodi u situaciju ponovne viktimizacije. Pravobraniteljica je uredništvu Jutarnjeg lista dostavila preporuku da u tekstovima koji izvještavaju o nasilju prema ženama i nasilju u obitelji, te prilikom odabira i kreiranja naslova ne koriste senzacionalizam te da vode računa o posljedicama koje senzacionalističko izvještavanje može imati na žrtve nasilja, ali i na percepciju javnosti o jednom izuzetno osjetljivom društvenom problemu. **ISHOD:** Glavni urednik je Pravobraniteljici dostavio očitovanje na preporuku u kojem je istaknuo da „*prihvaća primjedbu da je tekst naslova složen previše 'simpatično', odnosno blago prema nasilniku, te da oprema članka, uključujući fotografiju nasilnika koji nije nepoznata osoba, također premalo naglašava brutalnost samog čina*“. Napomenuo je da je održao kolegij s novinarima redakcije na kojem je upoznao prisutne sa zaprimljenim dopisom i preporukama Pravobraniteljice te da su novinari upoznati i pozvani da se pridržavaju odredbi nacionalnog zakonodavstva i međunarodnih dokumenata.

Pravobraniteljica u predmetu **PRS-05-01/18-9** zaprimila pritužbu zbog spolnih stereotipa i seksizma koji su na 2. programu HTV-a emitirani (30.6.2018.), u okviru video priloga **„Zurkina škola navijanja“,** skeča koji je snimljen i emitiran 2008. U prilogu se o ženama govorilo na izrazito ponižavajući i omalovažavajući način *("slabe su na frajere, lovu, aute i bunde", "ako ta žena nema kaj radit doma…", "nogomet nije za žene"* i sl.), te podržavalo društveno neprihvatljivo ponašanje nasilja prema ženama ("*zato ju novčanikom opalite po labrnji tak da se od parkiranog auta odbije u izlog krznarije", "udarajte žene gdje su najslabije" i sl.*). Javnost je burno reagirala na navedeni sadržaj zbog neprihvatljivosti stavova utemeljenih na rodnim stereotipima i seksizmu, a prije svega zbog promoviranja nasilja prema ženama. HTV se 2008., kada je skeč kreiran, na kraju svakog Zurkina priloga ogradila očitovanjem da je sadržaj u potpunosti *fikcionalan*.
PODUZETE MJERE: Pravobraniteljica je (2.7.2018.) izdala javno priopćenje i uputila upozorenje HTV-u u kojem je navela da humoristična format nije opravdanje za medijski sadržaj koji nije u skladu s odredbama zakona i koji ignorira društvene vrijednosti za koje se zalažemo. Pričanje viceva u privatnom okruženju ne može se poistovjetiti s javno izgovorenom riječi iz razloga što je njihov učinak različit. Domet privatno prepričanog vica ili šale je sveden na neposredne slušatelje/ice i njihovo (ne)odobravanje istog. Domet javno izgovorenih stavova, od strane javnih osoba ili preko medijskih sadržaja traži i preuzimanje odgovornosti za izrečeno upravo zbog svog učinka. Pravobraniteljica je istaknula da je HTV u konkretnom slučaju odgovorna za emitiranje sadržaja koji je nesumnjivo uvredljiv, omalovažavajući i ponižavajući temeljem spola te stoga nije u skladu sa zakonskim odredbama, odgovornostima koje je HRT preuzela temeljem "Ugovora između Vlade Republike Hrvatske i Hrvatske radiotelevizije za razdoblje od 1. siječnja 2018. do 31. prosinca 2022." kao i obvezujućim međunarodnim dokumentima. Hrvatska radiotelevizija je javni servis svih građana i građanki i dužna je, i zbog svog statusa i zbog svog utjecaja, voditi

računa o načinu prikazivanja žena i muškaraca temeljem spola, budući da je ravnopravnost spolova ustavna kategorija, a da je odredbama Zakona o ravnopravnosti spolova, koji je organski zakon, zabranjeno javno prikazivati osobe na uvredljiv, omalovažavajući i ponižavajući način temeljem spola (čl.16.st.2.). Nedopustivo je da javna televizija, ali i bilo koji drugi javni medij, smatra primjerenim emitirati sadržaje koji se šale na račun nasilja prema ženama.

Pravobraniteljica je podsjetila da je Republika Hrvatska ratificirala Konvenciju Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji koja u čl.17.st.1. propisuje medijima "*donošenje smjernica i autonomnih standarda odgovornog ponašanja za sprečavanje nasilja nad ženama i povećavanje poštovanja njihovog dostojanstva*". Ovaj tzv. humoristični prilog svjedoči o velikom propustu uredništva HTV-a jer je učinak ovakvih sadržaja suprotan borbi protiv nasilja prema ženama. Ovakvi sadržaji ne doprinose kvaliteti medija, već daju legitimitet onima koji smatraju da je korištenje uvredljivih izraza i spolnih stereotipa kojima se žene omalovažavaju standard komunikacije pa ga onda i sami oponašaju. Stavovi u ovom videu su potpuno neprihvatljivi iz svih zakonskih aspekata koji se odnose na ravnopravnost žena i muškaraca. Temeljem navedenog upozorenja i svojih zakonskih ovlasti, Pravobraniteljica je preporučila HTV-u da navedeni skeč skine s programa te da isti više ne emitira, a prilikom odobravanja budućih medijskih sadržaja da vode računa o zakonskim odredbama, o obavezama koje su preuzeli navedenim *Ugovorom između Vlade Republike Hrvatske i Hrvatske radiotelevizije*, a vezano za promociju ravnopravnosti žena i muškaraca, kao i odredbama međunarodnih dokumenata.

ISHOD: Hrvatska radiotelevizija je obavijestila Pravobraniteljicu da *„uredničkim propustom nije uočeno da se u navedenom serijalu nalazi i skeč koji spominjete stoga se Hrvatska radiotelevizija ispričava svima koje navedeni skeč povrijedio. Navedeni skeč je skinut s programa i više neće biti emitiran.*“ Naveli su i da će *„voditi računa da se ovakvi propusti više ne događaju“.*

Pravobraniteljica je u predmetu **PRS-05-02/18-21** primila pritužbu na način izvještavanja Slobodne Dalmacije (9.7.2018.) o tri prijavljena silovanja stranih državljanki tijekom održavanja festivala „Ultra Europe 2018.“[382] Utvrđeno je da je u dva slučaja istaknuta opijenost žrtava silovanja alkoholom. U članku se navodi da je jedna od žrtava bila s društvom koje je navodno činilo stotinjak ljudi (?!) u splitskom klubu „*gdje su konzumirali alkohol u neograničenim količinama nekoliko sati*“, da je „*djevojka tako miješala votku i pivo*“, dok je druga žrtva prigodom izlaska s prijateljicama u noćni klub „*popila nekoliko votki*“ te se kasnije nije sjećala kako se našla u krevetu počinitelja silovanja za koje ga je prijavila. Iako se radi o kaznenom djelu silovanja, u tekstu članka pažnja se pridaje konzumiranju alkohola od strane žrtava što, za razliku od silovanja, nije kazneno djelo.

PODUZETE MJERE: Pravobraniteljica je Slobodnoj Dalmaciji uputila upozorenje u kojem je naglasila da je za seksualno nasilje odgovoran isključivo silovatelj. Mediji, kao moćni društveni čimbenici koji utječu na stavove javnosti trebali bi u cilju javnog interesa u ovakvim slučajevima ocrtati širi društveni kontekst. Naime, nesjećanje žrtve kako se našla u krevetu

[382] https://slobodnadalmacija.hr/novosti/crna-kronika/clanak/id/555384/tamna-strana-ultre-osim-smrti-mladog-amerikanca-policiji-su-prijavljena-i-cak-tri-slucaja-silovanja

silovatelja može biti povezano s drogom za silovanje, a o čemu se u članku ne izvještava kao o mogućnosti pa ostaje dojam da je žrtva bila toliko pijana da se ne sjeća da je pristala na seks, odnosno da je njezina prijava upitna. Pravobraniteljica je upozorila da premještanje fokusa, s kaznenog čina silovanja na stanje pijanstva u kojem je bila žrtva u trenutku kad je silovana, ima za učinak umanjivanje značaja konkretnog kaznenog djela silovanja i osude njegovog počinitelja. Stigma koja prati žrtve silovanja, umjesto počinitelja, često je utemeljena na stavovima koji propituju stanje u kojem je bila žrtva, njezino ponašanje, način oblačenja, prethodno druženje s počiniteljem i sl. Takvom društvenom ozračju, u kojem se žrtve silovanja boje prijaviti počinitelje, doprinose i mediji koji o silovanju izvještavaju na način da žrtvu izlože nekom obliku sramoćenja, kao što je, na primjer, ukazivanje na njezino pijanstvo. Mediji moraju biti svjesni da izvještavajući o stupnju pijanstva silovane žene učvršćuju stereotipe i predrasude o tome da je silovana djevojka ili žena na neki način izazvala, isprovocirala pa samim time i zaslužila što joj se dogodilo. Pravobraniteljica je podsjetila da je Republika Hrvatska ratificirala Konvenciju Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji koja u čl.17.st.1. propisuje medijima "*donošenje smjernica i autonomnih standarda odgovornog ponašanja za sprečavanje nasilja nad ženama i povećavanje poštovanja njihovog dostojanstva".*
ISHOD: Slobodna Dalmacija dostavila je odgovor u kojem glavni urednik obavještava da je postupio u skladu s upozorenjem i preporukom Pravobraniteljice, sazvao uređivački kolegij te podrobno informirao novinare/ke da ne apostrofiraju alkoholiziranost žrtve kao primarnu ili *„veću stvar od samog čina njihovog silovanja*“.

Pravobraniteljica je otvorila predmet **PRS-05-06/18-05,** nakon što je objavljena vijest da je supruga požeško-slavonskog župana odlučila povući tužbu zbog nasilja u obitelji, koju je podnijela protiv svog supruga (krajem 2017.), slijedom čega su u javnosti osvanula reagiranja javnih osoba (ministra zdravstva, ministrice za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku, psihijatra i dr.) te brojnih građana i građanki na društvenim mrežama i na Internet portalima, a koja su uključivala razne interpretacije, čuđenja zbog takvog postupka pa čak i okrivljavanja žrtve. Stoga je Pravobraniteljica smatrala izuzetno važnim izdati javno priopćenje u kojem je naglasila da žrtve nasilja u obitelji ne snose krivnju za nasilje koje je nad njima izvršeno te da je za nasilje uvijek kriv i odgovoran nasilnik. Pri tome je sasvim svejedno jesu li nasilnik i žrtva u bračnoj, izvanbračnoj ili partnerskoj, sadašnjoj ili bivšoj vezi. Nasilje nikada nije njihova privatna stvar i ne rješava se unutar veze jer se ne radi o „običnoj“ razmirici, svađi ljubavnika ili nepodudaranju mišljenja koje se može riješiti komunikacijom ili dogovorom. Već desetljećima se ulažu napori na nacionalnoj i globalnoj razini kako bi se osvijestilo da nasilje u obitelji nije privatna stvar, nešto što se događa unutar četiri zida i u što se nitko izvana nema pravo miješati, već društveni problem koji smo kao društvo obavezni rješavati i zbog čega se uporno radi na poboljšanjima zakonodavnog i provedbenog sustava. Već godinama u svojim godišnjim izvješćima o radu koja predajemo Hrvatskom saboru, a temeljem pritužbi građana i građanki koje primamo, Pravobraniteljica upozorava na propuste u postupanju institucija u slučajevima nasilja u obitelji i daje prijedloge i preporuke za poboljšanja.

Stoga je Pravobraniteljica i ovom prilikom, još jednom pozvala sve javne osobe, koje zbog svojih funkcija i/ili stalne izloženosti svojih izjava i postupaka javnosti imaju posebnu društvenu odgovornost, da vode računa o tome da svojim izjavama i stavovima utječu na formiranje percepcije javnosti o žrtvama nasilja u obitelji. Neprihvatljivo je prebacivanje krivnje ili odgovornosti na žrtvu, propitivanje njezinih motiva bez uvida u njezino psiho-fizičko stanje i životnu situaciju, svrstavanje nasilja u obitelji u bračne odnose ili dovođenje u vezu s ljubavlju. Pojedinačna i društvena osuda nasilja može i mora imati uvijek istu poruku: za svako nasilje, pa tako i nasilje u obitelji krivnju i odgovornost uvijek snosi nasilnik.

6.1.2. Primjeri pritužbi na medijske izjave javnih ili stručnih osoba

Pravobraniteljica je tijekom izvještajne godine dobivala pritužbe na izjave javnih ili stručnih osoba objavljene u medijima, a koje su sadržavale seksizam ili rodne stereotipe. Nakon utvrđivanja osnovanosti takvih pritužbi, Pravobraniteljica je u pojedinim slučajevima upućivala upozorenja i preporuke, objavljivala javna priopćenja ili davala izjave za medije. Pravobraniteljica ne reagira javno na svaku pojedinačnu izjavu, no u svim objavljenim komentarima takvih izjava ističe da se borba protiv seksizma i rodnih stereotipa ne može odvijati samo u okviru odredbi dokumenata koje potpisujemo, već da osobe koje se nalaze na bilo kojem mjestu odlučivanja, odnosno sve javne osobe, moraju voditi računa o tome da su i seksizam i rodni stereotipi prepoznati kao oblik diskriminacije i prepreka ostvarivanju pune ravnopravnosti žena i muškaraca. Osobe koje obnašaju bilo koju javnu funkciju snose veću odgovornost jer postavljaju standarde javne komunikacije i dužne su i svojim ponašanjem i svojim izjavama biti primjer drugima.

Pravobraniteljica je do sada izdala više od deset javnih priopćenja kojima je reagirala na razne seksističke izjave javnih osoba (ministara, gradonačelnika, vjerskih poglavara, novinara, kolumnista) te kontinuirano upozorava javnost, te obavještava Hrvatski sabor putem izvješća o radu, o neprihvatljivosti seksizma i rodnih stereotipa u izjavama javnih osoba.

U predmetu **PRS-05-02/18-05,** Pravobraniteljica je primila brojne pritužbe građana i građanki vezano za izjave ravnatelja Doma zdravlja Splitsko-dalmatinske županije koji je izjavio kako se nalazi u problemima jer od sedam specijalizantica radiologije niti jedna nije završila jer su se *„poudale, više puta ostale trudne i rodile i na taj način 'produžile' vrijeme specijaliziranja na neodređeni broj godina“*, dodao da „*ne zna ni David Copperfield*“, a kamo li on, kada će one završiti svoje specijalizacije te da su „*građani nezadovoljni*“, a on nemoćan nešto napraviti jer *„ne možemo uzeti ni zamjenu jer na tržištu rada u RH nema nezaposlenih radiologa“*.
PODUZETE MJERE: Pravobraniteljica je ravnatelju uputila dopis u kojem je navela da ga je dužna upozoriti na nekoliko stvari. Jedna od njih je da se žene nalaze u neravnopravnom položaju na tržištu rada (manja zaposlenost, teža zapošljivost, veća zaposlenost temeljima ugovora na određeno vrijeme, jaz u plaćama, manje mirovine itd.) što velikim dijelom proizlazi iz činjenice da mogu zatrudnjeti i postati majke. Majčinstvo je, nažalost, i dalje prepreka za žene koje se žele zaposliti, poslodavci ih doživljavaju kao potencijalni poslovni rizik jer će njihove zaposlenice postati majke i u određenom razdoblju biti odsutne s radnog

mjesta. Umjesto da zagovaraju razne oblike rada koji nude rješenje (npr. rad od kuće, fleksibilno radno vrijeme, preraspodjelu radnog vremena i zadataka i sl.), poslodavci žene na tržištu rada vide kao problem, rizik ili gubitak. Stoga preferiraju zapošljavanje muškaraca od kojih se, zbog stroge podjele rodnih uloga između žena i muškaraca, ne očekuje da bi im očinstvo predstavljalo prepreku da se u potpunosti posvete poslu, da zbog bolesne djece i bolovanja s tim u vezi odsustvuju s posla ili koriste zakonom omogućen rodiljni, odnosno roditeljski dopust. Ovakvo razlikovanje temeljem spola smatra se diskriminacijom. Ljudsko pravo žene je da ukoliko i kada to želi postane majka i zbog toga njen položaj na tržištu rada ne bi smio biti nepovoljniji u odnosu na muškarca (koji postaje otac), a pogotovo ju se ne bi smjelo okrivljavati za eventualno problematičnu situaciju u kojoj se poslodavac nalazi zbog njihovog rodiljnog ili roditeljskog odsustva ili „produženog" vremena za specijalizaciju. Naime, niti jedna od mladih liječnica, specijalizantica koje su ostvarile svoje majčinstvo nije i ne može biti odgovorna u konkretnom slučaju za loše „funkcioniranje Doma zdravlja i organiziranje službe" u Domu zdravlja Splitsko-dalmatinske županije niti za činjenicu da „na tržištu rada u RH nema nezaposlenih radiologa". Stoga je Pravobraniteljica upozorila ravnatelja da su njegove izjave utemeljene na rodnim stereotipima i u osnovi seksističke, a primjedba da *ni David Copperfield ne zna* kada će one završiti specijalizaciju, kao da se radi o njihovoj lijenosti i neodgovornosti, a ne ostvarivanju majčinstva, omalovažavajuća je za liječnice specijalizantice.

Pravobraniteljica je također upozorila da ustavno-pravni zakonski korpus u RH sadrži poseban skup mjera kojima je cilj zaštititi trudnice, materinstvo, a kako je majčinstvo imanentno samo ženama, nesporno je da se u tom smislu posebno štiti žene. Naime, europski propisi, kao i propisi Republike Hrvatske polaze od činjenice da formalna ravnopravnost spolova na razini propisane jednakosti nije dovoljna da se riješi stvarna nejednakost žena u praksi, pa se posebnom zaštitom žena i pogotovo trudnoće i materinstva određuju situacije u kojima se propisuju odredbe kojima se uklanjaju diskriminirajuće prepreke u odnosu na žene. Pravobraniteljica je upozorenje proslijedila i Slobodnoj Dalmaciji koja je objavila članak s izjavama ravnatelja pod naslovom „*Muke šefa Doma zdravlja Splitsko-dalmatinske županije. Nedostaje nam radiologa jer se naše specijalizantice udaju i rađaju*" s nadnaslovom *„Demografija važnija od specijalizacije"*[383] te preporučila da prilikom odabira i kreiranja naslova vode računa o tome kakvu poruku šalju javnosti te da, sukladno odredbama međunarodnih i nacionalnih dokumenata, odaberu afirmativan pristup u cilju promocije ravnopravnosti spolova.

ISHOD: Pravobraniteljica je zaprimila odgovor ravnatelja Doma zdravlja u kojem je izrazio svoje negodovanje zbog primljenog upozorenja i preporuke Pravobraniteljice, smatrajući da je nedužan i da etikete koje je iščitao iz pravobraniteljičinog upozorenja *„nisu točne"* te naveo brojne primjere svojih poslovnih uspjeha. Za razliku od njega, Slobodna Dalmacija je prihvatila upozorenje i preporuku Pravobraniteljice te navela da je glavni urednik sazvao sastanak i *„upozorio urednike da prilikom odabira i kreiranja naslova vode računa o tome kakva se poruka šalje javnosti"*.

[383] Slobodna Dalmacija, 17.2.2018. https://www.slobodnadalmacija.hr/dalmacija/split-zupanija/clanak/id/531814/muke-sefa-doma-zdravlja-splitsko-dalmatinske-zupanije-nedostaje-nam-radiologa-jer-se-nase-specijalizantice-udaju-i-raaju

U predmetu **PRS-05-02/18-25,** Pravobraniteljica je zaprimila pritužbe na način izražavanja zamjenika urednice Internet portala o predsjednici Republike Hrvatske. Temeljem zaprimljenih pritužbi na objavu komentara na privatnom twitter profilu zamjenika urednice jednog portala u sklopu kojeg je bila slika predsjednice Republike Hrvatske s udomljenim psićem iz virovitičkog skloništa, iznad koje je napisano: *„Prva kuja Hrvatske. Na fotografiji je i neki pas“,* Pravobraniteljica je uputila dopis glavnoj urednici u kojem je prije svega naglasila da u slučaju objava komentara na privatnom twitter profilu ili drugoj društvenoj mreži vodi računa o Ustavom zagarantiranoj slobodi govora i izražavanja. Međutim, u slučajevima u kojima se radi o izjavama osoba koje su poznate u javnosti ili koje obavljaju posao koji ih čini poznatima u usporedbi sa svim ostalim osobama, Pravobraniteljica sustavno ukazuje na veću odgovornost takvih osoba za ono što izriču javno ili što je javnosti dostupno. Razlog je taj što njihove izjave dopiru do daleko većeg broja ljudi pa time imaju i veći utjecaj od objava ili komentara ostalih. Iako je konkretna osoba svoj komentar o predsjednici objavila na svom privatnom profilu jedne društvene mreže, taj je profil javan i veliki broj osoba koje ga slijede i čitaju, kao i u drugim slučajevima poznatih osoba, to čine zato što je osoba postala poznata zbog svog javnog (novinarskog, kolumnističkog) rada. Osobe koje ne žele da im profili na društvenim mrežama budu javni, imaju mogućnost da ih postave tako da su dostupni isključivo njihovim prijateljima.

Nazivanje ženske osobe, u konkretnom slučaju predsjednice Republike Hrvatske kujom, predstavlja seksizam budući da izraz „kuja“ nosi konotacije koje nisu isključivo neutralna oznaka ženskog psa, već negativan vrijednosni sud o karakteru određene osobe koja je uvijek ženskog spola. Dakle, tim izrazom se mogu zvati, i zovu, isključivo žene koje se želi omalovažiti temeljem njihovog spola. Osim toga, ne postoji muška inačica tog izraza s istim značenjem. Iako konkretna seksistička uvreda nije objavljena u medijskom sadržaju na portalu, ona je ipak objavljena javno, javno iznesene izjave novinara/ki, kolumnista/ica i urednika/ca imaju utjecaj i učinak na javnost čak i onda kada se objavljuju na privatnim profilima društvenih mreža jer postavljaju standarde javne komunikacije i daju primjer drugima. Zalaganje za ukidanje seksizma u izjavama drugih treba uvijek započeti u vlastitim objavama. **ISHOD:** Iako je konkretni novinar/kolumnist i zamjenik urednice portala povukao svoju objavu nakon što je dobivao negativne komentare, mnogi su ju portali ipak objavili pa je time dospjela u javnost i širenjem dobila na vidljivosti. Do zaključenja izvješća nismo dobili odgovor urednice vezano za upozorenje i preporuku.

U predmetu **PRS-05-06/18-67,** Pravobraniteljica je za medije komentirala dio govora rektora Zagrebačkog sveučilišta, koji je prigodom dodjele sveučilišnih stipendija u kategorijama izvrsnosti nastavničkih STEM smjerova za uspješne sportaše/ice i studente/ice slabijeg socioekonomskog statusa, komentirajući da kada se „*cure…vrate s 35-40 godina, neudane i bez djece“*, a da su „*to stvari na koje treba misliti u životu*“, koristio spolni stereotip utemeljen na patrijarhalnoj podjeli rodnih uloga prema kojoj su žene te koje trebaju voditi računa o svojoj životnoj dobi, neovisno o svom stupnju obrazovanja, da ispune svoje primarne uloge majki i supruga. Pored toga rektor studentice i žene zove „curama“, što je patronizirajući stav prema osobama ženskog spola.

Pravobraniteljica je podsjetila na činjenicu da posljednjih 28 godina žene čine većinu diplomiranih na visokim učilištima, da je od 2005. njihov udio od 60% konstanta te da iako je još uvijek nezadovoljavajući njihov udio u STEM zanimanjima, i to se polako mijenja na bolje. Želja mladih žena da putuju, uče i napreduju u svom poslu i karijeri, u Hrvatskoj ili izvan nje, ne može se smatrati neuspjehom ukoliko istovremeno ne postanu majke ili se ne udaju, jednako kao što se za muškarce neće smatrati neuspjehom ako se ne ožene i ne postanu očevi, nego se posvete poslu i karijeri. Razlikovanje temeljem spola, ali i obiteljskog, odnosno bračnog statusa, koje promovira određene životne izbore kao prihvatljivije u odnosu na druge, i to samo za jedan spol (u ovom slučaju žene), predstavlja spolnu diskriminaciju.

Svaka žena, kao i svaki muškarac, ima pravo odlučivati o vlastitom životu i ispunjavanju vlastitih želja, i svaki je izbor jednakovrijedan dok god je slobodan. Budući da smo se kao društvo opredijelili za ravnopravnost spolova koju smo upisali i u Ustav RH, javna osoba poput rektora ugledne obrazovne institucije kao što je Sveučilište u Zagrebu dužna je voditi računa o svom položaju autoriteta i promovirati društvene vrijednosti sukladno zakonima i Ustavu.

U predmetu **PRS-05-06/18-96,** Pravobraniteljica je primila brojne upite da komentira izjavu gradonačelnika Zagreba (29.8.2018.), citiramo: „*Jel vi znate da Bandić svima da? Ja da sam žensko bio bih najbolje žensko, a ja sam jedan mali muškarac. Ali ja svima dam….*“[384]

Pravobraniteljica je izdala javno priopćenje u kojem je istaknuto da opuštenost u obraćanju javnosti kroz medije ne može biti opravdanje za seksizam i uvredljivo i omalovažavajuće komentiranje žena temeljem spola. Koristeći se seksualnom aluzijom da je najbolja žena ona koja „daje svima“, nije primjerena funkciji gradonačelnika koji je dužan vlastitim primjerom zalagati se za one vrijednosti za koje smo se kao društvo opredijelili, a ravnopravnost spolova je jedna od njih. Borba protiv seksizma i rodnih stereotipa ne smije biti samo deklarativne naravi jer su i seksizam i spolni stereotipi prepoznati kao oblik diskriminacije i kao prepreka ostvarivanju pune ravnopravnosti žena i muškaraca. U konkretnom slučaju, Pravobraniteljica je smatrala dobrim što je većina medija reagirala na način da je jasno osudila ovakav seksizam, što je bila rijetkost prije nekoliko godina. I javnost sve više reagira na seksističke izjave, što je vidljivo iz pritužbi građana i građanki.

U predmetu **PRS-05-06/18-29,** Pravobraniteljica je primila pritužbe građana/ki i upite medija vezano za komentar ministra zdravstva: “*Lako tebi kad imaš mladu i lipu glavnu sestru*”[385], a koji je uputio glavnom ravnatelju KB Dubrava prilikom posjeta bolnici u povodu Svjetskog dana bolesnika. Kao i u brojnim ranijim pojedinačnim slučajevima sličnih komentara od strane javnih osoba, Pravobraniteljica je i ovom prilikom ponovila da javne osobe snose posebnu društvenu odgovornost te da moraju voditi računa o tome da svojim izjavama i stavovima utječu na formiranje percepcije velikog dijela javnosti koja bi ovakve izjave mogla uzeti za primjer vlastitih stavova ili ponašanja. Budući da smo se kao društvo opredijelili za

[384] N1 info.hr, 30.8.2018. http://hr.n1info.com/Vijesti/a327866/Pravobraniteljica-se-oglasila-o-Bandicevoj-izjavi-o-zenama.html (i brojni drugi portali).
[385] Index.hr, 12.2.2018. https://www.index.hr/vijesti/clanak/kujundzicev-ispad-lako-je-tebi-kad-imas-mladu-i-lipu-glavnu-sestru/1025279.aspx (i brojni drugi portali).

ravnopravnost žena i muškaraca, javne osobe su te koje, prije svih ostalih, svojim primjerom moraju promovirati načela ravnopravnosti izbjegavajući spolne stereotipe i seksizam. Vrijednost medicinskih sestara i njihov doprinos društvu sigurno se ne mjeri njihovom mladošću ili ljepotom, već stručnošću i brigom za bolesne.

6.1.3. Pritužbe na seksizam i rodne stereotipe u reklamama

U predmetu **PRS-05-03/18-16,** Pravobraniteljica je primila pritužbe na seksistički reklamni pano koji se nalazio na nekoliko mjesta u gradu, a na kojem je uz akumulatore prikazana i mlada ženska osoba koja leži na trbuhu dok su u fokusu njezine grudi i stražnjica.
Pravobraniteljica je uputila upozorenje i preporuku oglašivaču, na znanje Povjerenstvu za ravnopravnost spolova Grada Zagreba, kojima je upozorila na neusklađenost poruke reklame s čl.16.st.2. Zakona o ravnopravnosti spolova koji zabranjuje omalovažavajuće, ponižavajuće i uvredljivo prikazivanje žena temeljem njihovog spola. Naime, svođenje žene na objekt, čija je funkcija da svojim, uglavnom potpuno ili djelomično razodjevenim tijelom privlači pažnju na reklamirani proizvod ili uslugu, iako s tim proizvodom i uslugom nema izravne veze, predstavlja seksizam koji je jedan od oblika diskriminacije žena temeljem spola. Osim pozom i stupnjem (raz)odjevenosti, žena je na plakatu objektivizirana i popratnim tekstom koji glasi: „Kupi Ciak starter i osvoji!“ da bi potom prikazao STVARI koje se mogu osvojiti u „velikoj zimskoj nagradnoj igri“, a žensko tijelo pozicionirano je tako da sugerira kao da je i ona u nizu nagrada. Iako nitko neće zaključiti da se i žena nudi kao nagrada, korištenje njezinog tijela (neovisno o njezinom osobnom pristanku), u ovakvom kontekstu na ovakav način, šalje poruku da je ona kao ženska osoba važna samo u onoj mjeri u kojoj ukrašava reklamu, odnosno privlači pažnju na ono što se zapravo želi prodati. Putem reklama ne reklamiraju se samo proizvodi, već i određene vrijednosti, koncepti, ideje. Stoga, svaki oglašivač mora biti svjestan kakav učinak reklamna poruka ima, neovisno kakve su njegove namjere, te da spolni stereotipi i seksizam potiču druge na formiranje novih ili učvršćivanje postojećih diskriminirajućih stavova i obrazaca ponašanja. Seksizam kao i rodni/spolni stereotipi u oglašavanju imaju velikog utjecaja na napore koje društvo čini u smjeru postizanja pune ravnopravnosti spolova. Taj utjecaj je veći utoliko što mnogi nisu svjesni načina na koji na nas utječu sveprisutne slike koje nas okružuju.

Upravo zbog činjenice da se na isti ili sličan način žensko tijelo vrlo često koristi u reklamne svrhe kao objekt, ovakav način prikazivanja žena u javnosti prepoznat je u brojnim međunarodnim i nacionalnim dokumentima kao štetna praksa koja predstavlja veliku prepreku u postizanju stvarne ravnopravnosti žena i muškaraca. Za uspostavu i dosljedno poštivanje načela ravnopravnosti spolova odgovorni su svi javni i privatni društveni čimbenici, kao i svi sektori kulturnog, ekonomskog, socijalnog i političkog života. To uključuje i oglašivače. Pokušaj da se u konkurenciji s drugim ponuđačima istog proizvoda pridobije pažnja prolaznika nije opravdanje za ponižavajući način prikazivanja žena u javnom prostoru u kojem se i žene i muškarci imaju pravo osjećati ugodno i nediskriminirano temeljem svog spola. Već je mnogo puta utvrđeno i dokazano da uvredljivo prikazivanje žena, posebno u svrhu profita, umanjuje ženama mogućnost da u javnosti nastupaju, djeluju i budu

shvaćene kao ravnopravne, te da se poštuje njihov integritet u privatnim i javnim odnosima. Sukladno svemu navedenom, Pravobraniteljica je preporučila da se navedeni reklamni panoi i plakati uklone iz javnog prostora.
ISHOD: Oglašivač je obavijestio Pravobraniteljicu i Povjerenstvo da je uklonio reklamne plakate (8.1.2019.). Povjerenstvo za ravnopravnost spolova je na sjednici (9.1.2019.) osudilo seksističku reklamu.

U predmetu **PRS-05-03/18-6,** Pravobraniteljica je zaprimila pritužbe građana/ki na rodne stereotipe u reklami proizvođača i oglašivača brze hrane u kojoj se navodi: *„Bila to mama, supruga ili djevojka, iznenadite ju s košarom hrskave piletine da i ona dobije slobodan dan bez kuhanja*."
Poštujući pravo oglašivača na kreativnost i slobodu izražavanja, Pravobraniteljica je utvrdila da se predmetna reklama oslanja na rodni stereotip koji se temelji na tradicionalnoj podjeli uloga između žena i muškaraca unutar doma, a prema kojoj su poslovi u kuhinji isključivo ženski posao. Proizvod se reklamira kao „predah" za žene kojeg će im priuštiti njihovi sinovi, supruzi ili partneri, dakle muškarci, čime se promovira tradicionalna podjela rodnih uloga koja je u velikoj mjeri ograničavajuća za žene, a što predstavlja diskriminaciju temeljem spola. Poruka „*da i ona dobije slobodan dan bez kuhanja"* nedvojbeno ukazuje na to da se od žene, u bilo kojoj ulozi bila (majka, supruga, djevojka), očekuje da se vrati svom poslu u kuhinji, ali joj se velikodušno daje „*slobodan dan"* od „*njezinog posla*". Budući da je upravo tradicionalna podjela rodnih uloga jedna od prepreka ostvarivanju pune ravnopravnosti žena i muškaraca, prije svega vezano uz ravnopravnost sudjelovanja na tržištu rada, Pravobraniteljica je upozorila da promoviranje ovakve vrste rodnih stereotipa nije u skladu s nastojanjima da se muškarci više i ravnopravnije uključe u brigu o djeci i kućanske poslove. Svrha ravnopravnosti spolova je u društvenoj promjeni u kojoj će muškarci i žene ravnopravno dijeliti poslove i odgovornost kako u javnom životu, odnosno na radnom mjestu i na mjestima odlučivanja, tako i u privatnom okruženju doma i obitelji pa tako i pripreme hrane. Pravobraniteljica je podsjetila da je Europski parlament donio *Rezoluciju o utjecaju marketinga i oglašavanja na ravnopravnost spolova* (INI/2008/2038), koja između ostalog govori o tome da su rodni stereotipi u oglašavanju jedan od nekoliko čimbenika koji imaju velikog utjecaja na napore koje društvo čini u smjeru rodne ravnopravnosti te da je taj utjecaj tim veći jer mnogi nisu svjesni načina na koji na nas utječu sveprisutne slike koje nas okružuju. Najučinkovitiji način borbe protiv spolnih stereotipa je da se isti uopće ne koriste. Pravobraniteljica je oglašivaču preporučila da navedenu reklamu ukloni sa svoje poslovne facebook stranice te da prilikom kreiranja i odobravanja reklama kojima se oglašava radi promocije svojih proizvoda i usluga vodi računa o zakonskim odredbama i načelu ravnopravnosti spolova, imajući na umu da su spolni/rodni stereotipi jedna od velikih prepreka u postizanju pune ravnopravnosti spolova.
ISHOD: Oglašivač je Pravobraniteljicu obavijestio da je sukladno preporuci Pravobraniteljice, navedenu reklamu *„uklonio s javno dostupnog sadržaja, točnije društvenih mreža"* te da će *„posebno educirati kolege o zakonskim aktima koji reguliraju ravnopravnost spolova u Hrvatskoj"*.

6.1.4. Pritužbe u kojima nema temelja za postupanje Pravobraniteljice sukladno ovlastima

Pravobraniteljica nije nadležna za sadržaje kazališnih predstava, riječi pjesama, sadržaje stripova i karikatura, serija, reality showova i filmova, odnosno niti za jedan vid umjetničkog stvaralaštva koje je zagarantirano Ustavom[386]. U slučajevima kada se građani i građanke ipak obrate Pravobraniteljici s pritužbama na takve sadržaje, Pravobraniteljica ih informira o nadležnostima i ovlastima institucije i upućuje da svoje nezadovoljstvo takvim sadržajima upute direktno medijskim nakladnicima, odnosno kulturnim institucijama.

U nadležnosti Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova nisu stavovi koje građani i građanke iznose na svojim vlastitim profilima na društvenim mrežama ili kao komentatori članaka na portalima. Za to su nadležni i odgovorni administratori facebook stranica ili Internet portala koji su dužni brisati uvredljive komentare. U slučajevima kada se kreiraju posebne stranice ili profili namijenjeni pozivanju na nasilje prema osobama temeljem njihovog spola ili spolne orijentacije, Pravobraniteljica prosljeđuje saznanje o istima policiji i Državnom odvjetništvu na nadležno postupanje, budući da to prelazi okvire ovlasti i nadležnosti koje Pravobraniteljica ima prema Zakonu o ravnopravnosti spolova. U 2018., nije bilo takvih slučajeva.

Oni koji se osjećaju uvrijeđenima navodima kao što su pojedinačni komentari privatnih osoba na društvenim mrežama ili portalima, mogu iste prijaviti administratorima ili sami podnijeti prijavu policiji i državnom odvjetništvu ukoliko se zbog istih osjećaju ugroženo.

U predmetu **PRS-05-01/18-05,** od Pravobraniteljice je tražena reakcija na igrani film „Ministarstvo ljubavi“. U svom odgovoru udruzi koja se pritužila Pravobraniteljici te održala tiskovnu konferenciju za medije, Pravobraniteljica je jasno istaknula da igrani filmovi sadrže prikaze raznih situacija, dijaloge, izraze ili zaplete koji su, izvan filma, dakle u stvarnosti neprihvatljivi i regulirani zakonima, ali su u filmovima, kao umjetničkoj obradi stvarnosti, dozvoljeni. Uspješnost ili kvalitetu filmskog djela određuju kritika i publika. Svaki pojedinac i pojedinka kao i udruge imaju puno pravo javno izražavati svoje nezadovoljstvo i upućivati kritike onima koji su sudjelovali u nastajanju ili distribuciji određenog djela.

U predmetu **PRS-05-02/18-17,** od Pravobraniteljice je od strane jedne udruge tražena zaštita časti, dostojanstva i ugleda jedne slavne pjevačice zbog komentara koji je njezin bivši partner iznio u javnosti. Izjave su bile osobne naravi i nisu sadržavale seksizam. Pravobraniteljica je stranci odgovorila da subjektivni doživljaj i interpretacija, na koju stranka ima pravo, nije i ne može biti temelj za postupanje Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova. Naime, Pravobraniteljica utvrđuje postojanje objektivnih pokazatelja koji upućuju na diskriminaciju temeljem osnova iz nadležnosti, a koji u konkretnom slučaju, ne postoje. Pravobraniteljica je također stranci odgovorila da ukoliko pjevačica smatra da je izrečenom primjedbom povrijeđena njezina čast, dostojanstvo ili ugled, slobodna je obratiti se sudu. Takvu zaštitu ne može netko drugi tražiti u njezino ime. Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova nije nadležna za zaštitu časti, dostojanstva ili ugleda.

[386] Članak 69. Ustava RH: „Jamči se sloboda znanstvenoga, kulturnog i umjetničkog stvaralaštva.“

U predmetu **PRS-05-02/18-18,** od Pravobraniteljice je traženo da reagira na izjavu kandidata Big Brother show-a o nasilju prema ženi. Međutim, uvidom u navedeni medijski sadržaj Pravobraniteljica je utvrdila da je konkretna osoba izbačena iz BB kuće od strane produkcije upravo zbog njegovih izjava o nasilju prema ženi. Iako je kasnije nijekao da se radilo o istinitom događaju, produkcija je udaljila nasilnika, ogradila se od njegovih izjava te, prema pisanju medija, izjave o nasilju bivšeg stanara, predala policiji. I u drugim pojedinačnim izjavama o nasilju u istom show-u uočeno je da se nasilje ne tolerira i da ga produkcija kažnjava. Pravobraniteljica je stranku obavijestila da nije nadležna za izjave i ponašanje pojedinaca/ki unutar nekog reality show-a.

U predmetima **PRS-05-02/18-26 i PRS-05-02/18-27,** od Pravobraniteljice je traženo da komentira karikature objavljene u Slobodnoj Dalmaciji u kojima su obrađeni dnevni aktualni događaji vezani uz reproduktivno zdravlje žena te karikature objavljene u tjedniku Express u kojima se referira na Zakon o udomiteljstvu te udomljavanje od strane istospolnih partnera. Pravobraniteljica je strankama, kao i medijima koji su postavili upit, odgovorila da poruke koje sadrže seksizam, uvredljivo, omalovažavajuće ili ponižavajuće prikazivanje osoba temeljem spola ili spolne orijentacije u izjavama javnih osoba, medijskim ili obrazovnim sadržajima ili reklamama, podliježu postupanju Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova temeljem Zakona o ravnopravnosti spolova i drugih zakona i propisa kojima je to zabranjeno, ali kada je isto dio bilo kojeg sadržaja umjetničkog ili kulturnog načina izražavanja, Pravobraniteljica kao institucija nema ovlasti postupanja neovisno o osobnim stavovima, ukusu ili interpretaciji konkretnog sadržaja. Svaki pokušaj utjecanja na slobodu umjetničkog i kulturnog izražavanja, koja je zagarantirana Ustavom, mogao bi se tumačiti kao pokušaj cenzure. Istovremeno, publika, pojedinci/ke, udruge, aktivisti/kinje pa i sami novinari/ke imaju pravo izražavati svoje mišljenje i upućivati kritike ili pohvale javno ili direktno autoru/ici, odnosno institucijama ili medijima u okviru kojih autori/ce objavljuju ili izvode svoja djela.

U predmetima **PRS-04-1/18-8 i PRS-04-1/18-9,** Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu saborskih zastupnica na uvredljive izraze saborskog zastupnika tijekom saborske rasprave[387] i pritužbu vijećnika na vrijeđanje njegove supruge od strane drugog vijećnika izrečene na sjednici gradskog vijeća[388]. Pravobraniteljica je u oba slučaja odgovorila strankama da, iako osuđuje svaku neprimjerenu komunikaciju u javnom prostoru neovisno o kome se radi, nije nadležna za sve oblike neprimjerenog govora ili nedostatak pristojnosti u izjavama javnih osoba, već isključivo za diskriminatorne izjave temeljem spola. Slijedom snimke cijele saborske rasprave, kao osnove za utvrđivanje postupanja iz nadležnosti Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova, Pravobraniteljica je procijenila da se nije radilo o seksističkoj izjavi, odnosno diskriminatornoj izjavi temeljem spola, ali je naglasila da osuđuje neprimjeren način komunikacije i izražavanja kao što je to na licu mjesta učinio i potpredsjednik Hrvatskog sabora, predsjedavajući konkretnom plenarnom sjednicom, a za što je bio ovlašten.

[387] PRS-04-1/18-8 od 7.12.2018.
[388] PRS-04-1/18-9 od 14.12.2018.

Međusobno vulgarno vrijeđanje vijećnika trebalo bi biti regulirano Poslovnikom Gradskog vijeća, a za uvrede se uvijek može obratiti i sudu privatnom tužbom (sukladno čl.147. Kaznenog zakona). Vulgarno verbalno vrijeđanje supruge vijećnika ne spada pod nadležnost Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova.

6.1.5. Neuvažavanje upozorenja i preporuka Pravobraniteljice

Iako velika većina pravnih osoba koje zaprime upozorenje i preporuku Pravobraniteljice u svojim povratnim očitovanjima prihvati stajalište i argumente kojima Pravobraniteljica ukazuje na neusuglašenost prituženih sadržaja sa zakonskim odredbama, a što je Pravobraniteljica dužna i ovlaštena činiti, još uvijek postoji manji broj onih koji ne prihvaćaju upozorenja ili odbijaju argumente i obrazloženja te Pravobraniteljici ukazuju na neosnovanost njezinih navoda ulazeći u raspravu kojom nastoje izmijeniti stavove Pravobraniteljice.

U predmetu **PRS-05-03/18-04,** Pravobraniteljica je primila više pritužbi građanki na reklamu na vozilu bravarskog obrta koja prikazuje crtež bravara s ključevima i razodjevenu ženu koja preko intimnih dijelova ima lokot, tzv. pojas nevinosti. Pritužiteljice su smatrale da ova reklama *„uzrokuje uvredljivo i ponižavajuće okruženje te implicitno upućuje na seksualno nasilje*“ te da je *„ovakav način komunikacije ugrožavajući, oštećujući i neprihvatljiv*“. Jedna od pritužiteljica je navela da je *„kontaktirala obrt te iznijela svoju zabrinutost, na što je dobila odgovor da je reklama smiješna*“.
Uvidom u dostavljene fotografije, Pravobraniteljica je utvrdila da se radi o reklamnom sadržaju koji nije u skladu sa zakonskim odredbama o zabrani javnog prikazivanja žena i muškaraca na uvredljiv, omalovažavajući i ponižavajući način temeljem spola. Reklama na dostavnom vozilu je javno prikazivanje, a gola žena s pojasom nevinosti (neovisno o tome što je crtež) promovira izrazito patrijarhalni pogled na odnose među spolovima, prema kojem je žensko tijelo vlasništvo muškarca. Takav stav je suprotan načelu ravnopravnosti spolova kao ustavnoj vrednoti. Humor je stvar osobnog ukusa i ne može biti alibi za seksizam. Pravobraniteljica je preporučila da navedenu reklamu uklone sa svog vozila te da prilikom korištenja drugih reklamnih sadržaja vode računa o zakonskim odredbama i ne koriste spolne stereotipe i seksizam koji na uvredljiv, ponižavajući ili omalovažavajući način prikazuju žene ili muškarce temeljem spola.
ISHOD: Vlasnik bravarskog obrta u svom je odgovoru Pravobraniteljici naveo da je stajalište Pravobraniteljice „*neosnovano*“, da predstavlja „*preširoko tumačenje odredbi Zakona o ravnopravnosti spolova“,* te da *„nisu navedeni argumenti koji bi valjano ukazali da je sadržaj reklame uvredljiv, omalovažavajući ili ponižavajući za žene ili da ista predstavlja šalu na račun nasilja nad ženama*“. Nadalje, vlasnik obrta se pozvao na „*povijesnu činjenicu*“ da su *„ženama stavljali takve pojaseve*“ te uputio Pravobraniteljicu da takve primjerke pogleda u „*muzejima diljem Europe*“, a da to što na njihovoj reklami muškarac otključava upravo takvu bravu, pokazuje da „*čin otključavanja brave na pojasu nevinosti može predstavljati samo oslobođenje žene*“.

Stoga je Pravobraniteljica ponovo uputila dopis vlasniku obrta u kojem ga je obavijestila da se u procjenjivanju je li došlo do diskriminacije ili kršenja načela ravnopravnosti spolova,

Pravobraniteljica oslanja na bogato radno iskustvo te stručnost svog tima te da osnovanost upozorenja i preporuka, koje nakon utvrđivanja diskriminacije ili kršenja načela ravnopravnosti spolova šalje pravnim i fizičkim osobama, te ostalim tijelima navedenim u čl.22.st.2. Zakona o ravnopravnosti spolova, nije upitna. Također ga je informirala da mnoge prakse koje su postojale u srednjem vijeku, a odnosile su se na obespravljenost žena, danas više ne postoje jer predstavljaju kršenje ljudskih prava žena. Načelo ravnopravnosti spolova upisano je kao jedna od najvećih vrednota u Ustav RH. Stoga pozivanje na jednu povijesnu praksu, proizašlu iz krajnje neravnopravnosti žena i muškaraca, nije argument koji opravdava njegovu reklamu, već upravo suprotno, oživljava jedan povijesni ponižavajući položaj žena koji je za mnoge danas uvredljivo prikazivanje temeljem spola, a ne stvar osobnog ukusa. Korištenje crteža žene s golim preuveličanim grudima (svođenje žene na seksualne atribute) i s pojasom nevinosti, koji je bio odraz patrijarhalnog, nasilničkog odnosa prema ženama, danas predstavlja uvredljivo, ponižavajuće i omalovažavajuće prikazivanje žena u javnosti koje je zabranjeno zakonom te se predmetna reklama ne može ni na koji način shvatiti kao zalaganje za oslobođenje žene, kako stoji u njegovom očitovanju.

Kod ukazivanja na diskriminaciju ili kršenje načela ravnopravnosti spolova prioritetno se gleda učinak, a ne namjera. U slučajevima korištenja slika koje sugeriraju ili prikazuju neravnopravan odnos između muškaraca i žena temeljem spola, neovisno radi li se o povijesnim ili suvremenim konotacijama, a u svrhu reklamiranja proizvoda ili usluga, Pravobraniteljica je dužna ukazati na kršenje načela ravnopravnosti spolova ili diskriminaciju temeljem spola, što je i učinila uputivši upozorenje i preporuku. To što postoje i druga područja javnog života u kojima se promoviraju ili koriste spolni stereotipi ili seksizam (udžbenici, medijski sadržaji, istupi javnih osoba i dr.) ne može biti opravdanje za njihovo korištenje u reklami konkretnog obrta, već naprotiv razlog više da se suzbijaju u svim pojavnim oblicima i u svim područjima. Sukladno svemu navedenome, Pravobraniteljica je naznačila da ostaje kod ranije upućenog upozorenja i preporuke (3.7.2018.).

U predmetu **PRS-05-03/18-19,** Pravobraniteljica je primila pritužbu građanina zbog objektivizacije muškog tijela u reklami. Pozvao se na jedno od „*službenih upozorenja i preporuka"* Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova, ali nije naveo kome je ono bilo upućeno. Citirao je dio tog upozorenja i preporuke o objektivizaciji ženskog tijela u r eklamama *(„Objektivizacija ženskog tijela u reklamama, odnosno svođenje žene na objekt, čija je funkcija da svojim izgledom privlači pažnju na reklamirani proizvod ili uslugu, iako s tim proizvodom i uslugom nema izravne veze…)* te „analogno" kreirao rečenicu u kojoj je svaki dio koji se u citatu odnosi na ženu, izrazio u muškom rodu. Navodeći kao primjer reklamu u kojoj je smatrao da je muškarac sveden na objekt opisao ju je kao *„reklamu jednog našeg opskrbljivača električnom energijom u kojoj se pojavljuju neki hrvatski sportaši potpuno razgolićenog gornjeg dijela tijela do pojasa"* te pitao Pravobraniteljicu „*da li ste u navedenom slučaju javno reagirali upozorenjem*". U prvom i dva naredna obraćanja Pravobraniteljici mijenjao je fokus svoje pritužbe, a informacije na koje se pozivao, iako to nije dužna, Pravobraniteljica je sama provjeravala kako bi provjerila navode iz pritužbe.

Temeljem općenitih navoda o reklami utvrdili smo da postoji mogućnost da je u pitanju promotivni spot HEP-a iz 2017., dostupan na youtube kanalu u kojem se pojavljuje više hrvatskih sportaša i sportašica različitih sportova (rukometaš Ivan Stevanović, gimnastičar Marijo Možnik, skijaš Ivica Kostelić, vaterpolisti Anđelo Šetka, Ivan Buljubašić, Petar Muslim i Ivan Milaković, judo reprezentativke Barbara Matić, Marijana Mišković i Tihea Topolovec, kao i košarkaši Roko Leni Ukić, Dario Šarić i Kruno Simon). Ispod spota stoji da je on nastao kao dio kampanje „*informiranja javnosti o HEP-ovom doprinosu hrvatskome sportu*“, a u spotu su „*vrhunski sportaši pokazali trud i mukotrpan rad koji uvijek predstoji odličnim rezultatima.*“ Dakle, ne radi se o reklami i skretanju pažnje na neki drugi proizvod ili uslugu, već o promotivnom spotu u kojem HEP ističe svoju „*društvenu odgovornost i pomoć i podršku“* koju pruža „*hrvatskim sportašima i reprezentacijama na putu do njihovog uspjeha*“. Pravobraniteljica je temeljem vizualnog izričaja poruke te promocije društveno odgovornog poslovanja podržavanja i pomaganja sportašima i sportašicama, utvrdila da u navedenom spotu nema objektivizacije nečijeg tijela u svrhu prodaje nekog drugog proizvoda ili usluge, već naprotiv, da se prvenstveno skreće pozornost na sportaše/ice (subjekte) i njihov trud uložen u bavljenje sportom. U tom kontekstu, prikazivanje tijela vaterpolista u njihovim sportskim dresovima (kao i svakog drugog sportaša i sportašice u njihovim) ne znači objektivizaciju njihovog tijela temeljem spola, odnosno pretvaranje vaterpolista iz subjekta u objekte, i stoga se ni na koji način ne može tumačiti kao diskriminacija temeljem spola (za razliku od reklama u kojima se gola ili polugola ženska tijela koriste isključivo za privlačenje pažnje na neki proizvod - npr. akumulator za auto, klima uređaj, ponudu restorana, mobilnu aplikaciju, automobilsku gumu ili flašu piva). *„Potpuno razgolićeni gornji dio tijela do pojasa“* kako je pritužitelj opisao vaterpoliste ne predstavlja seksizam samo zato što je tijelo razgolićeno, već je seksizam kontekst u kojem se razgolićeno tijelo nalazi. U navedenom promotivnom spotu logično je da vaterpolisti budu razgolićenih torza jer je to njihov uobičajeni sportski dres. Stoga povlačenje analogije između citiranog dijela upozorenja i preporuke Pravobraniteljice u drugom slučaju[389] sa ovim ili sličnim primjerom nije utemeljeno.

Pritužitelj je Pravobraniteljici dostavio još dva e-maila (11.1.2019.) i (19.1.2019.) u kojima je izrazio svoje nezadovoljstvo obrazloženjima i zanemarujući detaljnu argumentaciju inzistirao da mu se konkretno odgovori zašto navedeni spot HEP-a Pravobraniteljica ne tretira jednako kao spot Hrvatske turističke zajednice zbog kojeg je istoj uputila upozorenje i preporuku. Istovremeno je naveo kako će se u slučaju da mu to ne bude objašnjeno, obratiti medijima zbog nedosljednosti u postupanju. Pravobraniteljica je pritužitelju odgovorila i treći puta navodeći da je u odgovoru (15.1.2019.) objasnila da se između reklama ne primjenjuje analogija jer način prikazivanja i poruke koje one sadrže imaju različiti društveni učinak, a prema kojem, učinku, se procjenjuje je li nešto diskriminatorno temeljem spola. Stoga je to konkretan odgovor i na pitanje (19.1.2019.) zašto se u promotivnom spotu HEP-a manji broj

[389] Pritužitelj se pozvao na stav Pravobraniteljice u slučaju spota Hrvatske turističke zajednice - slučaj PRS-05-03/17-09 detaljno opisan u Izvješću o radu za 2017. godinu.

žena koje se pojavljuju ne tretira na jednaki način kao u promotivnom spotu HTZ-a[390]. Procjena je li nešto diskriminatorno temeljem spola ne ovisi isključivo o pukom prebrojavanju žena i muškaraca, već o učinku temeljem društvenog konteksta u kojem se određena reklamna/promotivna poruka pojavljuje. Kada smo procjenjivali i jedan i drugi promotivni spot na koji se pritužitelj referirao, u obzir je uzet društveni kontekst i učinak, kao što to Pravobraniteljica čini i u svakom drugom slučaju. Učinak i kontekst su različiti pa je stoga različita i procjena i postupanje. Budući da je Pravobraniteljica smatrala da je na sva pitanja odgovorila s detaljnim obrazloženjima te sukladno ovlastima i neovisnoj stručnoj procjeni, pritužitelju je poručila da u slučaju da se obrati medijima, njezina stručna procjena i stav, kao neovisne institucije u predmetnom slučaju, će i dalje biti isti.

6.2. TRENDOVI U MEDIJSKIM SADRŽAJIMA[391]

Trendovi u medijskom načinu izvještavanja iz godine u godinu ostaju uglavnom isti.

6.2.1. Izvještavanje o ženama u politici

Za veliki broj medija moglo bi se reći da imaju stalnu rubriku izvještavanja o načinu oblačenja pojedinih političarki[392], ministrice[393] ili predsjednice RH[394]. Iako se na prvi pogled može činiti da u tome nema „ništa loše“, radi se o različitom prikazivanju žena i muškaraca u politici pri čemu je fokus na oblačenju isključivo ili u najvećem postotku vezan za žene, a čime se osnažuje stereotip da je kod svih žena fizički izgled onaj koji ima medijski prioritet. Neminovno je da se javne osobe, čije se aktivnosti velikim dijelom odvijaju pred okom javnosti, prosuđuju iz raznih aspekata - izgleda, izjava, ponašanja. Upravo stoga Pravobraniteljica često izdaje priopćenja o većoj odgovornosti javnih osoba u odnosu na ono što govore i kako se ponašaju u javnosti jer to ima veći učinak.

Jednako tako, posljedica medijskog fokusiranja na izgled ženskih javnih osoba ima učinak u daljem osnaživanju percepcije da je za žene, za razliku od muškaraca, uvijek i na svakom mjestu prvenstveno važno kako izgledaju. Neprekidno komentiranje i prosuđivanje žena

[390] Pritužitelj je ponovo promijenio fokus svoje pritužbe pa je sa „potpuno razgolićenog gornjeg dijela tijela“ odgovor tražio vezano za broj žena i muškaraca koji/e se pojavljuju u oba spota.
[391] Primjeri koje smo ove naveli ilustriraju trend i nisu jedini primjeri na koje smo naišli u izvještajnom razdoblju.
[392] Npr. „Izgled je ipak bitan, foto: moda iz saborskih klupa - Naše zastupnice itekako imaju stila, evo kako su se danas odjenule za posao“, Jutarnji list, 19.1.2018.; „Sabina Glasovac u sabor stigla u "zabranjenom" komadu i dokazala da može profurati što god želi“, Index.hr, 29.5.2018.; „Elegantna u crnom, Bivša 'Kninska kraljica' za proslavu oluje odjenula brutalni dekolte: Josipa Rimac blistala u crnom“, net.hr, 5.8.2018.; „Ivana Ninčević Lesandrić u Sabor stigla kao Snježna kraljica: Solinjanka inače voli biti u tonu od glave do pete, i visoke čizme su pratile kombinaciju“, Slobodna Dalmacija, 28.11.2018., „Odvažna moda u saboru: Mlada mostovka na sjednicu stigla u zmijskom uzorku“, Index.hr, 13.7.2018. i dr.
[393] „Gabrijela Žalac u Saboru u uskoj suknji, Plenkovićeva pomoćnica u majici-haljini“, Index.hr, 19.9.2018.; „Što je ona to odjenula? HDZ-ova ministrica u Vinkovce stigla sva u bijelom“, Index.hr, 16.9.2018. i dr.
[394] „Osvajanje Pariza, Plava ili bež - koja vam se više sviđa? Kolinda Grabar Kitarović u Parizu oduševila izborom odjevnih kombinacija, no neki joj zamjeraju jedan gaf“, Index.hr, 11.11.2018.; „Rumunjska političarka modno prešišala Grabar Kitarović: Ruže na suknji toliko bodu u oči da imam osjećaj da su 3D“, tportal, 3.12.2018.; „Modni promašaji u politici: Ministrica Žalac kao da se uputila na cajke, a i Kolinda Grabar-Kitarović nekad kao da je s estrade. A tek Ružica i čizme iznad koljena...“, 100posto, 13.8.2018. i dr.

temeljem izgleda, neovisno o tome čime se bave u životu i kakve vještine, znanja, kvalifikacije, rezultate rada imaju, doprinosi osnaživanju tradicionalne društvene uloge žena.

Razlika u izvještavanju o javnim osobama muškarcima i ženama vidljiva je i kada se radi o privatnim stvarima koje nisu od javnog interesa i ne temelje se na postulatu slobodnog novinarstva kakvo je propisano i Zakonom o medijima: *„uvažavanje zaštite ljudske osobnosti, privatnosti i dostojanstva"*.[395] Također se na vrlo neprimjeren način izvještavalo o trudnoći državne tajnice za sport, Janice Kostelić. Analizirao se njezin privatni i intimni život i to uglavnom temeljem „kuloarskih" priča[396] o kojem državna tajnica nije željela javno govoriti. Nažalost, mediji izvještavaju o privatnom životu javnih osoba, u većoj mjeri žena, oslanjajući se na znatiželju javnosti i potrebu zavirivanja u tuđe živote, a ne na javni interes. Kada se radi o političarima ili javnim osobama muškarcima, tada je ovaj vid informacija sveden na činjeničnu vijest, bez analiza ljubavnog života i zavirivanja u intimnosti.

6.2.2. Teme koje su izazvale veliku pozornost medija

U izvještajnoj godini, tri su teme izazvale veliku pozornost medija koji su o njima izvještavali kroz duže vremensko razdoblje. Jedna od tih tema bila je ratifikacija Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji[397] (Konvencija). Mediji su pratili prijepore oko ratifikacije[398] budući da su održani prosvjedni skupovi, tiskovne konferencije, tribine, objavljivani članci te objavljivane izjave od strane građanske inicijative koja je u javnosti zagovarala da se Konvencija ne ratificira. Kada je postalo izvjesno da će do ratifikacije ipak doći, ista inicijativa je najavila prikupljanje potpisa za referendum na kojem bi se odlučivalo o otkazivanju Konvencije. Mediji su nastavili pratiti prikupljanje potpisa za referendum tijekom svibnja, predaju prikupljenih potpisa, te krajem lipnja poziv saborskog Odbora za Ustav, Poslovnik i politički sustav Vladi RH da provjeri broj i vjerodostojnost potpisa koju je prikupila građanska inicijativa koja je sebe nazvala Istina o Istanbulskoj.

Pravobraniteljica se od samih početaka zalagala za ratifikaciju Istanbulske konvencije, istupala u javnosti obrazlažući njezinu vrijednost i značaj (30 intervjua i nastupa u medijima), sudjelovala na regionalnoj konferenciji u Sarajevu (30.11.2018.), kao i na 19. sjednici Odbora za ljudska prava i prava nacionalnih manjina na temu Konvencije (6.3.2018.).[399]

Druga tema koja je dobila veliki prostor u medijima bilo je svjedočanstvo saborske zastupnice[400] tijekom saborske rasprave o nehumanom postupku kiretaže kojem je bila podvrgnuta u jednoj bolnici. Potom se izvještavalo o reagiranju onih koje je zastupnica

---

[395] Članak 3.st.2. Zakona o medijima (Narodne novine, broj 59/04, 84/11, 81/13).

[396] „Otkrivena slatka tajna? Gradskim kuloarima šuška se da je Janičina nova ljubav tjelohranitelj iz Petrinje", dnevnik.hr, 26.10.2018.; „Janica Kostelić kaže da se jako veseli sinu:'Ne želim otkriti detalje, pa ni ime oca'", net.hr, 24.10.2018. „Sve ljubavi Janice Kostelić: Na rehabilitaciji se zaljubila u nogometaša, zbog ronioca preselila je u Rijeku, a sad ljubi misterioznog Zvonimira", 100posto.hr, 24.10.2018.

[397] Više u točki 2.1. Nasilje u obitelji.

[398] Konvencija je ratificirana u Hrvatskom saboru 13.4.2018.

[399] Sve izjave i aktivnosti Pravobraniteljice vezano za Konvenciju Vijeća Europe dostupne su na službenim web stranicama www.prs.hr.

[400] „Pogledajte šokantnu izjavu mostovke: Strugali su mi maternicu bez anestezije", Index.hr, 11.10.2018.;

prozvala pa je opovrgavanje njezinih navoda u medijskim naslovima glasilo „*Splitska bolnica: Mostova zastupnica laže*“ (Index.hr, 12.10.2018.), „*Predstojnik splitske Klinike za ženske bolesti: Lesandrić ne govori istinu, nije joj rađena kiretaža. Znate kako je, kad netko očekuje bol, čim ga takneš skače do plafona*“, (Slobodna Dalmacija, 12.10.2018.). Potom je reagirala i Agencija za zaštitu osobnih podataka koja je navela da je predstojnik Klinike za ženske bolesti „prekršio barem pet odredbi GDPR-a, a ogriješio se i o Zakon o liječništvu“[401]. Međutim, uslijedile su i u medijima bile objavljene na stotine svjedočanstva drugih žena koje su prošle ista ili slična iskustva koja su objedinjena pod naslovom *#PrekinimoŠutnju*. Mediji su objavljivali i komentare saborskih zastupnika i zastupnica, ministra zdravstva o provođenju inspekcije, predstavnika Liječničke komore i dr.

Vezano za svjedočanstva žena o postupcima u bolnicama tijekom zahvata u slučajevima spontanih prekida trudnoće i poroda, a koja su dobila na vidljivosti nakon istupa saborske zastupnice, Pravobraniteljica je za medije dala izjavu u kojoj je između ostalog naglasila da već 7 godina aktivno prati svu problematiku vezanu za reproduktivna prava i reproduktivno zdravlje žena te da je nebrojeno puta javno upozoravala da se svaka situacija u kojoj se ženu dovede u nepovoljan položaj samo zato što je trudna, rađa ili je u nekom drugom postupku koji se odnosi na žensko reproduktivno zdravlje, smatra diskriminirajućim postupanjem, a nadležnom ministarstvu te zdravstvenim ustanovama ukazuje na međunarodne standarde zaštite reproduktivnih prava žena te obvezujuće zakone i propise.

Treća tema koja je dobila veliki medijski prostor bilo je izvještavanje o slučaju partnerskog nasilja u kojem je bivši mladić u kafiću brutalno pretukao svoju bivšu djevojku za što je postojala i snimka događaja.[402] Gotovo svi mediji su izvještavali (u lipnju 2018.) o nasilnom događaju u kafiću, postupanju policije, prijeporima oko kvalifikacije kaznenog djela, reagiranju majke žrtve, te (krajem 2018.) o tijeku suđenja, proceduralnim pravilima zbog kojih je pušten iz pritvora nakon šest mjeseci, komentarima i izjavama glavnog državnog odvjetnika, ministra pravosuđa, predsjednice RH, premijera RH, predsjednika Vrhovnog suda, predsjednika Županijskog suda u Zagrebu, organizacija civilnog društva, raznih pravnih stručnjaka i stručnjakinja, te o su-odgovornosti ostalih gostiju/gošći kafića u vrijeme napada na žrtvu, svjedočenjima i na kraju presudi u siječnju 2019.

Mediji su u svojim izvještavanjima jasno osudili nasilje, pogotovo nakon što su u javnosti objavljene fotografije posljedica nasilja, koje je žrtva sama podijelila, te video snimka nadzorne kamere iz kafića u kojem se nasilje dogodilo, a na kojoj se vidi brutalno premlaćivanje djevojke i nereagiranje prisutnih. Pratili su i prosvjede građana i građanki nakon što je nasilnik pušten na slobodu nakon isteka šestomjesečnog pritvora, kao i tijek suđenja u kojem su pojedine svjedokinje nastojale „ocrniti“ žrtvu. Ne može se poreći da je interes medija, ali prije svega način izvještavanja o ovom slučaju bio od javnog interesa. Međutim, u dijelu medija došlo je i do kršenja novinarske etike i profesionalnosti, koje je (21.12.2018.) osudilo i Hrvatsko novinarsko društvo, kada je objavljena audio snimka obiteljske svađe između pretučene maloljetne žrtve i njezine majke. Oni mediji koji su

[401] Slobodna Dalmacija, 16.10.2018.
[402] Više o samom slučaju u točki 2.2.1.

objavili ovu privatnu snimku ne mogu se opravdavati interesom javnosti, budući da su njome grubo povrijedili dostojanstvo žrtve, doprinijeli njezinoj sekundarnoj viktimizaciji kroz diskreditaciju i nanošenje štete njezinom kredibilitetu. Međutim, činjenica da je određeni broj medija odbio emitirati tu snimku, pokazuje da mediji imaju mogućnost odluke hoće li zaštitu žrtve i njezino dostojanstvo staviti ispred znatiželje javnosti za intimne pojedinosti iz privatnog života osoba o kojima se izvještava. O postojanju snimke i činjenici da su ju koristili pojedinci kako bi dodatno traumatizirali žrtvu pred školom ili eventualno zastrašivali svjedoke/inje, moglo se izvještavati i bez njezine objave.

U većini tekstova, počinitelj Darko Kovačević nazivan je nadimkom „Daruvarac“, a koristili su se i izrazi koje mediji najčešće koriste, prema analizi Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova o trendovima medijskog izvještavanja o nasilju prema ženama, poput „kreten“, „monstrum“, „manijak“, „psihopata“, monstruozni nasilnik“, „smeće“. Stav Pravobraniteljice je da se u opisima počinitelja nasilja ne treba koristiti senzacionalističke izraze budući da se njima iskrivljuje činjenica da su nasilnici u najvećem broju slučajeva bivši ili sadašnji partneri žrtve, dakle njima bliski muškarci, osobe koje vlastite frustracije i nemoć da se suoče sa svakodnevnim životom, problemima i izazovima ne znaju ili ne žele riješiti na nenasilan način. Stoga bi bilo ispravno i objektivno koristiti izraze zakonskih odredbi i govoriti o ubojici, silovatelju, nasilniku, osumnjičenom za ubojstvo i sl.

Što se fotografija tiče, mediji su većinom objavljivali fotografiju počinitelja nasilja, a oko 30% fotografija prikazuje žrtvu oblivenu krvlju, koju je sama žrtva objavila nekoliko dana nakon pretrpljenog nasilja.

Pravobraniteljica je za medije komentirala donošenje nepravomoćne presude (10.1.2019.) u trajanju od pet godina koju je objavio Jutarnji list. Navela je da je „*Izrečena relativno visoka kazna, blizu zakonom propisanog maksimuma za kaznena djela nanošenja teških tjelesnih ozljeda i prijetnje, što svakako predstavlja primjer dobre prakse.*“ Činjenica je da se zatvorske kazne za nanošenje teških tjelesnih ozljeda vrlo se rijetko izriču, u tek nešto više od 10% slučajeva. Češće se izriče rad za opće dobro, a najčešće - uvjetne zatvorske kazne. Najviša propisana kazna za nanošenje tjelesnih ozljeda, sukladno kaznenom zakonu, iznosi pet godina, no, unatoč tome, u Hrvatskoj se najčešće izriču uvjetne kazne, i to nerijetko bliže donjem minimumu, koji iznosi šest mjeseci.

6.3. ISTRAŽIVANJA MEDIJSKOG IZVJEŠTAVANJA O NASILJU PREMA ŽENAMA

U okviru EU-projekta: *„Izgradnja učinkovitije zaštite: promjena sustava za borbu protiv nasilja prema ženama“*[403] provedena su dva dubinska istraživanja na temelju kojih su napravljene analize medijskog izvještavanja o nasilju prema ženama, nasilju u obitelji i femicidu. Istraživanje na temelju kojeg je izrađena *Analiza medijskog izvještavanja o slučajevima nasilja prema ženama 2012.-2016.,* provela je nositeljica projekta

[403] Više o samom projektu u točki 2.6

Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova, a istraživanje na temelju kojeg je izrađena *Analiza medijskog izvještavanja o slučajevima femicida 2012.-2016.*, provela je projektna partnerica Ženska soba - Centar za seksualna prava. Analize su izrađene radi utvrđivanja postojećeg stanja i identifikacije problematičnih trendova medijske prakse kako bi se ukazalo na propuste i dale preporuke za njihovo ispravljanje.

Pravobraniteljica je u sklopu *Analize medijskog izvještavanja o slučajevima nasilja prema ženama, 2012.-2016.*, analizirala 5 Internet portala – jutarnji.hr, vecernji.hr, index.hr, 24sata.hr, tportal.hr – u razdoblju od pet godina 2012.-2016., na uzorku od 3.499 članaka.[404]

Svi članci analizirani su prema 35 pitanja iz upitnika (150 varijabli) koji je razvijen u suradnji s pridruženim projektnim partnerom, Hrvatskim novinarskim društvom.[405] Od ukupnog broja prikupljenih članaka (3.499), najviše ih se bavilo temom nasilja počinjenog prema ženama u RH (47,2%), zatim nasilja počinjenog prema ženama u svijetu (27,4%), izvještavanjem o sudskoj presudi/tijeku suđenja (15%), problemom nasilja prema ženama (11,3%), tijekom istrage (10,7%), počinjenim nasiljem u regiji (5,6%), aktivnostima/kampanjama organizacija civilnoga društva ili institucija vezanih za nasilje (3,4%), zakonima i propisima vezanima uz nasilje nad ženama (2,4%), te obilježavanjem datuma vezanih uz nasilje prema ženama (1,4%).[406]

Od ukupnog broja prikupljenih članaka (3.499), detaljnije smo analizirali 1.885 članaka koji su se bavili konkretnim slučajevima nasilja prema ženama počinjenim u Hrvatskoj.

Rezultati su pokazali da je dojam da se o problematici nasilja prema ženama najviše piše i govori prigodom obilježavanja datuma poput Međunarodnog dana borbe protiv nasilja prema ženama (25. 11.), Međunarodnog dana žena (8. 3.) te Nacionalnog dana borbe protiv nasilja nad ženama (22. 9.) pogrešan, budući da je njihova zastupljenost u izvještavanjima o nasilju prema ženama najmanja (1,4%).

Ono što zabrinjava jest činjenica da je nasilje prema ženama tema medijskih sadržaja najčešće onda kad se radi o konkretnom slučaju nasilja, istrazi ili suđenju, a najrjeđe kad bi se o njemu trebalo izvještavati kao o društvenom problemu koji treba prevenirati putem edukacije i osvješćivanja.

Rezultati Analize u koju smo uključili 1.888 članaka koji su se odnosili na nasilje prema ženama i femicid počinjen u Republici Hrvatskoj pokazali su da:

- 47,7% članaka uključuje pretpostavke te time krši se pravo dostojanstva osobe o kojoj se izvještava,
- 33% ima senzacionalistički naslov,
- 26% objavljuje adresu na kojoj je počinjeno nasilje te krši pravo na privatnost,

[404] Analiza je dostupna u tiskanoj formi, a u digitalnom obliku omogućeno je preuzimanje preko službene web stranice projekta: http://vawa.prs.hr/publikacije/.
[405] Pitanja u upitniku obuhvaćala su: vrstu članka, temu članka, primarni fokus, autorstvo, vizualnu opremu članka i relevantnost, zaštitu identiteta na fotografijama, naslove, opis nasilja, opis počinitelja i žrtve, citirane osobe te način izvještavanja.
[406] Pojedini članci obuhvaćali su nekoliko tema pa je omogućeno unošenje više odgovora za isti članak.

- u 13% naslova nasilnik se naziva monstrumom, koljačem, psihopatom, zvijeri, čudovištem, a rodno uvjetovano nasilje zvjerstvom, stravom, hororom, masakrom, paklenim tulumom, krvavim pohodom, brakom iz pakla i sl.,
- 11% dovodi nasilje u kontekst ljubomore ili izražavanja prevelike ljubavi,
- 8% optužuje žrtvu i/ili naglašava njezinu odgovornost za nasilje počinjeno prema njoj,
- koriste se rodni stereotipi - npr. naglašava ljepota žrtve
- rijetko se progovara o uzrocima i posljedicama nasilja prema ženama i femicida
- rijetko se za izjave traže i citiraju stručnjaci/kinje koji/e se bave rodno uvjetovanim nasiljem.

Iako se i prilikom izvještavanja o konkretnim slučajevima nasilja prema ženama mogu koristiti statistički pokazatelji ili komentari stručnih osoba, neophodno je da mediji objavljuju više sadržaja vezanih uz programe i projekte prevencije nasilja, tolerancije različitosti, pozitivne primjere uspješne provedbe kampanji, inicijativa i aktivnosti u praksi, a da slučajeve počinjenog nasilja obrađuju sukladno smjernicama o senzibiliziranom izvještavanju o nasilju prema ženama.

Partnerska organizacija Ženska soba - Centar za seksualna prava, u okviru navedenog EU projekta provela je analizu 3 dnevne novine – Jutarnji list, Večernji list i Slobodna Dalmacija u istom razdoblju - 2012.-2016., na uzorku 753 članka u kojima se izvještavalo isključivo o femicidu.[407]

6.4. IZRADA MEDIJSKOG KODEKSA

Na temelju rezultata analiza započet je rad na Medijskom kodeksu, vodiču za profesionalno i senzibilizirano izvještavanje o nasilju prema ženama i femicidu, u suradnji s pridruženim projektnim partnerom Hrvatskim novinarskim društvom, novinarima/kama kao članovima/cama fokus grupe I[408], urednicima/kama kao članovima/cama fokus grupe II[409] i glasnogovornicama policije i pravosudnih tijela kao članicama fokus grupe III[410].

Svaki/a član/ica tri fokus grupe sudjelovao/la je svojim iskustvom, tekstovima i preporukama u nastajanju Medijskog kodeksa. Krajem 2018., prvi nacrt teksta Medijskog kodeksa upućen je u javnu raspravu u koju su bili pozvani novinari/ke, članovi/ce Hrvatskog novinarskog društva (2.200 medijskih djelatnika/ca, članova/ica HND-a putem mailing liste), članovi/ce fokus grupa te novinari/ke i urednici/ce s kojima je Pravobraniteljica imala kontakte tijekom proteklih godina.

[407] Rezultati i ove analize bit će objavljeni u tiskanom obliku u prvom tromjesečju 2019.
[408] Fokus grupa I oformljena 4.7.2018.
[409] Fokus grupa II oformljena 16.11.2018.
[410] Fokus grupa III oformljena 28.9.2018.

Na temelju i njihovih komentara i prijedloga izradit će se konačni dokument, tekst Medijskog kodeksa koji će sadržavati smjernice za senzibilizirano izvještavanje o nasilju prema ženama i femicidu, međunarodno i nacionalno zakonodavstvo vezano za izvještavanje o rodno utemeljenom nasilju te uvodni dio sa sažetcima provedenih analiza, objašnjenjem zašto je nasilje prema ženama rodno utemeljeno nasilje i konkretnim problemima na koje medijski djelatnici/e nailaze u svojoj praksi.

Odgovorne osobe medijskih kuća (direktori/ce, ravnatelji/ce, glavni/e urednici/e) bit će pozvani na svečano predstavljanje Medijskog kodeksa za vrijeme kojeg će moći potpisati Sporazum o prihvaćanju smjernica i preporuka navedenih u Medijskom kodeksu i time pokazati spremnost i volju da otklone uočene propuste koji u velikoj mjeri doprinose osnaživanju rodnih stereotipa, dvostrukoj viktimizaciji žrtava nasilja ili djece kao svjedoka, odnosno neravnopravnosti žena i muškaraca.

Na temelju analiza i Medijskog kodeksa, u suradnji s partnerskim organizacijama provodit će se edukacijske radionice medijskih djelatnika/ca o etičnom, odgovornom i senzibiliziranom izvještavanju o silovanjima, nasilju u obitelji, ubojstvima žena i svim oblicima rodno uvjetovanog nasilja.

6.5. ZAKLJUČNO RAZMATRANJE I PREPORUKE

Temeljem gore navedenih primjera, trendova i obrazloženja, Pravobraniteljica utvrđuje nepromjenjivost trendova medijskog izvještavanja koje se odnosi na uporno iskorištavanje ženskog tijela u reklamama i fokus na fizičkom izgledu političarki i drugih žena u javnosti. I dalje u medijskim izvješćima prevladava senzacionalizam i sekundarna viktimizacija žrtava rodno uvjetovanog nasilja.

Iako su građani i građanke sve osjetljiviji na seksizam i rodne stereotipe u medijskim sadržajima, još uvijek postoje oni koji smatraju da je opravdano pozvati se na humor kao alibi.

Internet portali s jedne strane doprinose pritisku javnosti na institucije da brže i učinkovitije odrađuju svoj posao te ukazuju na neprihvatljivost seksizma u izjavama javnih osoba, ali istovremeno u svojim sadržajima koriste i rodne stereotipe i seksistički pristup opravdavajući se opstankom na tržištu kojim vladaju sponzori koji svoje oglašavanje ili drugi vid financijske podrške vežu sa brojenjem „klikova“.

Kao i prethodnih godina, Pravobraniteljica daje medijima **preporuke**:

(1) Sustavna edukacija medijskih djelatnika/ca koji/e obrađuju teme nasilja, obiteljskog nasilja ili nasilja prema ženama, budući da se radi o temi koja zahtijeva poseban senzibilitet i način obrade.

(2) Sustavna edukacija svih medijskih djelatnika/ca o načelima ravnopravnosti spolova i upoznavanje s međunarodnim obvezujućim dokumentima i nacionalnim zakonodavstvom koje regulira pitanje rodnih stereotipa i seksizma.

(3) Edukaciju o medijskoj pismenosti provoditi na svim razinama odgojno-obrazovnog sustava, kako bi djeca i mladi naučili kritički pratiti i promišljati medijske sadržaje.

6.6. SURADNJA

6.6.1. Primjer dobre suradnje s Hrvatskom radiotelevizijom

Pravobraniteljica je dobila pritužbe građana na način na koji su u američkoj seriji „Milijarde“ (*Billions*) prevedeni dijelovi koji su se odnosili na nebinaran lik Taylor Mason (osoba koja se ne identificira ni sa ženskim ni sa muškim rodom i koje sebe zovu „oni“). Budući da je HTV dobila iste pritužbe, dostavila nam je upit kako da korektno prevodi rod(ove) nebinarnog lika koji se prvi put pojavio u našim medijima. Konzultirajući se sa predstavnicima/ama udruga za zaštitu prava spolnih manjina te transrodnih osoba, Pravobraniteljica je HTV-u dostavila odgovor u kojem je navela da zbog različite gramatike engleskog i hrvatskog jezika (pogotovo u deklinaciji kroz padeže) dolazi do određenih problema kod prevođenja rodova osoba koje nisu jednoznačno definirane kao samo ženske ili samo muške. Takav je slučaj i s ne-binarnim likom Taylor Mason koji se kao takav pojavljuje prvi puta u nekoj seriji koja se emitira u Hrvatskoj, a glumi ga isto tako ne-binarna osoba Asia Kate Dillon. Ne-binarne osobe su osobe koje se ne osjećaju kao samo muško ili samo žensko, odnosno ponekad se osjećaju kao oba spola/roda odjednom ili kao niti jedan. Stoga sebe oslovljavaju množinom - zamjenicom oni - iako se odnosi na jedninu, odnosno jednu osobu.

U hrvatskom zakonodavstvu nema odredbi koje bi regulirale način oslovljavanja ne-binarnih osoba. Uzimajući u obzir različita tumačenja stručnjaka i stručnjakinja u području hrvatskog jezika, redovito preporučujemo da se ženski rod koristi na isti način, ravnopravno s muškim, kada god je to u jezičnom smislu prihvatljivo, pazeći da ne dolazi do teže čitljivosti i nepotrebnog opterećenja teksta koji bi narušavao prirodnost hrvatskog jezika u slučajevima kada dolazi do frekventnog navođenja izraza koji imaju rodno značenje. Budući da je ovo prvi puta da se ne-binarna osoba pojavljuje u filmu, odnosno seriji, a koju se ne može potpuno poistovjetiti niti s jednim od dva spola, potrebno je pronaći način koji će biti adekvatan njihovom rodnom identitetu i ujedno postaviti nove jezične standarde za buduće iste ili slične slučajeve.

Trans Aid udruga, Udruga za promicanje i zaštitu prava trans, inter i rodno varijantnih osoba, predložila je pisanje s poveznom crticom između muškog i ženskog roda. Pravobraniteljica je predložila da se razmotri koliko je vizualno to prihvatljivo kada se radi o titlovanom prijevodu. Drugi prijedlog je bio da se umjesto, npr. izraza *Taylor je rekao* ili *Taylor je rekla,* napiše npr. *kako Taylor reče, kako Taylor odgovori*, čime se izbjegavaju binarni nastavci za ženski i muški rod. Treća mogućnost je da se prevodi sa množinom *Taylor su rekli, Taylor su*

odgovorili i sl. što bi bilo najsličnije originalnom shvaćanju identiteta ne-binarnih osoba. Također se može koristiti, što je rjeđe kod prevođenja, opaska prevoditelja u zagradi u samom titlu, da se radi o ne-binarnoj osobi. Prvi ne-binarni lik Taylor Madison vjerojatno će utrti put i drugim ne-binarnim likovima u kinematografiju. No, budući da je ovo prvo pojavljivanje takvog lika, Pravobraniteljica je predložila da se na početku svake epizode stavi napomena u stilu: „U epizodi se pojavljuje lik ne-binarne osobe Taylor Madison koja se ne identificira niti s muškim niti sa ženskim rodom/spolom i koja sebe zove „they", odnosno „oni". Tamo gdje nismo mogli izbjeći rodno obilježje glagola ili zamjenica vezanih uz lik Taylor Madison, koristili smo jedan rod (naizmjence muški i ženski) nastojeći time što točnije izraziti identitet ne-binarnih osoba."

Voditeljica Službe prevođenja Hrvatske radiotelevizije zahvalila je Pravobraniteljici na pomoći i sugestijama.

6.6.2. Edukacijska radionica HRT

Pravobraniteljica je u suradnji s HRT Akademijom održala radionicu „Aspekti rodne ravnopravnosti u programima HRT-a" (10.12.2018.) za urednike/ce i novinare/ke Hrvatske radiotelevizije. Prisutne je upoznala s načelom ravnopravnosti spolova, institucionalnim mehanizmima, zakonodavnim okvirom te nadležnostima i aktualnim aktivnostima institucije Pravobraniteljice. Osvrnula se i na rezultate brojnih analiza HTV-ovih programskih sadržaja koje je provela kao i na primjedbe koje je uputila tijekom javne rasprave o Prijedlogu programskih obveza HRT-a kao dijela Ugovora između HRT-a i Vlade RH, 2018.-2022. Na praktičnim primjerima pojedinih medijskih sadržaja na koje je reagirala upozorenjima i preporukama HRT-u, a temeljem pritužbi građana/ki, objasnila je način postupanja Pravobraniteljice. Ukratko je predstavila analizu medijskog načina izvještavanja o nasilju prema ženama provedenu u okviru EU projekta „Izgradnja učinkovitije zaštite: promjena sustava za borbu protiv nasilja prema ženama". Također je ukazala na određene propuste u izvješćima o provedbi načela ravnopravnosti spolova koje HRT dostavlja Pravobraniteljici temeljem Nacionalne politike za ravnopravnost spolova, odnosno Ugovora između Hrvatske radiotelevizije i Vlade RH, istaknuvši da je Pravobraniteljica u nekoliko proteklih izvještajnih godina naglašavala da je neophodno donošenje jedinstvene metodologije kako bi se znalo po kojim kriterijima će se određeni programski sadržaji uključiti u izvješće, odnosno što ih kvalificira kao sadržaje putem kojih su promovirana načela ravnopravnosti spolova. Sudionici/e radionice aktivno su sudjelovali svojim pitanjima i komentarima.

6.6.3. Provedba aktivnosti HRT-a o proizvodnji, suproizvodnji i objavljivanju programa namijenjenih ostvarivanju rodne ravnopravnosti u 2018.

Pravobraniteljica je od Hrvatske radiotelevizije (HRT) zatražila očitovanje o svim aktivnostima koje je HRT poduzela u promociji ravnopravnosti spolova, suzbijanju rodnih stereotipa, uklanjanju diskriminacije temeljem spola i seksizma u programskim sadržajima te omogućavanja jednake zastupljenosti obaju spolova kao ravnopravnih sugovornika u

raspravama, sukladno obvezama Zakona o HRT-u[411] , Ugovora HRT-a i Vlade RH za razdoblje od 1. siječnja 2018. godine do 31. prosinca 2022. godine[412] i obveza temeljem čl.16.st.1. Zakona o ravnopravnosti spolova.

Pravobraniteljica je uvidom u dostavljeno izvješće utvrdila da je došlo do pozitivnog pomaka u izvještavanju te da je većina propusta na koje je Pravobraniteljica ranije ukazivala uklonjena. Više se, kao u ranijim izvješćima HRT-a, ne navode igrani filmovi niti sadržaji koji nisu povezani s promocijom načela ravnopravnosti spolova.

Pohvalno je što HRT uvodi teme o marginaliziranim i višestruko diskriminiranim osobama (ženama u Domovinskom ratu, poduzetnicama iz nerazvijenih područja Hrvatske, ženama iz ruralnih područja i sl.) te razbijanju rodnih stereotipa (ženskom ragbi timu, ženskim klapama, poticanju aktivnog očinstva, organizatorici automobilističkih i karting utrka, nogometašicama pilotkinji vojnog helikoptera, članici gorske službe, profesionalnoj boksačici, vojnoj policajki i sl.).

Međutim, HRT nije usvojila preporuke iz nekoliko prethodnih Izvješća o radu Pravobraniteljice vezano za izradu jedinstvene metodologije praćenja rodno osviještenih medijskih sadržaja u svojim programima.

(1) Zbog nepostojanja jedinstvene metodologije praćenja rodno-osviještenih medijskih sadržaja u svojim programima i dalje se ne može utvrditi kolika je zastupljenost tih tema u pojedinim emisijama ili programima tijekom godine dana u odnosu na druge teme. Izradom metodologije mogli bi se pratiti trendovi kroz godine, vidjeti raste li ili pada broj zastupljenosti takvih tema u odnosu na ostale teme, povećava li se njihova zastupljenost u onim mjesecima u kojima se obilježavaju određeni datumi i slično, a što bi bili korisni pokazatelji onih područja u kojima su neophodna poboljšanja. Ista primjedba odnosi se ne samo na pitanja ravnopravnosti žena i muškaraca u raznim područjima, već i prava spolnih manjina, temu koja je gotovo neznatno zastupljena u medijskim sadržajima HRT-a.

Pukim prebrojavanjem minutaže emisija posvećenih ravnopravnosti spolova u, na primjer, Dnevniku 1, dolazi se do rezultata da je u godini dana takvih tema bilo u trajanju od ukupno 11 minuta i 10 sekundi što je otprilike 0,2% zastupljenosti. U 6 mjeseci emitirane su svega tri teme u trajanju od 3 minute i 16 sekundi i odnosile su se isključivo na nasilje prema ženama i nasilje u obitelji, odnosno obilježavanje Međunarodnog dana borbe protiv nasilja nad ženama. U Dnevniku 2 (središnjoj informativnoj emisiji) zastupljenost je 0,5%. Od 208 emisija Otvoreno emitiranih tijekom godine dana svega 7 emisija se odnosilo problematiku vezanu uz ravnopravnost spolova, a od tih 7 emisija 5 je govorilo o istoj temi – Konvenciji Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji.

(2) Iako se u PO Religija i Kultura u emisiji Mir i dobro govorilo o tzv. Istanbulskoj konvenciji, način na koji je ova tema obrađena ne može smatrati promocijom načela ravnopravnosti spolova. Naprotiv, umjesto promocije ravnopravnosti spolova kao ustavnog

[411] Čl.9.st.2. Zakona o Hrvatskoj radioteleviziji (Narodne novine, broj NN 137/10, 76/12, 78/16, 46/17, 73/17, 94/18)
[412] Čl.49. Ugovora

načela i vrednote, tema ratifikacije Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji u okviru ove emisije svedena je na svjetonazorsko pitanje koje ravnopravnost spolova tretira kao nepostojeću rodnu ideologiju.

(3) Nedostaje zastupljenost prijenosa sportova u kojima nastupaju žene (pojedinačno ili ekipno) u odnosu na sportove u kojima nastupaju muškarci. Prema svim analizama tijekom proteklih nekoliko godina, zastupljenost sporta u kojima su žene kreće se između 4 i 6%.

(4) Jedinstvena metodologija izvještavanja pojednostavila bi strukturu izvješća u kojoj bi se izbjeglo nepotrebno prepisivanje najava pojedinih emisija, detaljni sinopsisi ili biografije sudionica.

(5) I dalje se događa da u pojedinim slučajevima se koriste rodni stereotipi (npr. „pripadnice ljepšeg spola“[413]).

(6) HRT je Pravobraniteljicu obavijestila da u sklopu Akademije HRT-a kontinuirano obrađuje teme promicanja ljudskih prava žena i rodne ravnopravnosti na način da educira radnike o potrebi uklanjanja spolnih stereotipa u medijskom izričaju, kao i o potrebi uklanjanja razlike u prikazivanju žena i muškaraca i svih sadržaja koji žene i muškarce prikazuju na uvredljiv, omalovažavajući, ponižavajući ili seksistički način kroz razne interne radionice: Televizijsko novinarstvo, Kreiranje vijesti za Internet, Osnove video novinarstva (VJ) i Mobilno novinarstvo (MOJO). Tijekom 2018., nastavilo se s razvojem e-learning sustava koji je dostupan svim djelatnicima/ama HRT-a na način da mogu pregledavati postavljane teorijske edukativne materijale i koristiti forum gdje im na pitanja odgovaraju stručnjaci iz pojedinih područja HRT-a.

Nemamo saznanja o tome koliko se preko ovog sustava djelatnika/ca educiralo o problematici ravnopravnosti spolova ili uklanjanja spolnih stereotipa u medijskom izričaju.

Preporuke Pravobraniteljice vezano za izvještavanje o provedbi obveza prema Ugovoru HRT i Vlade RH za razdoblje 2018.-2022. i dalje se odnose na:

(1) Izradu jedinstvene metodologije praćenja rodno-osviještenih tema kako bi se na adekvatan način moglo pratiti jesu li i na koji način poštivane zakonske obveze i obveze preuzete Ugovorom HRT i Vlade za razdoblje 2018.-2022. te ujednačio način izvještavanja za sve redakcije.

(2) Sustavne edukacije djelatnika/ca o pitanjima ravnopravnosti spolova i obradu medijskih sadržaja iz aspekta učinka na žene i muškarce.[414] Edukacija bi se trebala planski osmisliti za

[413] PO Obrazovanje i znanosti, emisija Normalan život, str. 19.

[414] Za rodno osviještene medijske sadržaje, iako je od velikog značaja za jednaku vidljivost, ne doprinosi samo brojčana zastupljenost žena u pojedinim emisijama ili povećanje broja emisija u kojima su samo žene ili se govori samo o ženama, već prije svega ravnopravna zastupljenost žena i muškaraca u temama koje se obrađuju, bez stereotipne podijeljenosti po spolu na teme o kojima govore samo muškarci ili samo žene, te način obrade teme.

cijelu godinu, uključiti različite društvene dionike koji se bave problematikom ravnopravnosti u raznim područjima[415] i osigurati sudjelovanje medijskih djelatnika/ca na radionicama.

6.6.4. Suradnja s Agencijom i Vijećem za elektroničke medije

Pravobraniteljica se (15.10.2018.) sastala s predsjednikom Vijeća za elektroničke medije Josipom Popovcem i članovima i članicama Vijeća. Razgovaralo se o problemima koji su obilježili dosadašnju neuspješnu suradnju s prošlom predsjednicom i članovima/icama Vijeća za elektroničke medije, a koji nisu prepoznavali seksizam medijskih sadržaja kao kršenje odredbi Zakona o elektroničkim medijima. S novim rukovodstvom i članovima/icama Vijeća, koji/e su iskazali volju za zajedničkom suradnjom i utjecajem na pozitivne promjene, dogovoreni su modaliteti buduće suradnje i definirani zajednički ciljevi i djelovanje. U skladu s tim dogovorom, Pravobraniteljica je sudjelovala na događanjima koje je Agencija za elektroničke medije organizirala vezano za pitanja načela ravnopravnosti spolova u medijima i područjima medijskog interesa.

6.6.4.1. Sudjelovanje na okruglom stolu „Analize medijskog tretmana rodnog nasilja u Hrvatskoj na trima nacionalnim televizijama“

Pravobraniteljica je (4.12.2018.) sudjelovala na okruglom stolu koji je organizirala Agencija za elektroničke medije vezano za analizu koju su proveli o medijskom tretmanu rodnog nasilja u Hrvatskoj na trima nacionalnim televizijama. Pravobraniteljica je u svom izlaganju predstavila aktivnosti institucije vezane za medijsko izvještavanje o slučajevima nasilja prema ženama koje provodi u okviru EU projekta „Izgradnja učinkovitije zaštite: promjena sustava za borbu protiv nasilja prema ženama“ kojeg je nositeljica. Osvrnula se na rezultate analiza koje su ukazale na propuste u medijskom izvještavanju na osnovu kojih su izrađene preporuke medijima za njihovo otklanjanje u svrhu senzibiliziranog načina izvještavanja, a pokazala je i pozitivne primjere izvještavanja. Spomenula je da je u izradi Medijski kodeks kao vodič za senzibilizirano izvještavanje medija o rodno uvjetovanom nasilju prema ženama, nasilju u obitelji i femicidu, a koji nastaje u suradnji s medijskim djelatnicima i djelatnicama. Nakon prezentacija uslijedio je okrugli stol na kojem su se prezentatoricama pridružile i novinarke/urednice s HTV-a, RTL-a i Nove TV. Razgovaralo se o praksi televizija u praćenju problematike nasilja prema ženama, izazovima koji su pred njih postavljeni kada taj posao žele odraditi na senzibilizirani način te o pitanjima rodne uvjetovanosti nasilja prema ženama.

6.6.4.2. Sudjelovanje na 11. danima elektroničkih medija u Sv. Martinu na Muri

Pravobraniteljica je sudjelovala na 11. danima elektroničkih medija u Sv. Martinu na Muri koje je organizirala Agencija za elektroničke medije kao gošća panela koji je bio posvećen ženama u sportu i načinu na koji ih mediji prate. Pravobraniteljica je govorila o stereotipnim podjelama na ženske i muške sportove kao i predrasudi da se sportom primarno bave ili trebaju baviti muškarci. Govorila je i o slučajevima iz prakse temeljem pritužbi trenerica, kojima je onemogućeno jednako napredovanje zbog materinstva, o drugačijem vrednovanju i

[415] organizacije civilnog društva, institucije, sindikate, međunarodne institucije i sl.

nagrađivanju žena i muškaraca na natjecanjima te o reagiranju pojedinih institucija i pravnih osoba u sportu na upozorenja i preporuke. Naglasila je da mnoge od njih nisu ni znale da postoji Zakon o suzbijanju diskriminacije te njihove obaveze koje iz njega proizlaze te da je stoga svaka aktivnost osvještavanja neophodna i ima pozitivne posljedice. Pravobraniteljica je govorila i o važnosti pravnog okvira te propisa koji poštuju načela ravnopravnosti spolova u medijima i tom prilikom istaknula važnost usuglašavanja Popisa značajnih događaja s međunarodnim preporukama.

6.7. PROMICANJE RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA KROZ ISTUPE PRAVOBRANITELJICE U MEDIJIMA

Pravobraniteljica se obraćala javnosti javnim priopćenjima, izjavama za medije, gostovanjima u radio i televizijskim emisijama te je zaprimila veliki broj upita medija koji traže intervjue ili komentare aktualnih tema. Određeni broj članaka navodi izvješća ili rezultate istraživanja koja Pravobraniteljica provodi, kao relevantne izvore informacija.

6.7.1. Javna priopćenja (16)

Pravobraniteljica je objavila 16 javnih priopćenja kojima je reagirala na seksizam u izjavama javnih osoba, na medijske sadržaje vezano uz nasilje prema ženama, područje obrazovanja, skrbništvo nad djecom nakon razvoda braka, mirovinsku reformu, reproduktivna prava, jednake plaće te komentirala donošenje zakona i promicala svijest o načelima ravnopravnosti spolova.[416]

6.7.2. radio i TV izjave i intervjui (97)

Pravobraniteljica je 97 puta gostovala u radio i TV emisijama, osobno ili putem snimljenih izjava[417]. Za javnu i komercijalne televizije, kao i radio stanice s nacionalnom i lokalnim koncesijama, pravobraniteljica je govorila općenito o postignutoj razini ravnopravnosti spolova u različitim područjima života, o radu i aktivnostima institucije Pravobraniteljice te o nasilju u obitelji i partnerskom nasilju i konkretnim slučajevima femicida, Istanbulskoj konvenciji, jazu u plaćama, reproduktivnom zdravlju i prizivu savjesti, zastupljenosti žena i muškaraca na mjestima odlučivanja, korištenju rodiljnog i roditeljskog dopusta od strane očeva, seksističkim izjavama javnih osoba, uznemiravanju na radnom mjestu, jazu u plaćama, spolnim stereotipima i seksizmu u medijskim sadržajima, ravnopravnosti spolova u sportu, a predstavila je i rezultate EU projekata kojima je nositeljica: „Prema stvarnoj ravnopravnosti muškaraca i žena: usklađivanje profesionalnog i obiteljskog života," u okviru kojeg je izrađen i dokumentarni film „Ravnopravnost" koji su televizije također emitirale, „Izgradnja učinkovitije zaštite: promjena sustava za borbu protiv nasilja prema ženama", projekta koji je

[416] Sva javna priopćenja, izjave za medije i intervjui dostupni su na službenim web stranicama http://www.prs.hr/index.php/priopcenja-prs
[417] Povećanje za 31% u odnosu na 2017.

u fazi provedbe te najnovijeg projekta „Jednaka prava - jednake plaće - jednake mirovine“ koji je predstavljen u Hrvatskom saboru (6.11.2018.).

6.7.3. Press-clipping (725)

Izjave, intervjui, dijelovi izvješća i aktivnosti Pravobraniteljice prenesene su u medijima 724 puta.[418] Ispod svake vijesti o aktivnostima Pravobraniteljice koja je objavljena na web stranicama Pravobraniteljice, nalaze se linkovi na medije koji su izvještavali o navedenoj aktivnosti, izjavi, priopćenju, rezultatima istraživanja ili navodima iz izvješća o radu.

6.7.4. Web stranica i društvene mreže

Službene stranice Pravobraniteljice http://www.prs.hr u 2018. pregledavane su 3,246.745 puta.

Za svaki EU projekt, Pravobraniteljica je kreirala posebne web stranice koje su imale sljedeći broj pregleda:

Web stranice EU projekta „*Izgradnja učinkovitije zaštite: promjena sustava za borbu protiv nasilja prema ženama“* - http://vawa.prs.hr - pregledane su 52.137 puta[419].

Web stranice EU projekta „*Prema stvarnoj ravnopravnosti muškaraca i žena: usklađivanje profesionalnog i obiteljskog života*“ - http://rec.prs.hr - pregledane su 106.800 puta.[420] Projekt je trajao do kraja 2017.

Iako je EU projekt *„Uklanjanje staklenog labirinta - jednakost prilika u pristupu pozicijama ekonomskog odlučivanja u Hrvatskoj“* - http://staklenilabirint.prs.hr - završen 2016., u 2018. su web stranice projekta pregledane 59.632 puta.

Web stranica https://gppg.prs.hr/ novog EU projekta *“Jednaka prava – jednake plaće – jednake mirovine – Širenje opsega implementacije akcija i zakonskih standarda rodne ravnopravnosti s ciljem dostizanja rodne ravnopravnosti i sprječavanja siromaštva u Hrvatskoj“*, koja je kreirana i aktivirana na samom kraju 2018. pregledana je 316 puta.

Projektne web stranice ostaju dostupne javnosti i nakon službenog završetka projekata.

[418] Povećanje od 7% u odnosu na 2017.
[419] Povećanje 168 % u odnosu na 2017.
[420] Povećanje od 72% u odnosu na 2017.

7
PODRUČJE POLITIČKE PARTICIPACIJE

7.1. SPOLNE KVOTE I PROVEDBA PREKRŠAJNIH SANKCIJA NAKON LOKALNIH IZBORA 2017. – ANALIZA

7.1.1. Nedostupnost podataka o provedbi prekršajnih sankcija

Pravobraniteljica je u Izvješću o radu za 2017. godinu[421] problematizirala situaciju s provedbom prekršajnih sankcija propisanih člankom 35. Zakona o ravnopravnosti spolova za sve predlagatelje kandidacijskih lista koji na lokalnim izborima (2017.) nisu poštivali načelo ravnopravnosti spolova, odnosno spolnu kvotu propisanu člancima 12. i 15. Zakona o ravnopravnosti spolova. Državno odvjetništvo Republike Hrvatske (DORH) je tada Pravobraniteljicu obavijestilo da je u tijeku dostava i obrada statističkih podataka o radu državnih odvjetništava te izrada Izvješća DORH-a za 2017., nakon čega će dostaviti podatke o provedbi prekršajnih postupaka. Naime, općinska državna odvjetništva su ovlašteni tužitelj u prekršajnom postupku, a DORH prikuplja i objedinjuje njihove podatke.

Međutim, Pravobraniteljica povratnu informaciju od DORH-a nije zaprimila niti nakon ukupno četiri zahtjeva za dostavom podataka (podnesci iz studenog 2017., te veljače, lipnja i rujna 2018.). Takvo postupanje protivno čl.25.st.1. Zakona o ravnopravnosti spolova, prema kojem su sve fizičke i pravne osobe Pravobranitelju/ici dužne dostaviti tražene informacije bez obzira na stupanj tajnosti u roku od 30 dana od dana primitka zahtjeva, predstavlja vrlo neuobičajenu praksu i svojevrsni presedan u odnosu na dosadašnju suradnju i razmjenu informacija između ove dvije institucije koja se odvijala bez poteškoća. Podaci također nisu objavljeni niti u Izvješću DORH-a za 2017. godinu.

U izostanku informacija, Pravobraniteljica se obratila Državnom izbornom povjerenstvu (DIP), koje je Pravobraniteljicu izvijestilo da ne raspolaže navedenim podacima. Stoga ih je Pravobraniteljica odlučila samoinicijativno prikupiti uputivši zahtjeve za dostavom informacija svim političkim strankama koje su na lokalnim izborima 2017. (prema statističkim podacima o kandidaturi koje je DIP objavilo tijekom provedbe izbora) imale najmanje jednu kandidacijsku listu (samostalno ili u koaliciji) koja nije bila usklađena s odredbama Zakona o ravnopravnosti spolova.

[421] Izvješće u radu Pravobraniteljice za 2017., poglavlje 7.3.3. *Poštivanje spolne kvote na lokalnim izborima i provedba prekršajnih sankcija* (str.243.)

7.1.2. Analiza samostalno prikupljenih podataka[422]

Člankom 35. Zakona o ravnopravnosti spolova propisano je da će se političke stranke i drugi ovlašteni predlagatelji koji prilikom predlaganja lista kandidata/tkinja za lokalne izbore ne vode računa o uravnoteženoj zastupljenosti žena i muškaraca na izbornim listama sukladno kvoti od najmanje 40% zastupljenosti osoba oba spola, kazniti za prekršaj novčanom kaznom od: *„ 40.000,00 kuna za izbore za članove gradskih vijeća i županijskih skupština, 20.000,00 kuna za izbore za članove općinskih vijeća"*.

Na lokalnim izborima 2017., održanima 21. svibnja 2017., spolna kvota nije poštivana na 374 (14%) od ukupno 2.666 kandidacijskih lista. Od 374 lista, 286 se odnosi na općinska vijeća, 75 na gradska vijeća, a 13 na županijske skupštine. Na izborima je sudjelovalo 126 političkih stranaka, od čega je **49 stranaka imalo najmanje jednu kandidacijsku listu bez kvote**, bilo da se radi o njihovoj samostalnoj listi ili koalicijskoj listi s drugim političkim strankama.

Pravobraniteljica je od navedenih 49 političkih stranaka zatražila dostavu odgovora na sljedeća pitanja:

1) Je li protiv Vaše političke stranke pokrenut prekršajni postupak temeljem članka 35. Zakona?
2) Ako jest, za koliko kandidacijskih lista na kojima nije poštivana spolna kvota je protiv Vaše političke stranke pokrenut prekršajni postupak?
3) Kolika je ukupna novčana kazna predložena za sve kandidacijske liste?
4) Koliku ukupnu novčanu kaznu je Sud Vašoj političkoj stranci presudio da plati za sve kandidacijske liste?
5) Koliki ukupan novčani iznos je Vaša politička stranka platila?

Zahtjev za dostavom podataka svim strankama je poslan putem pošte (na adrese preuzete iz Registra političkih stranaka Ministarstva uprave), a većini stranaka je poslan i putem e-maila (svima koji imaju naznačenu e-mail adresu na svojim Internetskim stranicama). **Od većeg dijela političkih stranaka odgovor nije zaprimljen**. Od 49 stranaka, njih 6 podnesak Pravobraniteljice nije zaprimilo, dok od 43 stranke koje su podnesak zaprimile, samo njih 22 je dostavilo odgovor. Dopis putem pošte nije zaprimio velik broj stranaka, njih 14[423], međutim dijelu njih on je dostavljen putem e-maila. Iz navedenoga proizlazi da 6 stranaka nije dostavilo tražene podatke iz razloga što uopće nije zaprimilo podnesak, dok preostala 21 stranka nije dostavila odgovor unatoč tome što ga je zaprimila. Konačan omjer od **22 stranke koje su dostavile odgovor i 27 stranaka koje nisu**, predstavlja vrlo nisku stopu zaprimljenih povratnih informacija, uzimajući u obzir obvezu njihove dostave temeljem čl.25.st.1. Zakona o ravnopravnosti spolova.

[422] Podaci su prikupljeni zaključno s datumom 4. ožujka 2019. U analizu nisu uključene *kandidacijske liste grupe birača* zbog nedostupnosti kontakt-podataka (ne radi se o registriranim političkim strankama).
[423] U 5 slučajeva je naznačeno da je primatelj „nepoznat", a u 9 da je „obaviješten, ali nije podigao pošiljku".

Prema dobivenim podacima od 22 političke stranke koje su ih dostavile, **do danas je protiv 10 stranaka pokrenut prekršajni postupak, dok protiv 12 još nije**. Pritom pojedine političke stranke protiv kojih još nije pokrenut nijedan postupak napominju da su zaprimile obavijest(i) nadležnih općinskih državnih odvjetništava kako se protiv njihove stranke namjerava podnijeti optužni prijedlog nadležnom prekršajnom sudu zbog prekršaja iz članka 35. Zakona o ravnopravnosti spolova, te da očekuju da će prekršajni postupci biti pokrenuti.

Protiv 10 političkih stranaka pokrenuto je ukupno 30 prekršajnih postupaka zbog nepoštivanja načela ravnopravnosti spolova na 30 kandidacijskih lista**, od čega je do danas završeno, tj. donesena je pravomoćna odluka u njih 13**, dok je 17 postupaka još u tijeku. Podatak o tome kolike iznose su lokalna državna odvjetništva predložila sudu, navele su samo 3 stranke: za ukupno 6 njihovih kandidacijskih lista predložen je prosječan iznos od 44.833,33 kn. Jedna stranka navela je da u optužnom prijedlogu nije naveden konkretan iznos, već samo „*prijedlog da se okrivljenici proglase krivima i kazne po zakonu*“, pa moguće da ni druga državna odvjetništva nisu predlagala konkretan iznos.

Od 13 okončanih prekršajnih postupaka, u njih 2 donijeta je oslobađajuća presuda. U obrazloženju jedne od njih sud navodi da je okrivljenik oslobođen iz razloga što je „*stupanj ugrožavanja i povrede javnog poretka neznatan i ne postoji potreba za kažnjavanjem*“. **U preostalih 11 osuđujućih presuda sudovi su izrekli kazne u ukupnom iznosu od 56.000,00 kn**, što prosječno čini 5.091,00 kn po postupku, odnosno kandidacijskoj listi. **Do danas su kazne plaćene po odlukama iz 7 od navedenih 11 osuđujućih presuda, u ukupnom iznosu od 25.333,33 kn**, što prosječno čini 3.619,00 kn po postupku, odnosno kandidacijskoj listi. Svih 5 stranaka koje su platile izrečene kazne temeljem odluka iz 7 navedenih postupaka navode da su to napravile u zakonskom roku od 8 dana, što znači da nisu morale platiti puni iznos, već 2/3 izrečene kazne.

Analiza podataka zaprimljenih od političkih stranaka o provedbi prekršajnih sankcija nakon lokalnih izbora 2017., pokazala je da se članak 35. Zakona o ravnopravnosti spolova provodi otežano, sporo, parcijalno i nedosljedno. Unatoč nedostatku informacija zbog nedostavljanja podataka Pravobraniteljici od strane DORH-a i većine političkih stranaka od kojih ih je zatražila, iz dijela podataka koji su prikupljeni vidljivo je da postoje poteškoće u provedbi propisane zakonske odredbe na gotovo svim razinama.

Prvo, izostanak povratnih informacija od strane DORH-a i većine političkih stranaka nastavno na zahtjev Pravobraniteljice ukazuje na općeniti nedostatak volje da se provedbi propisanih zakonskih odredbi o prekršajnim sankcijama prida dužna pažnja i da se političke stranke i drugi ovlašteni predlagatelji kandidacijskih lista učinkovito sankcioniraju zbog nepoštivanja načela ravnopravnosti spolova na kandidacijskim listama.

Drugo, potrebno je istaknuti manjkavost u pogledu poštivanja upute Državnog izbornog povjerenstva lokalnim izbornim povjerenstvima o obvezi prijavljivanja kandidacijskih lista bez kvote nadležnom državnom odvjetniku i Pravobraniteljici za ravnopravnost spolova. Naime, Pravobraniteljici su lokalna izborna povjerenstva prijavila ukupno 279 kandidacijskih lista bez kvote od ukupno njih 374, na temelju čega je osnovano za pretpostaviti da preostalih

95 kandidacijskih lista koje nisu prijavljene Pravobraniteljici, nisu prijavljene niti nadležnom državnom odvjetništvu kao ovlaštenom tužitelju. Uzimajući u obzir i činjenicu da popis kandidacijskih lista bez kvote, koje je Državno izborno povjerenstvo na svojim Internetskim stranicama objavilo tijekom provedbe izbora u svibnju 2017., u okviru *statističkih podataka o kandidaturi*, više nije dostupan, ostaje nepoznato raspolažu li nadležna lokalna državna odvjetništva informacijama o svim kandidacijskim listama za koje je potrebno pokrenuti prekršajne postupke.

Treće, podatak o tome da protiv većine političkih stranaka koje su Pravobraniteljici dostavile povratnu informaciju još uvijek nije pokrenut prekršajni postupak, skoro dvije godine[424] od provedbe lokalnih izbora 2017., svjedoči o upitnosti svrhovitosti takvog načina sankcioniranja.

Četvrto, premda se radi o izrazito malom uzorku, treba istaknuti da nas raspoloživi podaci upućuju na zaključak da očigledno postoji velik raskorak između iznosa novčanih kazni predloženih od strane nadležnih državnih odvjetništava i kazni izrečenih od strane sudova, koje su mnogostruko manje. Pored toga, pojedini sudovi donose oslobađajuće presude. Navedeno predstavlja još jedan čimbenik koji ide u prilog zaključku kako su propisane odredbe Zakona o ravnopravnosti spolova u velikom raskoraku sa sudskom praksom.

Dodatan problem na koji je potrebno ukazati, neovisno o predmetnoj problematici, je taj da je očigledno da pojedini kontakt-podaci iz Registra političkih stranaka Ministarstva uprave nisu pouzdani, budući da u ovoj prilici, ali i u ranijim slučajevima proteklih godina, pošiljke upućene na poštanske adrese iz Registra dio stranaka ne zaprima, i to iz razloga što je primatelj ili „nepoznat“ ili ne podiže pošiljku[425]. Mjera koje bi zasigurno donekle pridonijela rješenju tog problema je uvrštavanje informacije o adresi elektroničke pošte za političke stranke u Registar.

Sve navedeno upućuje na zaključak da su se novčane kazne do sada pokazale kao pretežno neučinkovit mehanizam za ublažavanje neravnopravnosti spolova u politici, koji ne ispunjava svoju svrhu. Inicijalna namjera da on predstavlja učinkovito sredstvo za nadoknađivanjem nepovoljnog položaja žena u području političke participacije očigledno nije ostvarena. Postojećim načinom provedbe prekršajnih sankcija odgovornim dionicima ne odašilje se odgovarajuća poruka da će neupitno snositi sankcije zbog nepoštivanja načela ravnopravnosti spolova.

Uzimajući to u obzir, ali i činjenicu da suvremena praksa u području ravnopravnosti spolova pokazuje da novčane kazne danas nisu općeprihvaćen način sankcioniranja političkih stranaka za nepridržavanje spolne kvote na političkim izborima u zemljama Europske unije i svijeta, Pravobraniteljica Hrvatskom saboru p r e d l a ž e da razmotri izmjenu članka 35. Zakona o ravnopravnosti spolova, i to na način da se **novčane kazne nadomjeste odbacivanjem**

[424] Državno izborno povjerenstvo je (15.5.2017.) objavilo popis kandidacijskih lista bez kvote, dok je Pravobraniteljica podatke u okviru ove analize prikupila zaključno s 4.3.2019.
[425] Ni u jednom takvom slučaju ne radi se o tome da primatelj odbija primitak pošiljke, već da je obaviješten, ali ju nije podigao.

kandidacijskih lista, odnosno označavanjem lista nepravovaljanima. Naime, novčane kazne su u nekim zemljama već označene kao neučinkovit mehanizam za povećanje političke participacije žena, a raspoloživi podaci upućuju na zaključak da je takav slučaj i u Hrvatskoj. Istovremeno, odbacivanje kandidacijskih lista predstavlja znatno jednostavniji i učinkovitiji mehanizam prihvaćen u znatno većem broju zemalja koje imaju uvedene spolne kvote u području političke participacije[426].

7.2. RAVNOPRAVNOST SPOLOVA U POLITICI NA LOKALNOJ RAZINI

Nakon preporuke Pravobraniteljice županijama u Hrvatskoj za potpisivanjem Europske povelje o ravnopravnosti spolova na lokalnoj razini[427] (Povelja) Vijeća europskih općina i regija (CEMR)[428], upućene (u rujnu 2017.) svim županijama koje ju još nisu potpisale, povećao se broj potpisnica. Nakon inicijative Pravobraniteljice, Povelju je u zadnjem kvartalu 2017. i u 2018. - potpisalo 5 županija, 4 grada i 2 općine: županije Ličko-senjska, Sisačko-moslavačka, Koprivničko-križevačka, Brodsko-posavska i Grad Zagreb; gradovi Omišalj, Osijek, Pregrada i Rijeka; općine Vižinada i Čavle. S time se broj jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u Hrvatskoj koje su potpisale Povelju popeo na 28: 16 županija, 10 gradova i 2 općine. Jedine županije koje još nisu potpisnice su Požeško-slavonska, Karlovačka, Osječko-baranjska, Zadarska i Splitsko-dalmatinska.

Vijeće Europe je donijelo (21.3.2018.) **Preporuku CM/Rec(2018)4 o sudjelovanju stanovništva u lokalnom javnom životu**[429] u kojoj navodi da bi države članice trebale promicati uravnoteženu zastupljenost žena i muškaraca u lokalnoj politici i lokalnom javnom životu. Vijeće Europe prepoznaje žene kao jednu od društvenih skupina koja se, iz raznih razloga, suočava s poteškoćama u participaciji. Zbog toga, države članice trebaju:

1) naglasiti važnost uravnoteženog sudjelovanja žena i muškaraca u tijelima odlučivanja i razmotriti sve mehanizme koji bi mogli olakšati usklađivanje aktivnog političkog angažmana s obiteljskim i poslovnim životom.

2) razmotriti, ako je to pravno moguće, uvođenje obveznih ili preporučenih sustava kvota za minimalni broj kandidata istog spola na izbornoj listi i/ili kvota za mjesta rezervirana za žene u lokalnim vijećima, lokalnim izvršnim tijelima i različitim odborima koje formiraju lokalna tijela, uzimajući u obzir Preporuku Rec(2003)3 Odbora ministara državama članicama o uravnoteženom sudjelovanju žena i muškaraca u političkom i javnom odlučivanju.

[426] Tu temu Pravobraniteljica je opširnije problematizirala u svom Izvješću o radu za 2017. godinu (str.244., poglavlje 7.3.4.).
[427] Tekst Povelje na hrvatskom jeziku: http://www.charter-equality.eu/wp-content/uploads/2013/03/European-Charter-in-Croatian-HR2.pdf
[428] Više o tome: Izvješće o radu Pravobraniteljice za 2017., poglavlje 7.4., str.245.
[429] *Recommendation CM/Rec(2018)4 of the Committee of Ministers to member States on the participation of citizens in local public life*: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=090000168079 54c3

7.3. RAVNOPRAVNOST SPOLOVA U POLITICI NA NACIONALNOJ RAZINI

Potaknuta dvjema pritužbama o osjetno spolno neuravnoteženom omjeru izabranih vanjskih članova/ica saborskih odbora, Pravobraniteljica je pokrenula inicijativu za uvođenjem posebnih mjera prilikom imenovanja vanjskih članova/ica radnih tijela Hrvatskog sabora. Jedna od pritužbi odnosila se na konkretan omjer izabranih muškaraca i žena u saborske odbore po Javnom pozivu (od 11.1.2017.).[430] Iz odluka o imenovanju (3.11.2017.)[431] vidljiva je osjetna spolna neuravnoteženost imenovanih vanjskih članova/ica svih saborskih odbora. Izvršivši uvid u mrežne stranice Hrvatskog sabora i spomenute odluke, Pravobraniteljica je utvrdila da je u saborske odbore po spomenutom javnom pozivu imenovano 108 osoba, od čega 28 žena (26%) i 80 muškaraca (74%), što predstavlja osjetnu spolnu neuravnoteženost u smislu članka 12. st. 3. Zakona o ravnopravnosti spolova.

Budući da se vanjski/e članovi/ce biraju putem javnog poziva, čime spolna zastupljenost nije uvjetovana trenutnom spolnom strukturom zastupnika/ca Hrvatskog sabora, spomenuti ishod od samo četvrtine imenovanih žena potrebno je sagledati na kritički način. Kao i u brojnim drugim slučajevima s kojima se Pravobraniteljica susreće u praksi, takav ishod posljedica je strukturalnih vidova diskriminacije, odnosno postojećeg stanja kojeg karakterizira teže napredovanje žena u strukturama javnog i političkog odlučivanja. Ti vidovi diskriminacije predstavljaju prepreku prema postizanju ravnopravnosti spolova, a kao rješenje za njih nameće se uvođenje mjera pozitivne diskriminacije s ciljem doprinosa dokidanju nepovoljnijeg položaja žena. Riječ je o „nevidljivim“ preprekama koje proizlaze iz složenih strukturalnih odnosa u organizacijama i institucijama u kojima dominiraju muškarci, a te prepreke sprječavaju žene u zauzimanju vodećih položaja. Na taj način održava se poredak nejednake raspodjele moći, što za žene ne znači samo sporiji napredak u ostvarivanju vlastite karijere ili položaja u hijerarhijskom poretku, već i vidljivu prepreku ravnopravnosti spolova.

Slijedom navedenoga, Pravobraniteljica je Hrvatskom saboru uputila dopis ukazavši na mogućnost uvođenja posebnih mjera sukladno člancima 9.-12. Zakona o ravnopravnosti spolova. Na tim odredbama temelji se uvođenje spolne kvote od 40% na kandidacijskim listama koja se mora primjenjivati na redovitim izborima. Na isti način posebne mjere mogu se uvesti prilikom provedbe natječaja za izbor na radna mjesta ili javnih poziva za imenovanje na određene funkcije u području zapošljavanja i rada te političke participacije s ciljem nadoknađivanja osjetne spolne neuravnoteženosti u radnom kolektivu, odnosno poštivanja same definicije ravnopravnosti spolova iz članka 5. Zakona, i u svezi s time, poštivanja čl.12.st.3. Zakona prema kojemu se osjetna spolna neuravnoteženost utvrđuje ako je zastupljenost jednog spola niža od 40%. U skladu s navedenim, tijela koja vrše selekciju kandidata u natječajnim postupcima mogu propisati primjenu posebnih mjera u smislu davanja prednosti kandidatu određenog spola i to isključivo u slučaju objektivne izjednačenosti stručnih kompetencija i osobnih kvaliteta kandidata i kandidatkinja.

[430] Narodne novine, broj 3/17.
[431] Narodne novine, broj 107/17.

Slijedom navedenoga, s ciljem doprinosa suzbijanju osjetne podzastupljenosti žena u radnim tijelima Hrvatskog sabora, Pravobraniteljica je Hrvatskom saboru dala preporuku da se u Poslovnik Hrvatskog sabora[432] unese odredba kojom se otvara mogućnost primjene odredbi Zakona o ravnopravnosti spolova o posebnim mjerama prilikom provedbe postupka imenovanja vanjskih članova/ica saborskih radnih tijela. Na taj način Hrvatski sabor bi napravio iskorak u smislu promicanja ravnopravnosti spolova te doprinio promjeni postojećeg stanja u kojem su žene značajno podzastupljen spol na svim razinama političkog odlučivanja u području nacionalne parlamentarne demokracije. Povratnu obavijest o postupanju u skladu s preporukom Pravobraniteljica nije zaprimila.

7.4. RAVNOPRAVNOST SPOLOVA U POLITICI NA EUROPSKOJ RAZINI

Europski parlament je na Međunarodni dan žena (8.3.2018.) objavio publikaciju „**Žene u Europskom parlamentu**“[433] u kojoj je objavio podatke o zastupljenosti žena u Europskom parlamentu i u nacionalnim parlamentima po državama članicama. Europski parlament u trenutnom sazivu bilježi najveću stopu zastupljenosti žena (36,1%) od njegovog osnutka. Nakon Finske (62%) i Irske (55%), Hrvatska ima najveći udio žena među svojim zastupnicima/ama u Europskom parlamentu (55% - 6 žena i 5 muškaraca). S druge strane, Hrvatska se svrstava među zemlje Europske unije s najmanjim udjelom žena u nacionalnom parlamentu – od 28 zemalja članica, slabiju zastupljenost imaju jedino Mađarska, Malta, Letonija i Cipar.

7.5. SEKSIZAM I NASILJE NAD ŽENAMA U POLITICI

Europski parlament je (15.3.2018.) objavio publikaciju „**Zlostavljanje i spolno uznemiravanje na radnom mjestu, na javnim mjestima i u političkom životu u EU**“[434] u kojoj se ističe kako se etiketiranje političara s ciljem poticanja mržnje prema njima temeljem spola, etničke pripadnosti, spolne orijentacije, religije ili invaliditeta zbog neslaganja s njihovim stajalištima ne smije tolerirati. Međutim, također se naglašava da političari moraju imati viši prag tolerancije na kritičke komentare od strane javnosti, bez označavanja ciljane žučne rasprave i kritike, zlostavljanjem ili diskriminacijom. U tom kontekstu u obzir se treba uzeti i mogućnost da optužbe za diskriminaciju politički protivnici nastoje iskoristiti i zloupotrijebiti, pokušavajući izvući politički kapital iz slučaja.

Interparlamentarna unija (IPU) je u suradnji s Vijećem Europe objavila istraživačko izvješće „**Seksizam, uznemiravanje i nasilje nad ženama u parlamentima u Europi**“[435]. U okviru istraživanja (tijekom 2018.) provedeni su intervjui s 123 zastupnice i zaposlenice nacionalnih

[432] Narodne novine, broj 81/13, 113/16, 69/17 i 29/18.
[433] *Women in the European Parliament*: http://www.europarl.europa.eu/RegData/publications/2018/0001/P8_PUB%282018%290001_EN.pdf
[434] *Bullying and sexual harassment at the workplace, in public spaces, and political life in the EU*: http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=IPOL_STU(2018)604949
[435] *Sexism, harassment and violence against women in parliaments in Europe*: https://www.ipu.org/resources/publications/reports/2018-10/sexism-harassment-and-violence-against-women-in-parliaments-in-europe

parlamenata (81 zastupnica u parlamentu i 42 zaposlenih među osobljem) iz 45 zemalja članica Vijeća Europe (Hrvatska nije bila uključena u uzorak). Rezultati su iznjedrili zabrinjavajuće podatke:

- 85% zastupnica doživjelo je psihološko nasilje;
- 47% zastupnica primilo je prijetnje smrću, silovanjem ili premlaćivanjem;
- 58% zastupnica bilo je žrtvom seksističkih napada na društvenim mrežama;
- 68% zastupnica bilo je predmetom komentara o njihovom fizičkom izgledu ili komentara povezanih s rodnim stereotipima;
- 25% zastupnica doživjelo je seksualno nasilje;
- 15% zastupnica doživjelo je fizičko nasilje.

Zastupnice do 40 godina starosti češće su žrtve psihološkog i seksualnog uznemiravanja, dok su zastupnice koje su aktivne u borbi protiv neravnopravnosti spolova i nasilja nad ženama redovito žrtve nekog od istraživanih oblika napada.

Iz navedenih podataka razvidno je da je rodno utemeljeno nasilje sastavni dio strukturalnih prepreka koje priječe ženama ravnopravnu participaciju u političkom životu Europe. Premda Hrvatska nije bila jedna od zemalja uključenih u istraživanje, ovo je problematika koja se ne smije zanemariti i u nacionalnom kontekstu.

S ciljem suočavanja s utvrđenim stanjem, Europski parlament je (11.9.2018.) donio **Rezoluciju o mjerama za sprječavanje i borbu protiv zlostavljanja i spolnog uznemiravanja na radnom mjestu, na javnim mjestima i u političkom životu u EU-u** (2018/2055(INI)).[436] Kao jedan od sektora u kojem su žene više izložene nasilju navodi se područje politike (čl.26.), te tim slijedom Europski parlament:

- *poziva sve političare da se vode najvišim standardima ponašanja i djeluju kao odgovorni uzori u sprečavanju i borbi protiv spolnog uznemiravanja u parlamentima i izvan njih* (čl.40.);
- *osuđuje sve vrste uznemiravanja političarki na društvenim mrežama u obliku „trolova", što obuhvaća objavljivanje seksističkih i zlonamjernih poruka, uključujući prijetnje smrću i silovanjem* (čl.41.);
- *poziva sve političke stranke, uključujući one zastupljene u Europskom parlamentu, da poduzmu konkretne korake kako bi se riješio taj problem, uključujući uvođenje akcijskih planova i preispitivanje internih propisa stranke u svrhu uvođenja politike nulte tolerancije, preventivnih mjera, postupaka za rješavanje pritužbi i odgovarajućih sankcija za počinitelje spolnog uznemiravanja i zlostavljanja žena u politici* (čl.44.).

[436] http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P8-TA-2018-0331&language=HR&ring=A8-2018-0265

7.6. ZAKLJUČNO RAZMATRANJE I PREPORUKE

Analizom samostalno prikupljenih podataka o provedbi prekršajnih sankcija nakon lokalnih izbora 2017., utvrđena je prisutnost niza poteškoća u provedbi članka 35. Zakona o ravnopravnosti spolova zbog kojih se on provodi otežano, sporo, parcijalno i nedosljedno. Trenutnom provedbom ne ispunjava se svrha odredbi Zakona o ravnopravnosti spolova u smislu doprinosa suzbijanju nepovoljnog položaja žena u području političke participacije. Pravobraniteljica podsjeća da su žene znatno podzastupljen spol u politici u Hrvatskoj, i to u pravilu na svim razinama političke participacije. Istovremeno, pojedini trendovi ukazuju na stagnaciju, pa čak i regresiju u pogledu zastupljenosti žena[437]. Zbog toga je toj problematici potrebno pridati dužnu pažnju s ciljem poticanja promjene takvog stanja.

Slijedom navedenoga, Pravobraniteljica **preporučuje** sljedeće:

(1) Hrvatskom saboru – razmotriti izmjenu članka 35. Zakona o ravnopravnosti spolova na način da se novčane kazne nadomjeste odbacivanjem kandidacijskih lista, odnosno označavanjem lista nepravovaljanima u slučaju nepoštivanja normativa o uravnoteženoj zastupljenosti žena i muškaraca na listama sukladno odredbama Zakona.

(2) Ministarstvu uprave – u Registar političkih stranaka Republike Hrvatske, pored poštanskih adresa sjedišta političkih stranaka, uvrstiti podatak o središnjoj adresi njihove elektroničke pošte.

(3) Političkim strankama – poticati veće uključivanje žena u sve hijerarhijske unutarstranačke razine i u tu svrhu unijeti odredbe u opće stranačke akte koje bi u dugoročnom smislu trebale osigurati uravnoteženu zastupljenost žena i muškaraca u unutarstranačkim strukturama, pa tako i na kandidacijskim listama.

(4) Jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, posebice županijama – potpisati i provoditi Europsku povelju o ravnopravnosti spolova na lokalnoj razini Vijeća europskih općina i regija.

[437] Više o tome dostupno je u izvješćima o radu Pravobraniteljice objavljenima proteklih godina.

8

NACIONALNA POLITIKA ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA – Aktivnosti poduzete u cilju nastavka provedbe pojedinih mjera u 2018.

Postojeća *Nacionalna politika za ravnopravnost spolova odnosila se na razdoblje 2011.-2015.*[438] *(Nacionalna politika)* te je predstavljala osnovni strateški dokument Republike Hrvatske, donijet u cilju uklanjanja diskriminacije žena i uspostavljanja stvarne ravnopravnosti spolova provedbom politike jednakih mogućnosti. S obzirom na to da je zadnja godina provedbe navedenog dokumenta bila 2015., u prosincu te godine osnovana je Radna skupina za izradu nove Nacionalne politike, koja do kraja izvještajnog razdoblja nije upućena u proceduru Vlade RH.

Prema dostavljenim podacima Ureda za ravnopravnost spolova Vlade Republike Hrvatske (Ured), „*konačan proces verifikacije Radne skupine za izradu nacrta prijedloga Nacionalne politike za ravnopravnost spolova završen je u prvoj polovini 2018.*". Prema navodima Ureda, „*u srpnju 2018., održan je sastanak Radne skupine na kojem su članovima/icama podijeljeni, uz radni nacrt prijedloga mjera i ključni dokumenti kao podloga za diskusiju i izradu nove Nacionalne politike*".[439] Ured navodi kako prijedlog Nacionalne politike za ravnopravnost spolova sadrži sedam ključnih tematskih područja: 1. Promicanje ljudskih prava žena i rodne ravnopravnosti, 2. Jednake mogućnosti na tržištu rada, 3. Rodno osjetljivo obrazovanje i suzbijanje stereotipa, 4. Ravnopravnost u procesu odlučivanja u političkom i javnom životu, 5. Uklanjanje nasilja nad ženama, 6. Međunarodna politika i suradnja te 7. Osnaživanje institucionalnih mehanizama i načina provedbe. Tijekom 2019., planirani su daljnji sastanci Radne skupine te javno savjetovanje i usvajanje Nacionalne politike.

Iako tijekom izvještajnog razdoblja nije donesena nova Nacionalna politika za ravnopravnost spolova te iako se postojeća Nacionalna politika odnosila na razdoblje od 2011.-2015., mjere koje navedeni dokument propisuje svakako se mogu i dalje (odnosno kontinuirano) provoditi kroz pojedine aktivnosti nadležnih tijela. Imajući u vidu navedeno, a u skladu sa svojim ovlastima, Pravobraniteljica je od pojedinih nositelja mjera[440] zatražila podatke o tome jesu li

[438] Nacionalnu politiku za ravnopravnost spolova, za razdoblje 2011.-2015., donio je Hrvatski sabor na sjednici (15.7.2011.) te je objavljena u Narodnim novinama, br. 88/11 od 27.7.2011.

[439] Prema navodima Ureda, od članova/ica Radne skupine zatraženo je da dostave svoja očitovanja uz prijedlog novih mjera i sažetu analizu stanja vezano uz ravnopravnost spolova u području svog djelokruga rada. Ured navodi kako je objedinio sve pristigle materijale u novi radni dokument prijedloga Nacionalne politike. S obzirom da svi članovi/ice nisu dostavili/e ocjenu stanja, Ured navodi kako ju je naknadno zatražio.

[440] Podaci su zatraženi od Ministarstva za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku, Ministarstva pravosuđa, Pravosudne akademije i Policijske akademije.

i tijekom izvještajnog razdoblja nastavili provedbu mjera čiji su nositelji i na koji način, koje su sve aktivnosti poduzimali, odnosno koje se aktivnosti mogu smatrati aktivnostima usmjerenim na nastavak provedbe navedenih mjera.

Iz izvješća **Ministarstva za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku** proizlazi kako su se mjere iz njegove nadležnosti tijekom izvještajnog razdoblja nastavile provoditi. [441] Tako su u sklopu mjere 2.3.1.,[442] na snagu stupile izmjene i dopune Zakona o doplatku za djecu (2018.) kojim je proširen krug potencijalnih korisnika/ca doplatka za djecu te samim time i pronatalitetnog dodatka koji se ostvaruje za treće i četvrto dijete korisnika/ca doplatka za djecu. Ministarstvo navodi kako je objavilo *Poziv za prijavu projekata udruga usmjerenih podršci obitelji i promicanju i zaštiti prava djece za 2018.* (travanj, 2018.), u okviru kojeg Poziva je odobrena financijska podrška za 40 projekata, među kojima se izdvajaju projekti usmjereni poticanju očeva na veću uključenost u obiteljskom životu i aktivniju roditeljsku ulogu.[443] Krajem 2018., dužnosnici/ice Ministarstva sudjelovali/e su na završnoj konferenciji projekta *Odgovorni poslodavci za odgovorno roditeljstvo* kojeg je Ministarstvo financijski podržalo.[444]

U sklopu provedbe mjere 5.2.2.,[445] Ministarstvo navodi kako je u okviru Godišnjeg programa stručnog usavršavanja stručnih radnika/ca u ustanovama socijalne skrbi za 2018., organiziralo jednodnevnu edukaciju na temu „*Prepoznavanje i procjena obitelji u riziku pri inicijalnom kontaktu u centru za socijalnu skrb i kod ostvarivanja novčanih prava*“ za stručne radnike/ice centara, za koju je utrošeno 19.720,60 kn. Kroz edukaciju održanu u tri grada educirano je 117 stručnih radnika/ica iz 89 centara za socijalnu skrb, a u okviru edukacije izlaganje pod nazivom „*Zaštita građana/ki od diskriminacije temeljem Zakona o ravnopravnosti spolova, s posebnim osvrtom na područje obiteljskih odnosa*“ održala je i Pravobraniteljica. Pored navedenog, održana je i dvodnevna edukacija „*Nasilje u obitelji s naglaskom na nasilje nad starijim osobama i osobama s invaliditetom*“ u Pakracu, Zagrebu i Splitu, a u okviru koje je

[441] U okviru provedbe mjere 5.2.1., Ministarstvo navodi kako je dana 4.4.2018. stupio na snagu *Pravilnik o načinu prikupljanja, obrade i dostave statističkih podataka i izvješća iz područja primjene Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji* (Narodne novine, broj 31/18) kojim je propisano da su policija, državno odvjetništvo, sud, centri za socijalnu skrb, zdravstvene ustanove i odgojno-obrazovne ustanove kao tijela ovlaštena za postupanje prema Zakonu o zaštiti od nasilja u obitelji, dužna voditi evidenciju o poduzetim radnjama te putem nadležnih tijela dostavljati ministarstvu nadležnom za poslove pravosuđa objedinjena godišnja izvješća o broju pokrenutih, okončanih postupaka ili drugih mjera poduzetih prema Zakonu.

[442] Mjera 2.3.1. glasi: *„Provodit će se aktivnosti za poticanje jednake raspodjele kućanskih i obiteljskih poslova te ravnopravnu podjelu roditeljske odgovornosti za skrb o djeci, uključujući promociju korištenja roditeljskog dopusta za očeve*.“

[443] Radi se o slijedećim projektima: *MenCare* - uključenje muškaraca u aktivno očinstvo i postizanje rodne ravnopravnosti u Hrvatskoj (Organizacija mladih Status M), *Odgovorni poslodavci za odgovorno roditeljstvo* (Institut za istraživanje i edukaciju- Zaposlena mama), *Klub očeva* (Udruga za kreativni socijalni rad), *I tata je važan* (Dječja osječka kreativna kućica), Budi tata (Roditelji u akciji- RODA), *Moj tata i ja* – projekt osnaživanja očeva za veću uključenost u obiteljskom životu i aktivniju roditeljsku ulogu (Ambidekster klub), *I ja ću jednog dana biti tata* – podrška očevima u ostvarivanju ravnopravnog roditeljstva (Hrvatska udruga za ravnopravno roditeljstvo).

[444] U sklopu toga Projekta, između ostaloga, ističu se slijedeće aktivnosti: *Provođenje MAMFORCE audita* u 5 malih i srednjih organizacija te izrada analize uvjeta rada i radnih standarda koji omogućuju ravnotežu privatnog i poslovnog života uz korištenje MAMFORCE metode, *izrada priručnika „Odgovorno očinstvo – Pravi tata od najranijih dana“* koji je tiskan u 500 primjeraka.

[445] Mjera 5.2.2. glasi: „*Provodit će se sustavna edukacija sudstva, općinskih i županijskih državnih odvjetništava, zdravstvenih djelatnika i djelatnica, djelatnika i djelatnica odgojno-obrazovnih ustanova, obiteljskih centara i policijskih uprava, socijalnih radnika i radnica te stručnjaka i stručnjakinja s područja zaštite mentalnog zdravlja, radi unapređenja pružanja pravne zaštite i pomoći žrtvama nasilja, posebice žrtvama seksualnog nasilja, kao i žrtvama diskriminacije na temelju spolne orijentacije, rodnog identiteta i rodnog izražavanja*.“

bilo educirano ukupno 96 stručnih radnika/ica, za što je utrošeno 54.101,66 kn.[446] Aktivnosti su poduzimane i u provedbi mjere 5.3.1.,[447] u sklopu koje je Ministarstvo obilježilo Nacionalni dan borbe protiv nasilja nad ženama (22.9.) na način da je održana Panel diskusija „*Unaprjeđenje zaštite žrtava i međuresorne suradnje iz perspektive Pravobranitelja"*, a na kojoj je sudjelovala i Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova.

Iz izvješća **Ministarstva pravosuđa** proizlazi kako su se mjere iz njegove nadležnosti provodile na sličan način kao i tijekom ranijih godina. Tako Ministarstvo navodi kako je u sklopu mjere 1.1.7.,[448] a prema Protokolu o postupanju u slučaju zločina iz mržnje, u obvezi objedinjavati i dostavljati statističke pokazatelje o zločinima iz mržnje Uredu za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade RH dva puta godišnje pri čemu je unutar obrasca posebno naznačena i kategorija „spolna orijentacija" oštećenika/ice. Nadalje, u odnosu na mjeru 5.1.6.,[449] Ministarstvo navodi kako je nastavljeno s izvršavanjem sigurnosne mjere obveznog psihosocijalnog tretmana[450] koja se, između ostaloga, izriče i počiniteljima/icama kaznenih djela rodno zasnovanog nasilja, uključujući recidiviste i recidivistkinje. U razdoblju od 2016.-2017., izrađivao se i pilotirao sveobuhvatni i strukturirani program psihosocijalnog tretmana pod nazivom *Tretman zatvorenika počinitelja nasilnih kaznenih djela* (NAS), koji je usklađen sa *Standardima za provedbu sigurnosne mjere obveznog psihosocijalnog tretmana*. Također, provedena je edukacija 18 službenika/ica iz 8 kaznenih tijela za provođenje ovog programa, kojim se izvršava sigurnosna mjera iz čl.70. KZ-a.[451] U odnosu na mjeru 5.2.1.,[452] Ministarstvo navodi kako će daljnjim razvojem interoperabilnosti sustava CTS (sustav za praćenje predmeta Državnog odvjetništva) i sustava eSpis (sustava za praćenje sudskih predmeta) sudovima biti omogućeno preuzimanje podataka o oštećeniku/ici (spol, dob i ostali podaci) koje vodi Državno odvjetništvo. Preduvjet za praćenje svih oblika nasilja nad ženama je povezivanje dvaju sustava, budući da se trenutno na sudovima podaci ne mogu segregirati

[446] Pored navedenog, Ministarstvo navodi kako je povodom obilježavanja Nacionalnog dana borbe protiv nasilja nad ženama provelo međuresornu edukaciju za članove/ice županijskih timova za postupanje u slučajevima nasilja, a kojom su bila obuhvaćena 44 sudionika iz nadležnih sustava (24.9.2018.). Tijekom ožujka 2018., Ministarstvo je u suradnji sa udrugom Transparent organiziralo i provelo edukacije stručnih radnika centara za socijalnu skrb na temu „*Transrodne osobe u sustavu socijalne skrbi*"

[447] Mjera 5.3.1. glasi: „*Organizirat će se i provoditi kampanje i druge aktivnosti, radionice, predavanja, tribine, okrugli stolovi o problemu rodno uvjetovanog nasilja, uključujući trgovanje ljudima i prostituciju kao i nasilje nad LGBT osobama te tiskati, distribuirati publikacije i edukativne materijale o svim oblicima nasilja nad ženama radi informiranja i podizanja javne svijesti o pojavi, problemima i načinima suzbijanja rodno uvjetovanog nasilja*."

[448] Mjera 1.1.7. glasi: „*Pratit će se statistički podaci o sudskim postupcima i postupanju policije kod kaznenih djela motiviranih seksualnom orijentacijom oštećenika i oštećenice*."

[449] Mjera 5.1.6. glasi: *„Uvest će se programi psihosocijalnog tretmana u zatvorima za počinitelje i počiniteljice teških kaznenih djela rodno zasnovanog nasilja, uključujući recidiviste i recidivistkinje*."

[450] Navedena mjera se izvršava sukladno čl.70 Kaznenog zakona i Pravilniku o izvršavanju sigurnosne mjere obveznog psihosocijalnog tretmana (Narodne novine, broj 42/13, 142/13).

[451] Ukoliko zatvorenik kojem je izrečena ova sigurnosna mjera ne udovoljava pokazateljima za uključivanje u psihosocijalni tretman, prema procjeni službenika posebno osposobljenog za rad s počiniteljima nasilja, može ga se uključiti u drugu vrstu ili oblik tretmana dostupan u zatvorskom sustavu, radi ispunjavanja svrhe izvršavanja kazne zatvora (npr. PRIKIP – program psihosocijalnog tretmana počinitelja seksualnih delikata, ART – trening kontrole agresivnog ponašanja, programi psihosocijalnog tretmana ovisnosti i sl.), što se ne smatra izvršavanjem sigurnosne mjere.

[452] Mjera 5.2.1. glasi „*Unaprijedit će se sustav vođenja statističkih podataka (uz uvođenje kontinuiranog statističkog praćenja odnosa žrtve i počinitelja nasilja) i sustavno analitički pratiti slučajeve svih oblika nasilja nad ženama, izuzev obiteljskog nasilja, te unaprijediti razmjenu podataka i suradnju policije, zdravstvenih ustanova, sudova, Državnog odvjetništva Republike Hrvatske i organizacija civilnog društva koje pružaju pomoć i podršku žrtvama nasilja."*

na način da se mogu pratiti kazneni predmeti vezani uz sve oblike nasilja nad ženama.[453] S obzirom na to da je stupio na snagu novi Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji (1.1.2018.), Ministarstvo pravosuđa navodi kako će sukladno novom Pravilniku o načinu prikupljanja, obrade i dostave statističkih podataka i izvješća iz područja primjene Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji biti nadležno za prikupljanje i obradu podataka od svih obveznika. Podaci će se objedinjavati na godišnjoj razini.

Mjere iz nadležnosti **Pravosudne akademije**[454] su se tijekom izvještajnog razdoblja također provodile. Tako su bile provedene brojne radionice[455] uključujući i 5 dvodnevnih radionica pod nazivom „*Nasilje u obitelji*" za kaznene suce/sutkinje i savjetnike/ice općinskih, županijskih i prekršajnih sudova, zamjenike/ice i državno-odvjetničke savjetnike/ice kaznenog odjela općinske i županijske razine, policijske djelatnike/ice, probacijske službenike/ice i službenike/ice za podršku žrtvama i svjedocima (ukupno 178 polaznika/ica). U okviru međunarodne suradnje pravosudni dužnosnici/ice i savjetnici/ice iz Hrvatske sudjelovali/e su na brojnim seminarima o anti-diskriminacijskom zakonodavstvu uključujući 3 seminara „*Anti-diskriminacijsko pravo*" i 3 seminara „*Ravnopravnost spolova u europskom pravu*" u organizaciji Akademije za europsko pravo (ERA). Također, održan je *online* tečaj „*Borba protiv rasizma, ksenofobije, homofobije i transfobije"* koji je završilo 22 od ukupno registriranih 30 polaznika/ica. U rujnu 2018., pokrenut je i prekogranični *online* tečaj „*Suzbijanje rasizma, ksenofobije, homofobije i transfobije*" za pravosudne dužnosnike/ice iz Hrvatske, Grčke i Španjolske.[456] Pravosudna akademija ističe kako nije usvojen novi Akcijski plan za provedbu Nacionalne politike za ravnopravnost spolova koja je vrijedila do 2015., a bez kojeg se ne mogu utvrditi trenutne stvarne potrebe u odnosu na edukaciju. Stoga naglašavaju da im nije svrsishodno odvajati proračunska sredstva za provedbu predmetne Nacionalne politike, a bez prethodne analize stanja i izrade odgovarajućeg akcijskog plana.

[453] Trenutno se detaljno prate statistički podaci o predmetima proizašlima iz Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji. Naime Ministarstvo pravosuđa navodi kako u okviru svoga djelokruga prikuplja podatke sa sudova prema Pravilniku o sadržaju obvezne evidencije i izvješća, načinu prikupljanja, obrade i pohrane statističkih podataka iz područja primjene Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji (Narodne novine, broj 105/11).

[454] Radi se o slijedećim mjerama: Mjera 1.1.3. „*Provodit će se edukacija sudstva, državnog odvjetništva te odvjetnika i odvjetnica o primjeni anti-diskriminacijskog zakonodavstva*." Mjera 5.2.2. „*Provodit će se sustavna edukacija sudstva, općinskih i županijskih državnih odvjetništava, zdravstvenih djelatnika i djelatnica, djelatnika i djelatnica odgojno-obrazovnih ustanova, obiteljskih centara i policijskih uprava, socijalnih radnika i radnica te stručnjaka i stručnjakinja s područja zaštite mentalnog zdravlja, radi unapređenja pružanja pravne zaštite i pomoći žrtvama nasilja, posebice žrtvama seksualnog nasilja, kao i žrtvama diskriminacije na temelju spolne orijentacije, rodnog identiteta i rodnog izražavanja*." Mjera 5.3.1.„*Organizirat će se i provoditi kampanje i druge aktivnosti, radionice, predavanja, tribine, okrugli stolovi o problemu rodno uvjetovanog nasilja, uključujući trgovanje ljudima i prostituciju kao i nasilje nad LGBT osobama te tiskati, distribuirati publikacije i edukativne materijale o svim oblicima nasilja nad ženama radi informiranja i podizanja javne svijesti o pojavi, problemima i načinima suzbijanja rodno uvjetovanog nasilja*.

[455] Radionice i seminari: Anti-diskriminacijsko zakonodavstvo – građanskopravni aspekt, Anti-diskriminacijsko zakonodavstvo – upravno-pravni aspekt, Promicanje prava na različitost i borba protiv netrpeljivosti i mržnje, HELP e-tečaj Suzbijanje rasizma, ksenofobije, homofobije i transfobije (građansko-pravni aspekt), Zločin iz mržnje i govor mržnje, Suzbijanje trgovanja ljudima.

[456] Pored navedenog, u organizaciji Europske mreže institucija za stručno usavršavanje u pravosuđu su održana 2 seminara pod nazivom „Ljudska prava i pristup pravosuđu u Europskoj uniji", seminar „Primjena i utjecaj povelje EU-a o temeljnim pravima na temeljna ljudska prava u nacionalnim postupcima", pravno-jezični seminar „Ljudska prava u pravu EU-a" te seminar „Financijske istrage i oduzimanje imovinske koristi stečene kaznenim djelom u kontekstu istraga u predmetima trgovanja ljudima".

Policijska akademija navodi brojne aktivnosti poduzete u sklopu provedbe mjere 5.2.2.[457] pri čemu se ističu 2 Temeljna tečaja za rad policijskih službenika operativnog dežurstva policijskih postaja u predmetima nasilja u obitelji za ukupno 55 policijskih službenika/ica, na kojima su obrađivane teme: kriminološki aspekti nasilja u obitelji, međunarodni standardi zaštite od nasilja u obitelji poglavito u području primjene odredaba Direktive 2012/29/EU (25.10.2012.) o uspostavi minimalnih standarda za prava, potporu i zaštitu žrtava kaznenih djela te o Konvenciji Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji. Također je održan jedan Specijalistički tečaj za maloljetničku delinkvenciju i kriminalitet na štetu mladeži i obitelji u trajanju od 250 nastavnih sati kroz 7 tjedana za 27 polaznika/ica – policijskih službenika/ica za mladež. Na navedenom tečaju su kao predavači/ice sudjelovali/e i predstavnici/e svih četiriju pravobraniteljskih institucija, a teme vezane uz nasilje u obitelji i nasilje nad ženama obrađene su u trajanju od ukupno 50 sati.[458] Policijske službenice Policijske akademije sudjelovale su kao predavačice u jednodnevnim međusektorskim edukacijama o problemu nasilja nad ženama i femicidu u sklopu EU-projekta „*Izgradnja učinkovitije zaštite: promjena sustava za borbu protiv nasilja prema ženama*“ čija nositeljica je Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova, a jedan od pridruženih partnera je i Policijska akademija. Navedene edukacije su održane u Osijeku (26.4.2018.) i Rijeci (30.10.2018.) na temu „*Pojedinačna procjena potreba žrtve za posebnim mjerama zaštite*“, na kojima je sudjelovalo ukupno 67 polaznika/ica.

8.1. ZAKLJUČNO RAZMATRANJE I PREPORUKE

Kao i tijekom ranijih izvještajnih razdoblja, nastavljeno je s provedbom navedenih mjera budući da su njihovi nositelji i dalje poduzimali aktivnosti u cilju kontinuirane provedbe mjera, a što Pravobraniteljica pohvaljuje, posebice imajući u vidu kako se postojeća Nacionalna politika odnosi na proteklo razdoblje od 2011.-2015. Pravobraniteljica uočava kako su dostatna financijska sredstva, pored aktivnosti njihovih nositelja, svakako predstavljala jedan od ključnih faktora za provedbu navedenih mjera.

S obzirom na to da je aktualna Nacionalna politika donijeta za razdoblje 2011.-2015. te budući da se izrada nove Nacionalne politike nastavila i tijekom 2018., Pravobraniteljica preporučuje:

[457] Mjera 5.2.2. glasi: „*Provodit će se sustavna edukacija sudstva, općinskih i županijskih državnih odvjetništava, zdravstvenih djelatnika i djelatnica, djelatnika i djelatnica odgojno-obrazovnih ustanova, obiteljskih centara i policijskih uprava, socijalnih radnika i radnica te stručnjaka i stručnjakinja s područja zaštite mentalnog zdravlja, radi unapređenja pružanja pravne zaštite i pomoći žrtvama nasilja, posebice žrtvama seksualnog nasilja, kao i žrtvama diskriminacije na temelju spolne orijentacije, rodnog identiteta i rodnog izražavanja*.“

[458] Kroz dopunsko stručno usavršavanje policijskih službenika/ica koje se organizira po policijskim upravama, za policijske službenike/ice srednje stručne spreme, provodi se edukacija, između ostaloga, i na temu „*Postupanje policije u slučajevima nasilja u obitelji*“ u trajanju od 4 nastavna sata. Policijska akademija navodi i druge aktivnosti kao npr. sudjelovanje na edukaciji u Križevcima u sklopu aktivnosti projekta „*Aktivno protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji“* (6.12.2018.) u organizaciji Udruge za zaštitu i promicanje ljudskih prava HERA Križevci i PU koprivničko-križevačke.

(1) Izradu i usvajanje nove Nacionalne politike za ravnopravnost spolova u što skorijem razdoblju.

(2) Osiguravanje dostatnih financijskih sredstava za kontinuirano provođenje svih predviđenih mjera.

9
ŽENE I SPORT

9.1. AKTIVNOSTI NA PROMICANJU RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA U SPORTU

9.1.1. Aktivnosti Pravobraniteljice

Krajem 2018., Pravobraniteljica je radila na pripremi skupa posvećenog problemu seksualnog uznemiravanja u sportu. U koordinaciji sa suradnim institucijama, usuglašeno je održavanje *okruglog stola „Prevencija nasilničkog ponašanja i seksualnog uznemiravanja u sportu",* koji se održao u Hrvatskom saboru u organizaciji Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova, Pravobraniteljice za djecu, Odbora za ravnopravnost spolova Hrvatskog sabora i saborskog zastupnika Veljka Kajtazija (29.1.2019.).[459]

14. studenoga 2018. - Pravobraniteljica je sudjelovala na **11. danima elektroničkih medija**[460] u Sv. Martinu na Muri, u organizaciji Agencije za elektroničke medije.[461]

20. studenoga 2018. - U Zagrebu je u organizaciji Hrvatskog olimpijskog odbora održana međunarodna *konferencija „Dobro upravljanje i ravnopravnost spolova u sportu*"[462] namijenjena dionicima iz sustava znanosti, obrazovanja i sporta. Pravobraniteljica je održala izlaganje pod nazivom „Diskriminacija u području zapošljavanja i rada i neravnopravan položaj žena u sportu" u kojem je istaknula kako treba nastojati da žene i muškarci, iako nisu biološki jednaki, budu ravnopravni u svim područjima života, pa tako i u sportu. Uvodno je iznijela osnovne pokazatelje neravnopravnosti spolova u području zapošljavanja i rada koji se reflektiraju i na sport, uključujući podatke o većoj nezaposlenosti žena, jazu u plaćama i mirovinama te posljedicama neravnomjerne raspodjele obiteljskih obveza između žena i muškaraca. Zatim je razložila detalje oko rodnih stereotipa u sportu, poglavito u medijima, i opisala neke od pritužbi koje zaprima institucija Pravobraniteljice te načine njihovog rješavanja. Navela je podatke o podzastupljenosti žena u upravljačkim strukturama u sportu i ukazala na europsku praksu i preporuke.

11. prosinca 2018. - U organizaciji Hrvatskog olimpijskog odbora u hotelu Panorama u Zagrebu održan je *IX. seminar za koordinatorice za ravnopravnost spolova u sportu* pod

[459] http://www.prs.hr/index.php/suradnja/druge-suradnje/2597-okrugli-stol-prevencija-nasilnickog-ponasanja-i-seksualnog-uznemiravanja-u-sportu
[460] http://www.prs.hr/index.php/suradnja/druge-suradnje/2530-pravobraniteljica-sudjelovala-na-11-danima-elektronickih-medija-u-sv-martinu-na-muri
[461] Za više informacija o događaju vidjeti poglavlje 6.6.4.2.
[462] http://www.prs.hr/index.php/suradnja/ocd/2537-konferencija-hrvatskog-olimpijskog-odbora-o-zenama-u-sportu

nazivom „**Rodni stereotipi u sportu**“.[463] Kao jedna od izlagačica, pravobraniteljica je održala izlaganje na temu „Ravnopravnost spolova i sport - praksa Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova“ u kojem je na primjerima iz rada svoje institucije razložila problematiku rodnih stereotipa s kojima se žene susreću u području sporta, od slike u medijima do samih sportskih terena. Nastavno na opise nekoliko slučajeva iz prakse, ukazala je na preporuke koje upućuje medijima te zakonodavcu i izvršnoj vlasti.

9.1.2. Ostale aktivnosti

Pored aktivnosti Pravobraniteljice, bilo je i drugih inicijativa koje je Pravobraniteljica pratila, a koje valja istaknuti u smislu promicanja ravnopravnosti spolova u sportu.

Agencija za elektroničke medije je u suradnji s Mediteranskom mrežom regulatornih tijela (MNRA) izdala dvije publikacije posvećene temi ravnopravnosti spolova u sportu. U **publikaciji** „**Ravnopravnost muškaraca i žena u sportskim programima audiovizualnih medija**“ (2018.)[464] objavljeni su rezultati analize o prisutnosti žena u području sporta u medijima, a u **publikaciji** „**Jednakost muškaraca i žena u sportskim programima audiovizualnih medijskih usluga**“ (2018.)[465] ista tematika je istražena komparativnom analizom provedenom u 8 zemalja članica MNRA[466], uključujući Hrvatsku. Na temelju rezultata istraživanja MNRA je dala odgovarajuće preporuke audiovizualnim tijelima u zemljama članicama:

1. Poticati na razgovor i razmišljanje o utjecaju sporta na medije razradom studija i predlaganjem određenih aktivnosti kojima se može unaprijediti ravnopravnost i pluralizam, a čime bi se posljedično iskorijenile predrasude, stereotipi te stalo na kraj rodnoj diskriminaciji u jeziku i pogrešnom prikazivanju žena.
U tom cilju, MNRA tijela trebaju predložiti, sukladno svojoj nadležnosti, potpisivanje „Sporazuma o sportu” s medijima, novinarima, institucijama i relevantnim predstavnicima u području sporta kako bi se unaprijedila ravnopravnost i pluralizam.
2. Pridonijeti usvajanju alata za provedbu dijaloga u cilju iskorjenjivanja velikog rodnog jaza koji postoji u sportu ohrabrivanjem medija da posvete dužnu pažnju sportu kojim se bave žene te potičući muško-žensku ravnopravnost u ovom području.
3. Predvoditi aktivnosti koje su, sukladno samoregulaciji i koregulaciji, prikladne za poticanje ravnopravnosti i pluralizma u sportu, iskorjenjivanje stereotipa i diskriminirajućih predrasuda.
4. Poticati na usvajanje sporazuma i smjernica samoregulacije i koregulacije namijenjenih profesionalcima, a u cilju iskorjenjivanja prenošenja diskriminirajućih stereotipa. Osim toga, trebaju ohrabriti upotrebu rodno nediskriminirajućeg i neseksističkog jezika u sportskom novinarstvu kao i nekorištenje sportskih ženskih tijela u reklamiranju.

[463] http://www.prs.hr/index.php/suradnja/druge-suradnje/2563-seminar-o-rodnim-stereotipima-u-sportu
[464] https://www.e-mediji.hr/hr/pruzatelji-medijskih-usluga/istrazivanja-i-analize/ravnopravnost-muskaraca-i-zena-u-sportskim-programima-audiovizualnih-medija/
[465] https://www.e-mediji.hr/hr/pruzatelji-medijskih-usluga/istrazivanja-i-analize/izvjestaj-jednakost-muskaraca-i-zena-u-sportskim-programima-audiovizualnih-medijskih-usluga-mnra/
[466] Hrvatska, Španjolska, Andaluzija, Katalonija, Maroko, Portugal, Srbija i Francuska.

5. Zajednički poticati novinarstvo na doprinos sportskom pluralizmu i konceptu sporta kao važnog faktora osobnog razvoja te prenositi temeljne društvene, obrazovne i kulturne vrijednosti i ideje prilikom promocije sporta.
6. Poticati na nediskriminirajuće uloge u području sporta. U tom cilju, izbjegavati klasifikaciju sporta na "ženski" ili "muški", omogućavajući ženama slobodan odabir sportova koji se tradicionalno smatraju muškima.
7. Ohrabriti novinare na zauzimanje kritičnijeg stava prema neravnopravnosti i diskriminaciji u sportu te doprinijeti aktivnijoj i razmjernoj zastupljenosti žena u sportskom programu sukladno društvenoj realnosti. Mediji bi trebali prihvatiti žene kao sportašice, sportske stručnjakinje, trenerice, izbornice, sportske novinarke, sutkinje i/ili sportske entuzijastkinje, između ostalog.

Hrvatski olimpijski odbor, Ured za ravnopravnost spolova Vlade Republike Hrvatske i Agencija za elektroničke medije, pod pokroviteljstvom Središnjeg državnog ureda za šport, tijekom godine su provodili **kampanju** pod nazivom „**Za veću vidljivost ženskih sportova u elektroničkim medijima**"[467], s ciljem povećanja vidljivosti ženskih sportova u medijima i afirmacije ženskog sporta u društvu. U sklopu kampanje izrađena su dva video spota[468] koji su prikazivani na Hrvatskoj radioteleviziji.

U Zagrebu je (25.10.2018.) održana je **konferencija** o položaju žena na rukovodećim pozicijama u športu pod nazivom „**Rješavanje pitanja nejednakosti u športu: Položaj žena na rukovodećim pozicijama i sprječavanje nasilja nad ženama u športu**".[469] Konferencija je održana u organizaciji Proširenog djelomičnog sporazuma o športu (EPAS), u suradnji sa Središnjim državnim uredom za šport i Uredom za ravnopravnost spolova Vlade Republike Hrvatske, kao dio zajedničkog projekta Vijeća Europe i Europske komisije „ALL IN: Towards gender balance in sport", a u okviru predsjedanja Republike Hrvatske Odborom ministara Vijeća Europe. Uz brojna predavanja, konferencija se, među ostalim, bavila istraživačkim dokazima i politikama u cilju povećanja broja žena na rukovodećim pozicijama te uklanjanjem svih oblika nasilja nad ženama u športu.

Vijeće Europe je izdalo **Preporuku CM/Rec(2018)12 o promociji dobrog upravljanja u sportu** (12.12.2018.)[470], u kojoj Odbor ministara Vijeća Europe pozdravlja nacionalne i međunarodne inicijative za implementacijom rodno osviještene politike u sportu u skladu s Preporukom CM/Rec(2015)2. Odbor ministara ističe kako je ravnopravnost spolova ključna za promociju različitosti u sportu, ali također i za unaprjeđenje upravljanja u sportu. Stoga državama članicama preporučuje da, kao jedan od koraka prema dobrom upravljanju i borbi protiv korupcije u sportu, potaknu sportske organizacije na svom području da uzimaju u obzir različitosti svojih članova, te da u tom smislu u procesima donošenja odluka u svojim organizacijskim strukturama postignu uravnoteženu spolnu zastupljenost.

[467] https://www.hoo.hr/hr/olimpizam/olimpijske-vijesti/5179-pokrenuta-kampanja-za-vecu-zastupljenost-zenskog-sporta-u-elektronickim-medijima
[468] https://www.youtube.com/watch?v=CL-WMtmv-_Q i https://www.youtube.com/watch?v=-_jVdFNoBM0
[469] https://ravnopravnost.gov.hr/vijesti/medjunarodna-konferencija-rjesavanje-pitanja-nejednakosti-u-sportu/3181
[470] *Recommendation CM/Rec(2018)12 of the Committee of Ministers to member States on the promotion of good governance in sport*: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016809021ad

Europski institut za ravnopravnost spolova (EIGE) izdao je **publikaciju „Gender in sport“**[471], u kojoj je pružen pregled glavnih prepreka za postizanje ravnopravnosti spolova u sportu. Istaknute su poteškoće po pitanju sudjelovanja žena u sportskim aktivnostima, spolne zastupljenosti na upravljačkim pozicijama i među trenerima/cama, rodno utemeljenog nasilja te rodnih stereotipa u sportu i uloge medija.

Pored svih navedenih inicijativa, primjetno je da domaći mediji u posljednje vrijeme sve više na konstruktivan način problematiziraju vidove neravnopravnosti spolova u sportu.[472] Jedan od poticaja za to bio je slučaj seksističkog komentara[473] koji je obilježio svečanost dodjele Zlatne lopte, nagrade koja se prvi puta dodijelila u ženskoj konkurenciji.[474]

9.2. OPISI SLUČAJEVA

U predmetu **PRS-10-02/18-30,** Pravobraniteljica je ponovila inicijativu za izmjenom diskriminirajućeg **Popisa značajnih događaja**[475]. Pravobraniteljica je (2015.)[476] Agenciju za elektroničke medije (Agencija) upozorila da Popis značajnih događaja nije u skladu s člancima 5. i 7. Zakona o ravnopravnosti spolova i čl.9. Direktive 2010/13/EU Europskog parlamenta i Vijeća o audiovizualnim medijskim uslugama zbog toga što se među događajima značajnima za javnost, u skladu s kojima postupa Hrvatska radiotelevizija pri odabiru prijenosa, navode sportski događaji isključivo u muškoj konkurenciji. Stoga je Pravobraniteljica Agenciji predložila da pokrene postupak izmjene tog propisa. Također je izdala javno priopćenje[477] i dala izjavu za medije[478]. Agencija tada nije postupila u skladu s upozorenjem i prijedlogom Pravobraniteljice, navodeći razliku u popularnosti sporta u muškoj i ženskoj konkurenciji kao primaran razlog za zadržavanje postojećeg teksta propisa.

Međutim, nakon sastanka pravobraniteljice sa članovima/icama novog sastava Agencije, najavljena je suglasnost za skorašnjom izmjenom navedenog akta, navodeći da ipak prepoznaje njegovu određenu zastarjelost te da bi proces izmjene, od početne inicijative do konačnog odobrenja od strane Europske komisije, trebao trajati dvije do tri godine.[479] Uspostavljena je dobra suradnja s Agencijom u okviru koje je pravobraniteljica održala sastanak s njezinim predsjednikom i članovima/icama Vijeća za elektroničke medije.[480] Povodom približavanja isteka najavljenog roka za reviziju Popisa značajnih događaja, a u

[471] https://eige.europa.eu/rdc/eige-publications/gender-sport
[472] Index.hr, 28.9.2018.: https://www.index.hr/Sport/clanak/zasto-nogomet-ne-voli-zene/2027041.aspx
[473] Express.hr, 4.12.2018.: https://www.express.hr/life/zene-u-sportu-trpe-s-anja-vid-je-zensko-a-trci-18910
[474] Slobodnadalmacija.hr 6.12.2018.: https://www.slobodnadalmacija.hr/mozaik/zivot/clanak/id/578486/39pitaju-nas-kako-primamo-balun-na-prsa-i-boli-li-nas-kad-imamo-menstruaciju-i-igramo-39-splitske-sportasice-otvoreno-progovorile-o-seksizmu-u-nogometunbsp
[475] Narodne novine, broj 47/08
[476] Opis slučaja dostupan u Izvješću o radu Pravobraniteljice za 2015., str. 243.
[477] http://www.prs.hr/index.php/priopcenja-prs/1703-javno-priopcenje-o-ravnopravnosti-spolova-u-sportu
[478] http://www.prs.hr/index.php/priopcenja-prs/1667-pravobraniteljica-dala-izjavu-za-portal-h-alter-na-temu-diskriminatornog-propisa
[479] https://www.e-mediji.hr/hr/novosti/objava-za-medije-o-popisu-znacajnih-dogadjaja-perspektiva-rodne-ravnopravnosti/
[480] http://www.prs.hr/index.php/suradnja/druge-suradnje/2508-dogovor-oko-buduce-suradnje-s-agencijom-za-elektronicke-medije

skladu s dogovorom o međuinstitucionalnoj suradnji, Pravobraniteljica je Agenciji ukazala na međunarodne standarde po pitanju predmetne problematike i dala preporuku da se u novom Popisu uvaži načelo ravnopravnosti spolova i da se u njega uvrste sportski događaji u ženskoj konkurenciji od nacionalne važnosti.

Od najrecentnijih propisa, valja istaknuti da u **Preporuci o prioritetima EU-a za 62. sjednicu Komisije UN-a o statusu žena (2017/2194(INI))**[481], Europski parlament ustvrđuje da *medijski sektor ima ključnu ulogu u promicanju ravnopravnosti žena i muškaraca jer mediji ne samo da odražavaju, nego ujedno stvaraju obrasce i norme ponašanja, čime znatno oblikuju javno mnijenje i kulturu*. Iz tog razloga Europski parlament u **Rezoluciji o rodnoj ravnopravnosti u medijskom sektoru u EU-u (2017/2210(INI))**[482], naglašava da su *žene nesrazmjerno nedovoljno zastupljene u informativnim medijima te da je njihova vidljivost još i manja u područjima **sporta**, politike, ekonomije i financija, bez obzira na raznolikost medijskih kuća diljem država članica*. Takvo prikazivanje žena i muškaraca u medijima *može dovesti do nejednake zastupljenosti u raznim kontekstima, uključujući političke, ekonomske, društvene, akademske, vjerske, kulturne i **sportske** kontekste, pri čemu se muškarci uglavnom pojavljuju u aktivnim socijalnim ulogama, dok se žene ograničava na pasivnije uloge*. Zbog toga što je *sudjelovanje žena na ravnopravnoj razini s muškarcima u sadržajima izvješćivanja te u pogledu izvora informacija od ključne važnosti ne samo zbog zastupljenosti, nego i iz razloga jednakih mogućnosti i punog priznanja njihova znanja i stručnosti*, Europski parlament *poziva države članice da zajedno s tijelima za ravnopravnost u potpunosti provedu postojeće zakonodavstvo u području rodne ravnopravnosti te da potaknu regulatorna tijela da vode računa o zastupljenosti žena i njihovu napredovanju te o nestereotipnim medijskim sadržajima*.

Pravobraniteljica je također podsjetila na Rezoluciju Europskog parlamenta o iskorjenjivanju rodnih stereotipa u EU (2012/2116(INI))[483], Zaključke o ravnopravnosti spolova u sportu (2014/C 183/09) Vijeća Europske unije[484] i Priručnik o dobroj praksi „Ravnopravnost spolova u sportu“ Vijeća Europe[485], a posebno je ukazala na dokument Europske komisije „**Ravnopravnost spolova u sportu - prijedlog strateških mjera 2014.-2020.**“[486], u kojem je istaknuto da države članice trebaju razmotriti izmjene popisa značajnih događaja sa svrhom uključivanja više sportskih događaja u ženskoj konkurenciji i unaprjeđenja ravnopravnosti spolova u sportskim natjecanjima. Vezano za to, Vijeće Europe je u **Priručniku za implementaciju Preporuke CM/Rec(2013)1 Odbora ministara o ravnopravnosti spolova i medijima**[487] kao primjer dobre prakse istaknulo francusku nacionalnu televiziju koja se kroz

[481] Donesena 1.3.2018.; http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2018-0060+0+DOC+XML+V0//HR
[482] Donesena 17.4.2018., http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2018-0101+0+DOC+XML+V0//HR
[483] http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0074+0+DOC+XML+V0//EN
[484] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52014XG0614(09)&from=HR
[485] Prijevod Ureda za ravnopravnost spolova Vlade RH: https://ravnopravnost.gov.hr/arhiva/biblioteka-ureda/prirucnik-o-dobroj-praksi-vijeca-europe-ravnopravnost-spolova-u-sportu-dostupnost-sportskih-aktivnosti-djevojcicama-i-zenama/1628
[486] *Gender Equality in Sport - Proposal for Strategic Actions 2014.–2020.*: http://ec.europa.eu/assets/eac/sport/events/2013/documents/20131203-gender/final-proposal-1802_en.pdf
[487] *Handbook on the implementation of Recommendation (2013)1 of the Committee of Ministers on gender equality and media*: https://edoc.coe.int/en/gender-equality/6938-gender-equality-commission.html

ugovor sa francuskom Vladom obvezala značajno povećati televizijsko prenošenje sportskih natjecanja u ženskoj konkurenciji.

Agencija se nastavno na preporuku Pravobraniteljice očitovala da je izmjene i dopune Popisa značajnih događaja uvrstila u normativne aktivnosti za 2019., da provodi pripremne radnje usmjerene na modernizaciju tog podzakonskog akta, te da će u njega biti uvrštene promjene koje se odnose na preporuku Pravobraniteljice.

U predmetu **PRS-20-01/18-14,** Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu građanina na diskriminaciju temeljem spola zbog činjenice da je **nagradni natječaj „Žene navijaju strastvenije“**, koji je tvrtka Hanza media d.o.o. objavila na internetskom portalu Jutarnjeg lista https://www.jutarnji.hr povodom održavanja Svjetskog nogometnog prvenstva u Rusiji, predviđen isključivo za žene. Radi se o natječaju u kojem se čitateljice pozivaju da pošalju svoje navijačke snimke i osvoje putovanje za dvije osobe u Rusiju na Svjetsko prvenstvo. Od pritužbenog tijela zatraženo je očitovanje i obrazloženje iz kojih razloga je natječaj predviđen isključivo za žene. Pritužbeno tijelo očitovalo se da smatra kako nije počinjena diskriminacija, budući da u javno objavljenim Pravilima nagradnog natječaja[488] nigdje nije bilo naznačeno da je natječaj namijenjen isključivo ženama, iz čega proizlazi da su na njemu ravnopravno mogli sudjelovati i muškarci. Međutim, Pravobraniteljica nije prihvatila takvu argumentaciju, s obzirom da je, izvršivši uvid u promociju natječaja na portalu www.jutarnji.hr, utvrdila da je u određenim člancima čitateljima i čitateljicama jasno dano do znanja da je natječaj namijenjen ženama.[489] Neovisno o tome je li naposljetku bilo prijava muškaraca i jesu li se one u postupku odabira razmatrale na jednak način kao i prijave žena, takva promocija natječaja zasigurno je destimulirala velik broj muškaraca da se prijave na natječaj.

Međutim, sagledavajući slučaj u cjelini, Pravobraniteljica je zaključila da namijenjenost ovog natječaja ženama ne označava diskriminaciju temeljem spola, već u određenoj mjeri doprinosi promicanju ravnopravnosti spolova. Naime, u području koje se tradicionalno percipira kao muško (sport, nogomet), kroz niz novinskih članaka vezanih uz natječaj[490] tematizira se navijačka uloga žena u tom sportu. To je važno istaknuti s obzirom da je uvriježeno da se žene u medijima u okviru sportskih tema i događaja često prikazuju u kontekstu pasivnog ukrasnog elementa sportskih priredbi, a rijetko u ulozi ravnopravnih akterica koje su u stanju biti jednako zainteresirane za sport kao muškarci. To je jedan vid neravnopravnosti spolova koji je potrebno mijenjati, a spomenuti članci upravo tome pridonose. Stoga je legitimno i prikladno na nagradnom natječaju, koji je u funkciji poticanja ravnopravnog sudjelovanja žena u navijanju za hrvatsku nogometnu reprezentaciju na svjetskom prvenstvu, a kojim je kao nagrada predviđeno putovanje na utakmicu svjetskog prvenstva u Rusiji za dvije osobe, nastojati osigurati da najmanje jedna od te dvije osobe bude žena. Pravobraniteljica je pritužbenom tijelu dala preporuku da prilikom eventualnih budućih istovjetnih ili sličnih nagradnih natječaja koje bude provodilo, pravila natječaja dopuni jasnim obrazloženjem zbog

[488] https://www.jutarnji.hr/Promo/pravila-nagradnog-natjecaja-zene-navijaju-strastvenije/7383135/
[489] *„Senzacionalna nagrada **samo za žene**: Osvojite put na Svjetsko nogometno prvenstvo u Rusiju!“; „Dobitnice senzacionalne **nagradne igre za žene** – Pogledajte tko je osvojio put na Svjetsko nogometno prvenstvo u Rusiju!“; „**Samo za žene** – U Rusiju s ljubavlju: osvojite senzacionalnu nagradu“*
[490] http://native.jutarnji.hr/zene-navijaju-strastvenije/index.html

čega je natječaj usmjeren na žene-navijačice. Na natječajima ovakvog tipa koji predviđaju nagradu za dvije osobe bez prepreka mogu konkurirati i muškarci, uz uvjet da se navede da jedna osoba mora biti ženskog spola. ISHOD: Prituženo tijelo usvojilo je preporuku, upoznavši sa zaprimljenim dopisom i iznesenom preporukom sve direktore i voditelje organizacijskih jedinica marketinga tiskanih i digitalnih izdanja te promocije tiskanih i digitalnih izdanja, a koji su odgovorni za organizaciju nagradnih igara i natječaja, uz potvrdu da će ubuduće postupati sukladno preporuci.

U predmetu **PRS-05-02/18-22,** Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu na komentare sportskog komentatora tijekom **prijenosa utakmica Hrvatske muške rukometne reprezentacije** na Hrvatskoj televiziji. Pritužiteljica navodi da je, gledajući prijenose rukometnih utakmica na HRT-u, u više navrata čula kako komentator naglašava da se igra „*pravo, muški*". Pritužiteljica navodi da iz toga proizlazi da je muška igra očigledno „*čvrsta i borbena za razliku od ženske koja je po njemu vjerojatno mlitava i mlaka*" te smatra da na taj način omalovažavaju žene u sportu. Pravobraniteljica je izvršila uvid u jednu od raspoloživih snimki utakmica hrvatske muške rukometne reprezentacije u razdoblju kada je pritužba zaprimljena, te utvrdila da su tvrdnje pritužiteljice točne. Tijekom prijenosa utakmice muških rukometnih reprezentacija Hrvatske i Crne Gore na drugom programu Hrvatske radiotelevizije (9.6.2018.)[491], sportski komentator izjavljuje sljedeće: „*Čvrsto, žestoko, **muški** se igra u ovom razdoblju utakmice i tu će trebati zaista strahovito puno snage da se izdrži u tom tempu. Jako je sparno, vruće u dvorani (...) trebat će strahovito puno energije da bi se dobila ova utakmica*."

Iz navedenoga je razvidno da se igra koja se opisuje kao „muška" spominje u sportski-superlativnom smislu i označava visoku razinu predanosti i truda sportaša da se dođe do pobjede. Proizlazi da su osobine poput čvrstine, žestine, snage, energije i izdržljivosti karakteristične isključivo za muške sportaše. Pripisivanje tih osobina muškom spolu odašilje poruku da one nisu karakteristične za žene, što bi značilo da je za ženski sport karakteristično da one igraju blago, nježno, krhko i slabo. To naravno da ne stoji i predstavlja predrasudu. Žene također mogu igrati čvrsto, grubo, tvrdo, žestoko i jednako strastveno kao muškarci. Osim toga, rukomet kao sport jest izrazito grub s puno fizičkih kontakata između igrača/ica, i kao takav se ne razlikuje u muškoj i u ženskoj konkurenciji. Prilikom prijenosa utakmica uopće nije nužno izravno ili neizravno vršiti usporedbu intenziteta te žestine u smislu fizičke snage između žena i muškaraca. Općenito označavanje načina igre kao „muške" ili „ženske" predstavlja nepotrebnu generalizaciju i etiketiranje u vidu vrijednosne oznake sporta u muškoj ili ženskoj konkurenciji kao „boljeg" ili „lošijeg". Zbog toga takve etikete valja izbjegavati jer odašilju pogrešnu poruku o odnosu muškog i ženskog sporta. U tom smislu valja podsjetiti da je Vijeće Europske unije u *Zaključcima o ravnopravnosti spolova u sportu (2014/C 183/09)* ustvrdilo da su žene nedovoljno zastupljene u mnogim područjima sporta, a da mediji doprinose reproduciranju stereotipa i predodžbi o ženama i muškarcima koji se prenose putem kulture te mogu imati važnu ulogu u borbi protiv rodnih stereotipa. Stoga je pozvalo države članice da potaknu promicanje medijske pokrivenosti sporta koja poštuje ravnopravnost

[491] Dostupno na youtube-u: *'Handball Croatia - Montenegro ReLive'* - https://www.youtube.com/watch?v=iuYg3x7N4Uk

spolova. Slijedom navedenoga, Pravobraniteljica je HRT-u preporučila da se u prijenosima sportskih događanja uz opise sportske igre kao tvrde, čvrste, žestoke, energične, grube i sl. ne pripisuje spolna konotacija u smislu da je takva igra karakteristična za određeni spol, tj. da ju se naziva „muškom“, te predložila da se s navedenom elaboracijom ove problematike upoznaju novinarke i novinare u sportskoj redakciji.
ISHOD: HRT je uvažio inicijativu Pravobraniteljice te najavio da će njezinu preporuku prezentirati u okviru modula 'Medijska etika' koji će biti namijenjen svim novinarima HRT-a.

U predmetu **PRS-20-01/18-11,** Pravobraniteljica je postupala po pritužbi vezano za **način nagrađivanja na 15. brodskom polumaratonu u Slavonskom Brodu** („Bromara“), u organizaciji Trkačkog kluba Brace Slavonski Brod (13.5.2018.). Naime, prema službenim pravilima utrke[492], novčane nagrade se dodjeljuju samo prema ukupnom poretku, umjesto za mušku i žensku disciplinu zasebno, što je rezultiralo time da su novčano nagrađeni samo muškarci. Sve nagrade (pisana priznanja, medalje, poklon sponzora i pehar) dodjeljuju se prema disciplinama, razlikujući mušku i žensku konkurenciju, dok se jedino novčane nagrade dodjeljuju prema ukupnom poretku, neovisno o konkurenciji. Pritom treba istaknuti da startninu jednako plaćaju žene i muškarci, bez obzira na spol, u iznosu između 100 i 200 kuna (iznos ovisi o datumu prijave). U svom očitovanju organizator utrke je naveo da je ograničeni novčani fond razlog zbog čega su novčane nagrade bile predviđene samo za ukupni poredak. Iza utrke ne stoje veliki sponzori ili ustanove, već se velik dio troškova pokriva iz startnina. Koliki iznos će biti prikupljen ovisi o broju prijavljenih natjecatelja i natjecateljica. Za polumaraton je bilo prijavljeno 60 muškaraca i 18 žena. Zaključno organizator navodi da će pri organizaciji sljedećih utrka promijeniti način nagrađivanja kako ne bi bio diskriminatoran temeljem spola.

Pravobraniteljica je organizatoru ukazala da dodjeljivanje novčanih nagrada za ukupni poredak na sportskom natjecanju na kojem sudjeluju osobe oba spola, a čije karakteristike su takve da jedan spol ima objektivnu prednost zbog boljih bioloških predispozicija, predstavlja praksu koja nije u skladu s načelom ravnopravnosti spolova. U većini sportova konkurencija se dijeli na žensku i mušku zbog bioloških razlika između žena i muškaraca, te se u skladu s time nagrađivanje vrši zasebno za mušku i žensku konkurenciju. Trkačke discipline poput maratona ili polumaratona nisu izuzetak po tom pitanju. Pravilo ukupnog poretka u ovom slučaju rezultira time da je vrlo malo vjerojatno da će novčanu nagradu osvojiti žena, budući da muškarci prosječno raspolažu boljim tjelesnim predispozicijama koje uvjetuju njihove bolje atletske i trkačke rezultate. Na taj način ženama se uvelike ograničava mogućnost konkuriranja za novčanu nagradu, dok istovremeno imaju obvezu izvršiti novčanu uplatu startnine jednako kao i muškarci. Žene i muškarci mogu zajednički sudjelovati u utrci (štoviše, spolno mješovite sportske aktivnosti su poželjne jer doprinose ravnopravnosti spolova), međutim sustav nagrađivanja pri provedbi sportskih natjecanja u kojima biološke razlike između žena i muškaraca igraju ulogu u smislu davanja prednosti jednom spolu, mora

[492] http://3sporta.com/wp-content/uploads/2018/02/15.-BROMARA.pdf *„Pobjednici po kategorijama dobivaju pisana priznanja i medalje. Pobjednici u muškoj i ženskoj konkurenciji dobivaju pisana priznanja, medalje i poklon sponzora. Ekipni pobjednici (ekipu sačinjavaju 3 muška i 3 ženska člana) dobivaju priznanja i pehare. Novčane nagrade (sveukupni plasman): 1. mjesto – 750,00 kuna, 2. mjesto – 300,00 kuna, 3. mjesto – 150,00 kuna.“*

biti rodno osjetljivo ustrojen na način da se razlikuju ženska i muška konkurencija. Slijedom navedenoga, organizatoru je dana preporuka da u budućnosti pravila nagrađivanja usklade s načelom ravnopravnosti spolova i da se vodi računa o tome da se žene ne stavljaju u nepovoljniji položaj u pogledu mogućnosti za osvajanje neke od nagrada. S obzirom da organizator navodi da je *velik dio* nagradnog fonda utrke pokriven od startnina, Pravobraniteljica je napomenula da iznosi novčanih nagrada za žensku i mušku konkurenciju mogu *u velikom dijelu* biti usklađeni s brojem prijavljenih žena i muškaraca, što ne predstavlja diskriminaciju pod uvjetom da je razlika u broju prijavljenih žena i muškaraca razmjerna razlici u nagradnom iznosu.

U predmetu **PRS-05-06/18-103,** Pravobraniteljica je reagirala u slučaju **ukidanja ženskih sekcija Nogometnog kluba Istra 1961**. Promjenom vlasničke strukture u klubu donijeta je odluka o ukidanju svih ženskih momčadi tog kluba. Naime, većinski vlasnik je odlučio da mu ženski dio kluba nije u interesu i da ga ne želi više podržavati.[493] Tim povodom igračice ŽNK Istra 1961 objavile su otvoreno pismo[494] kojim su izrazile negodovanje takvom odlukom, a isti dan su prosvjedovale i na tribinama za vrijeme utakmice NK Istra 1961 – Hajduk Split.[495] U izjavi za Novu TV, Pravobraniteljica je naglasila da se zalaže za poticanje razvijanja ženskog sporta, a posebno tamo gdje postoji snažan interes za to, kao što je to očigledno slučaj u Puli. Ovo je još jedan slučaj koji potvrđuje neravnopravan položaj žena u području sporta i očigledan primjer kako je bavljenje sportom u prvom redu predodređeno za muškarce. Žene se u startu susreću s nejednakim mogućnostima, a na ovom primjeru je vidljivo da se ne radi samo o manjim mogućnostima, nego općenito o potpunoj nemogućnosti za bavljenje željenim sportom. Ono što je jako indikativno u ovom slučaju je reakcija samih igračica i njihovih roditelja. Nakon što su dobile priliku u svom gradu trenirati i natjecati se u sportu kojim se žele baviti, iz velike ljubavi prema tom sportu nipošto ne žele izgubiti tu priliku te se bore svim raspoloživim sredstvima da ne izgube svoje momčadi. To potvrđuje da žene imaju jednaku strast za sportom kao i muškarci, te smatraju nepravednim podređeni status ženskog sporta u odnosu na muški. Istraživanja su utvrdila postojanje problema manjeg bavljenja sportom žena u odnosu na muškarce, unatoč njihovom interesu. To se među ostalim posljedično odražava i na fizičko zdravlje i kvalitetu života. Ženski sport se generalno nedovoljno potiče te je potrebno raditi na promjeni takvog stanja.

Nakon nezadovoljstva igračica i brojnih medijskih reakcija NK Istra 1961 je reagirao[496] i najavio da će pokušati pronaći rješenje i dogovoriti preuzimanje ženskih momčadi od strane drugih klubova iz Pule, dok će im NK Istra 1961 pružiti materijalno-tehničku podršku za razvoj ženskog nogometa. Klub je naposljetku odustao od najavljenog ukidanja te su ženske momčadi nastavile djelovati u sklopu NK Istra 1961. U ovom slučaju valja pohvaliti konstruktivan učinak angažmana medija i njihov doprinos u osvještavanju javnosti o problemu podređenog položaja žena u sportu.

[493] https://tvistra.hr/nk-istra-vise-nema-zensku-nogometnu-ekipu-nogometasice-udaljene-s-tribine-nakon-prosvjeda-na-utakmici-protiv-hajduka/
[494] http://www.istrasport.eu/igracice-istre-1961-imamo-samo-jednu-zelju-uzivati-u-loptanju/
[495] www.nogometplus.net/index.php/domaci_nogomet/igracice-istre-1961-prosvjedovale-zbog-ukidanja-zenske-sekcije-kluba/
[496] http://www.nkistra1961.hr/hr/sluzbeno-priopcenje-kluba-o-izdvajanju-zenskih-momcadi/

9.3. ZAKLJUČNO RAZMATRANJE I PREPORUKE

Pravobraniteljica je radila na slučajevima spolne diskriminacije u sportu čiji ishodi potvrđuju da u tom području postoji puno aspekata na koje valja obratiti pažnju uz nastojanja za promjenom nepovoljnog položaja žena i suzbijanja široko rasprostranjene predrasude o sportu kao „muškom području“ u kojem je samorazumljivo da žene imaju podređenu i manje vrijednu ulogu. Kroz stvaranje poticajne klime žene je potrebno motivirati na veće uključivanje u sportske organizacije i klubove, kao i općenito u sportske aktivnosti. Pritom je uloga medija izrazito važna u smislu promicanja ravnopravnog statusa sportašica i sportaša.

Slijedom navedenoga, Pravobraniteljica **preporučuje**:

(1) Poticati veću participaciju žena u sportskim aktivnostima te njihovu veću uključenost u rad sportskih organizacija i klubova.

(2) Suzbijati osjetnu podzastupljenost žena na upravljačkim pozicijama u području sporta, uz razmatranje uvođenja spolnih kvota.

(3) Suzbijati rodno utemeljeno nasilje u sportu.

(4) Promicati ravnopravniji medijski tretman muškog i ženskog sporta, uz suzbijanje rodnih stereotipa i seksizma.

10
REPRODUKTIVNO ZDRAVLJE

10.1. PRAVO NA DOSTOJANSTVEN TRETMAN RODILJA U RODILIŠTIMA

10.1.1. Aktivnosti u 2018. godini

Povodom novih informacija koje su se pojavile krajem 2018. vezano uz pritužbe žena na zdravstvene usluge u rodilištima prilikom poroda, Pravobraniteljica je pratila medijski iscrpno popraćen slučaj te se uključila s vlastitom inicijativom prema Ministarstvu zdravstva. Brojne reakcije pokrenula je saborska zastupnica Ivana Ninčević Lesandrić na sjednici Hrvatskog sabora (11.10.2018.) opisavši vlastito negativno iskustvo pri porodu u KBC Split.[497] Taj istup reaktivirao je kampanju *#PrekinimoŠutnju*[498] (istu akciju koju je udruga RODA provodila 2014.), u okviru koje je prikupljeno 400 anonimnih pritužbi, odnosno negativnih iskustava rodilja pri porodu u zdravstvenim ustanovama. Slijedom toga, udruga RODA je objavila pismo Vladi Republike Hrvatske (24.10.2018.)[499], pozivajući ju da žurno pokrene aktivnosti u cilju poboljšanja uvjeta za rodilje u zdravstvenim ustanovama.

Hrvatska liječnička komora je izdala priopćenje (15.10.2018.)[500] u kojem je ukazala na mogući uzrok cijelog problema, ističući kako smatra da je u njegovoj srži kadrovski deficit. Naime, u posljednje tri godine je na temelju provedenog stručnog nadzora anesteziologije u 11 bolnica utvrđeno da nedostaje 63 anesteziologa/inja od broja potrebnog da bi se ispunile odredbe *Pravilnika o minimalnim uvjetima u pogledu prostora, radnika i medicinsko-tehničke opreme za obavljanje zdravstvene djelatnosti*. Unatoč neispunjavanju minimalnih uvjeta za rad u zdravstvenim ustanovama, Hrvatska liječnička komora je sve dionike zdravstvenog sustava pozvala na stručnost, humanost, entuzijazam i empatiju, te etičnost, objektivnost i profesionalizam u djelovanju.

Reagirala je i Pučka pravobraniteljica, izdavši priopćenje (5.11.2018.)[501] u kojem je pozvala Ministarstvo zdravstva „*da poduzme sve radnje iz svoje nadležnosti kako bi protuzakonita i neetična postupanja bila sankcionirana, a ženama osigurana zakonita i primjerena zdravstvena zaštita njihovog reproduktivnog zdravlja*“.

[497] https://slobodnadalmacija.hr/dalmacija/split/clanak/id/573956/ekskluzivno-doznajemo-nalazi-inspekcija-potvrdili-su-da-je-nincevic-lesandric-primila-lokalnu-anesteziju-prije-zahvata-na-maternici
[498] http://www.roda.hr/udruga/projekti/prekinimo-sutnju/
[499] http://www.roda.hr/udruga/projekti/prekinimo-sutnju/roda-poslala-pismo-predsjedniku-vlade-republike-hrvatske.html
[500] https://www.hlk.hr/hlk-u-srzi-problema-kadrovski-deficit.aspx
[501] http://ombudsman.hr/hr/dis/cld/1476-postupanje-prema-pacijenticama-na-ginekoloskim-odjelima-modulnaslovna

Nastavno na pritužbe koje je prikupila udruga RODA, Ministarstvo zdravstva je provelo zdravstveno-inspekcijski nadzor u 7 kliničkih bolničkih ustanova u Hrvatskoj, o čijim rezultatima je javnost izvijestilo priopćenjem (9.11.2018.).[502] U rezultatima provedenog nadzora, koje je provela radna skupina imenovana od strane Ministarstva, ističe se da nije mogao biti izvršen ciljani inspekcijski nadzor, budući da je svih 400 pritužbi bilo anonimno, a mnoge ne sadrže niti vrijeme događaja niti naziv zdravstvene ustanove. Pritužbe se uglavnom odnose na nezadovoljstvo pacijentica obezboljenjem tijekom provedenih zahvata i postupaka, nedostatkom komunikacije ili njezinom neprimjerenošću, te neprofesionalnim postupanjem. Utvrđeno je da postoje određene razlike u organizaciji anesteziološke službe kao i vrste obezboljenja u zdravstvenim ustanovama vezano za što Ministarstvo ističe da bi **svaka pacijentica trebala imati pravo na primjerenu anesteziju/analgeziju u skladu s medicinskom indikacijom**. Radna skupina je nastavno na nalaze nadzora predložila određene mjere za unaprjeđenje zdravstvene zaštite žena.

Pravobraniteljica je Ministarstvu zdravstva uputila dopis u kojem je pozdravila žurnu reakciju i spremnost za ispitivanjem stanja u zdravstvenim ustanovama i poboljšanjem uvjeta za rodilje. Međutim, podsjetila je da isti problem u nacionalnom zdravstvenom sustavu postoji već duže vrijeme. Priopćenje Hrvatske liječničke komore u kojem se ističu značajni kadrovski problemi zbog kojih pacijentice ne dobivaju odgovarajuću zdravstvenu skrb nisu nimalo ohrabrujući pokazatelj koji bi išao u prilog nastojanjima za promjenom takvog stanja. Stoga je Pravobraniteljica pozvala Ministarstvo da poduzme sve raspoložive mjere koje su u njegovoj nadležnosti kako bi se poboljšali uvjeti za rodilje u zdravstvenim ustanovama. Uzimajući u obzir da se nameće zaključak da je jedan od glavnih uzroka nezadovoljstva rodilja problem s odnosom medicinskog kadra prema njima i neprimjenjivanjem odgovarajućih medicinskih postupaka pri vršenju poroda, oslanjajući se na već izrečene preporuke i mjere, i to radne skupine Ministarstva zdravstva iz nedavnog izvješća o provedenoj analizi pritužbi i inspekcijskog nadzora u bolničkim zdravstvenim ustanovama, Odbora za ukidanje svih oblika diskriminacije žena UN-a iz Periodičnog izvješću za Hrvatsku (2015.) i Povjerenika za ljudska prava Vijeća Europe iz publikacije 'Seksualno i reproduktivno zdravlje i prava žena u Europi', *Pravobraniteljica je Ministarstvu dala konkretne preporuke* (vidjeti poglavlje 10.7. Zaključno razmatranje i preporuke), koje je na znanje dostavila Vladi Republike Hrvatske, Ministarstvu za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku te svim kliničkim bolničkim centrima i kliničkim bolnicama u Hrvatskoj. ISHOD: Obavijest Ministarstva zdravstva o postupanju u skladu s preporukama do zaključenja ovog Izvješća nije zaprimljena.

Pored navedenoga, Pravobraniteljica je izdala javno priopćenje (25.10.2018.)[503] u kojem je podsjetila na aktivnosti koje je poduzela u posljednjih nekoliko godina u području reproduktivnog zdravlja i prava. Pravobraniteljica je istaknula da su u njezinim godišnjim izvješćima opisane sve radnje poduzete do sada te da kontinuirano pridaje značajnu pažnju ovom području ravnopravnosti spolova, premda to možda ne dolazi istog trenutka u fokus medija i javnosti.

[502] „*Analiza pritužbi i inspekcijski nadzor u bolničkim zdravstvenim ustanovama*“: https://zdravlje.gov.hr/UserDocsImages/2018%20Vijesti/Udruga.docx
[503] http://www.prs.hr/index.php/priopcenja-prs/2516-pravobraniteljica-u-zastiti-reproduktivnih-prava-zena

10.1.2. Opis slučaja

U predmetu **PRS-17-01/18-06,** Pravobraniteljica je radila na anonimnoj pritužbi na **poteškoće u provedbi programa besplatnog bezbolnog poroda u Općoj bolnici Dubrovnik**. Pritužba se konkretno odnosi na neodgovarajuću metodu anestezije koja se primjenjuje prilikom poroda u OB Dubrovnik. U pritužbi se navodi sljedeće: *Umjesto epiduralne anestezije primjenjuje se kratkodjelujuća spinalna anestezija, pri čemu morfij koji se dodaje radi duljeg djelovanja izaziva svrbež i mučninu, pa umjesto da rađaju, žene se iscrpljuju povraćanjem. Zbog toga je nekoliko poroda završilo carskim rezom. Spinalna anestezija u malim dozama kod osjetljivih žena može zaustaviti trudove, a time i porod, što je rizično. Prema suvremenim zdravstvenim standardima daje se tek iznimno i to na samom kraju poroda, a nikako se ne koristi kao zdravstveni standard.* Unatoč najavama, besplatni bezbolni porod nije zaživio u dubrovačkoj bolnici te ga žene koriste u vrlo rijetkim slučajevima. Premda je dostupan od ožujka 2017.[504], koristilo ga je tek 2% žena[505].

OB Dubrovnik se na zahtjev Pravobraniteljice očitovala, dostavivši očitovanja dva odjela Bolnice: Odjela za ginekologiju i opstetriciju i Odjela za anesteziologiju, reanimatologiju i intenzivnu medicinu. U svojim očitovanjima oba odjela OB Dubrovnik je kao ključnu prepreku zbog koje frekventna primjena epiduralne analgezije nije moguća, odnosno razlog iz kojeg se ne može ustrajati na besplatnom bezbolnom porođaju u svim slučajevima, označila nedovoljan broj zaposlenih anesteziologa/inja u OB Dubrovnik. Odjel za ginekologiju i opstetriciju navodi da se „*tijekom vremena shodno mogućnostima i u određenim periodima izlazilo rodiljama u susret, ali uvijek je sa strane Odjela za anesteziologiju i Uprave dolazio odgovor da nismo u mogućnosti uvesti bezbolni porođaj kao standard zbog manjka liječnika anesteziologa*“. Zbog toga su se epiduralne analgezije ženama davale sporadično, dok se umjesto toga široko primjenjivala spinalna analgezija (tzv. *single shoot* metoda koja traje do tri sata). Premda je epiduralna analgezija „zlatni standard“ pri porođaju, spinalna analgezija je također stručno priznata. Oba odjela ističu kako se u pritužbi navodi niz neistinitosti i stručnih netočnosti. Odjel za anesteziologiju, reanimatologiju i intenzivnu medicinu navodi da je od uvođenja programa bezbolnog poroda, on bio dostupan samo pojedinim rodiljama. S druge strane, Odjel također navodi da je u proteklom razdoblju od dvije godine uslugu besplatnog bezbolnog poroda dobilo svih 40 trudnica koje su za njime izrazile želju.

Iz dostavljenih očitovanja proizlazi da se program besplatnog bezbolnog poroda metodom epiduralne analgezije provodi otežano zbog manjka stručnog kadra koji bi tu uslugu pružao. Trenutna situacija je takva da OB Dubrovnik tu uslugu pruža samo rodiljama koje su upoznate s programom besplatnog bezbolnog poroda i koje podnesu izričiti zahtjev da porođaj obave tom metodom. Odjel za ginekologiju i opstetriciju istaknuo je da se planira kompletirati stručni kadar specijalista/ica anesteziološkog odjela, čime bi se trebao povećati broj rodilja koje koriste uslugu besplatnog bezbolnog poroda. Pravobraniteljica je pozdravila tu najavu te

[504] „*Prvi besplatni i bezbolni porod u dubrovačkoj bolnici*“, 17.3.2017.: http://www.dubrovniknet.hr/novost.php?id=51981#.XGqnsqB7mUk

[505] Informacija sa simpozija „Regionalna anestezija u porodništvu i bezbolan porod“, održanog u OB Dubrovnik 28.4.2018.: https://dubrovackidnevnik.rtl.hr/vijesti/grad/prepuna-dvorana-u-bolnici-brojni-lijecnici-sestre-i-buduce-majke-slusali-o-bezbolnom-porodu-fotogalerija

OB Dubrovnik dala preporuku da se rodiljama nastoji osigurati besplatni bezbolni porod, odnosno da se u što većoj mjeri pruža usluga epiduralne analgezije.

10.2. PRAVO NA LEGALNO INDUCIRANI PREKID TRUDNOĆE

10.2.1. Donošenje novog zakona

Pravobraniteljica se u Izvješću o radu za 2017. godinu osvrnula na Rješenje Ustavnog suda U-I-60/1991 (21.2.2017.), prema kojem je zakonodavcu dan rok od dvije godine za donošenje novog zakona kojim se regulira pravo žene na slobodno odlučivanje o rađanju djece i prekidu trudnoće.

Povodom približavanja isteka roka za donošenje novog zakona, Pravobraniteljica je Ministarstvu zdravstva uputila dopis u kojem je ukazala na perspektivu ravnopravnosti spolova u kontekstu reproduktivnog zdravlja i prava žena na dostupnost i sigurnost pri pružanju zdravstvene usluge prekida trudnoće. Pravobraniteljica je naglasila da novi zakon postojeću zdravstvenu praksu i propisana prava ni na koji način ne bi smio umanjiti, već po mogućnosti unaprijediti, te da dostupnost te zdravstvene usluge i sigurnost njezinog pružanja budu na najvišoj mogućoj razini u skladu s propisanim standardima liječničke prakse i u skladu s nacionalnim i međunarodnim anti-diskriminacijskim standardima. Pravobraniteljica je preporučila da se u procesu donošenja novog zakona uzmu u obzir relevantni nacionalni i međunarodni propisi, te predložila da se u tu svrhu kao članovi/ce radne skupine za izradu zakona imenuju predstavnici/e zainteresiranih pravobraniteljskih institucija u Hrvatskoj, kao i predstavnici/e civilnoga društva koje imaju iskustva u zaštiti reproduktivnog zdravlja i prava žena. Ministarstvo zdravstva je u odgovoru navelo da će *prilikom izrade prijedloga novog zakona kojim se regulira pravo na prekid trudnoće razmotriti preporuke i prijedloge*. Međutim, Pravobraniteljica do sada nije bila uključena u proces izrade zakona.

Mediji su u izvještajnom razdoblju kontinuirano iskazivali interes za novi zakon, te je Pravobraniteljica u jednoj takvoj prilici nastavno na novinarski upit Večernjeg lista dala izjavu[506] u kojoj je izrazila svoje stajalište da novi zakon ne smije biti restriktivan i da proces njegove izrade treba biti transparentan.

10.2.2. Istraživanje o dostupnosti zdravstvene usluge prekida trudnoće

Pravobraniteljica je temeljem odredbe čl.19.st.2.al.6. Zakona o ravnopravnosti spolova, prema kojoj provodi neovisna istraživanja, provela istraživanje o dostupnosti zdravstvene usluge prekida trudnoće u Hrvatskoj (2018.), koje se tematski nastavlja na istraživanje objavljeno u Izvješću o radu Pravobraniteljice za 2014. godinu, pod nazivom „Istraživanje o praksi zdravstvenih ustanova u Hrvatskoj po pitanju osiguranja dostupnosti pobačaja“.[507] Namjera

[506] Večernji.hr, 28.11.2018.: https://www.vecernji.hr/vijesti/kujundzic-novi-zakon-o-pobacaju-u-veljaci-imena-clanova-povjerenstva-tajna-1285109
[507] Istraživačko izvješće: http://www.prs.hr/attachments/article/1555/05_ISTRA%C5%BDIVANJE%20-%20Praksa%20zdravstvenih%20ustanova%20u%20RH.pdf

Pravobraniteljice je da se rezultati ovog istraživanja uzmu u obzir prilikom usuglašavanja teksta novog zakona, kako bi pridonijeli najkvalitetnijem mogućem zakonskom rješenju.

- METODOLOGIJA ISTRAŽIVANJA

Cilj istraživanja bio je identificirati prepreke za ostvarivanje prava na legalno inducirani prekid trudnoće (artificijelni, namjerni, medicinski prekid trudnoće ili prekid trudnoće na zahtjev; dalje u tekstu: prekid trudnoće) u odnosu na usporedno ostvarivanje prava na priziv savjesti te ispitati praksu zdravstvenih ustanova pri pružanju te zdravstvene usluge. Podaci su prikupljeni putem upitnika izravno od svih 30 zdravstvenih ustanova u Hrvatskoj u kojima je, prema podacima iz Hrvatskog zdravstveno-statističkog ljetopisa (HZJZ)[508], zabilježeno obavljanje legalno induciranih prekida trudnoće tijekom 2017. Pri izradi metodologije Pravobraniteljica je razmotrila i uvažila pojedine sugestije relevantnih stručnjaka i stručnjakinja.[509] **Ispunjen upitnik povratno su dostavile sve zdravstvene ustanove od kojih su podaci zatraženi.** Ministarstvo zdravstva je tek u kasnijoj fazi provedbe istraživanja na svojim mrežnim stranicama objavilo *Popis ustanova koje imaju ovlaštenje za obavljanje postupka prekida trudnoće na zahtjev pacijentice* i *Popis ustanova s odobrenjem za obavljanje djelatnosti medicinski pomognute oplodnje.*[510] Stoga nova zdravstvena ustanova koja je dodana na popis ustanova koje obavljaju prekid trudnoće (Specijalna bolnica MEDICO u Rijeci) nije uključena u istraživanje.

- REZULTATI ISTRAŽIVANJA

Rezultati istraživanja pokazali su da **u trenutno 5 zdravstvenih ustanova** ovlaštenih za obavljanje prekida trudnoće u Hrvatskoj **zbog priziva savjesti nema raspoloživih ovlaštenih zdravstvenih djelatnika/ca koji bi pružali tu zdravstvenu uslugu**: OB Virovitica, OŽB Vinkovci, OŽB Požega, OB Našice i KB Sveti Duh. **Radi se o nepromijenjenom stanju iz 2014.** Dok tri prvo-navedene zdravstvene ustanove taj problem rješavaju angažmanom jednog vanjskog suradnika, u dvije drugo-navedene prekid trudnoće se ne obavlja, već se pacijentice upućuje u druge ustanove.

S druge strane, **u 8 zdravstvenih ustanova nema nijednog zdravstvenog/e djelatnika/ca koji je uložio priziv savjesti** na pružanje bilo koje zdravstvene usluge: KBC Rijeka, OB Pula, OB Gospić, OB Ogulin, OB Knin, OŽB Vukovar, OB Nova Gradiška i OB Pakrac.

U usporedbi s istraživanjem iz 2014., broj zdravstvenih ustanova u kojima se prekid trudnoće ne obavlja ostao je isti (2), s tom razlikom što se (2014.) prekidi trudnoće nisu obavljali u OŽB Požega, dok se danas ne obavljaju u OB Našice. U OŽB Požega se, premda su kao i 2014., svi ovlašteni liječnici i dalje u prizivu savjesti, danas angažira jedan vanjski suradnik, dok se u OB Našice odstupilo od te prakse koja je bila prisutna prije četiri godine.

[508] https://www.hzjz.hr/periodicne-publikacije/hrvatski-zdravstveno-statisticki-ljetopis-za-2017-tablicni-podaci/
[509] Sastanak sa D. Lepušićem i S. Cesar: http://www.prs.hr/index.php/suradnja/ocd/2497-sastanak-s-predstavnicama-ima-udruge-cesi-i-inicijative-lijecnika-ca-za-reguliranje-priziva-savjesti-u-medicini
[510] https://zdravstvo.gov.hr/kontakti/kontakti-zdravstvenih-ustanova/1478

Pored tri navedene ustanove koje zbog potpunog nedostatka odgovarajućeg liječničkog kadra angažiraju vanjske suradnike (OB Virovitica, OŽB Vinkovci, OŽB Požega), oni se angažiraju i u OB Gospić te OB Dubrovnik zbog nedovoljnog broja raspoloživih liječnika/ca koji/e mogu obavljati prekide trudnoće.

Od **371 zdravstvenih djelatnika/ca** (205 M, 166 Ž) **koji su stručni za obavljanje prekida trudnoće** u 30 ovlaštenih zdravstvenih ustanova, **218 djelatnika/ca (58,8%) ih ne obavlja** – gotovo svi (217) zbog priziva savjesti, izuzev jednog djelatnika za kojega nije naveden razlog. Spol pritom ne uvjetuje veću ili manju sklonost za pozivanje na priziv savjesti, odnosno za spremnost na obavljanje prekida trudnoće (prekid trudnoće ne obavlja 116 M i 102 Ž). Iz navedenih brojki vidljivo je da u zdravstvenim ustanovama u Hrvatskoj, **manjina ovlaštenih zdravstvenih djelatnika/ca obavlja prekide trudnoće – njih 153 (41,2%)**. To predstavlja nešto manji postotak u usporedbi s podatkom iz istraživanja Pravobraniteljice provedenog 2014., kada je prekide trudnoće obavljalo 166 zdravstvenih djelatnika (44,5%).

Od svih zdravstvenih usluga za koje je realno pretpostaviti da bi zdravstveni/e djelatnici/e mogli uložiti priziv savjesti, oni se pozivaju na njega u pravilu isključivo na zdravstvenu uslugu legalno induciranog prekida trudnoće (prema podatku iz ovog istraživanja, radi se o 217 zdravstvenih djelatnika/ca). Jedini zabilježeni slučajevi drugih zdravstvenih usluga za koje su zdravstveni/e djelatnici/e uložili priziv savjesti je slučaj jednog djelatnika koji je uložio priziv savjesti za neostvareni prekid trudnoće i slučaj jedne djelatnice koja je uložila priziv savjesti za postupak sterilizacije. Za druge zdravstvene usluge, poput medicinski pomognute oplodnje, prenatalne dijagnostike i izdavanja kontracepcije, nije zabilježen nijedan slučaj pozivanja na priziv savjesti.

Priziv savjesti je glavni i jedini razlog zbog kojega liječnici/e koji su stručni za obavljanje prekida trudnoće ne pružaju tu zdravstvenu uslugu; od svih zdravstvenih ustanova tek je jedna pored toga navela i organizacijske razloge, ne preciziravši o čemu se točno radi (može se pretpostaviti da se radi o internoj podjeli poslova u toj ustanovi).

Priziv savjesti u zdravstvenim ustanovama većinom se ulaže **pisanim putem**. Takav slučaj je u **18 ustanova**, od čega njih 7 imaju propisan standardiziran obrazac u tu svrhu. U **5 zdravstvenih ustanova** priziv savjesti izjavljuje se **usmeno** neposredno nadređenima. Pisane izjave predaju se ravnateljstvu, odnosno upravi ustanove, a evidenciju vodi odjel za ginekologiju ili služba za pravne ili kadrovske poslove. **7 zdravstvenih ustanova** istaknulo je da **nema ustaljenu proceduru**, budući da kod njih nema zdravstvenih djelatnika/ca s prizivom savjesti.

Konkretan razlog iz kojega se zdravstveni/e djelatnici/e pozivaju na priziv savjesti većinom nije definiran (75,1% djelatnika/ca), dok ga oni kod kojih je poznat ulažu **jednako iz religijskih** (12,4%) **i etičkih razloga** (12,4%).

U slučaju ako se pacijenticama uskrati zdravstvena usluga zbog priziva savjesti, liječnik/ca ih ima obvezu uputiti u drugu zdravstvenu ustanovu koja takvu uslugu pruža. Istraživanje je pokazalo da ustanove koje to rade u slučaju prekida trudnoće, ne vode evidenciju o broju

takvih pacijentica. Tek je jedna ustanova navela da vodi evidenciju, međutim nije navela odgovor na pitanje koliki je broj takvih pacijentica bio u 2017. Slijedom navedenoga, očigledno je da se takva evidencija u zdravstvenim ustanovama općenito ne vodi.

Cijena prekida trudnoće u javno-zdravstvenim ustanovama vrlo je neujednačena i **varira između 1.150 kn i 3.300 kn**[511]. Kada se uzmu u obzir svi prikupljeni podaci, **prosječna cijena na nacionalnoj razini je 2.240 kn**. To predstavlja **rast od 400 kn** u odnosu na prosječnu cijenu iz 2014., kada je iznosila 1.840 kn. U te četiri godine u više zdravstvenih ustanova došlo je do poskupljenja od 1.000 i više kuna (KBC Zagreb, KBC Rijeka, OB Ogulin, OB Zabok i OB Slavonski Brod).

Uslugu medikamentoznog prekida trudnoće trenutno u Hrvatskoj pruža 6 zdravstvenih ustanova: KBC Rijeka, OB Pula, OB Gospić, OB Sisak, OB Nova Gradiška i SB Podobnik, dok ju još 11 ustanova namjerava uvesti u roku do dvije godine. Radi se o neočekivano visokom broju zdravstvenih ustanova koje navode da je ta usluga kod njih dostupna. Do sada je Pravobraniteljici bilo poznato da je ta usluga dostupna u Puli i Rijeci, dok je, primjerice, RTL televizija u svojoj anketi objavila da je, na pitanje o dostupnosti prekida trudnoće putem lijekova, potvrdan odgovor dobila samo od OB Pula.[512]

U posljednjem pitanju u upitniku pokušao se pronaći odgovor na pitanje **iz kojih razloga su** prema statistici Hrvatskog zavoda za javno zdravstvo **prisutne velike varijacije u omjerima spontanih, neostvarenih i legalno induciranih prekida trudnoće između zdravstvenih ustanova**. S tim ciljem su sve zdravstvene ustanove u kojima je primjetno veće odstupanje od nacionalnog prosjeka[513] (kao donja granica uzeto je odstupanje u iznosu od 10%) upitane za tumačenje zbog čega je prisutno takvo stanje. Takvih zdravstvenih ustanova bilo je 24. Jednoznačni odgovori nisu dobiveni pa nije moguće ponuditi jedinstveno objašnjenje, ali su zabilježena indikativna obrazloženja pojedinih zdravstvenih ustanova. Njihovi odgovori bili su sljedeći:

- Bez odgovora - obrazloženje nije dovoljno određeno, jasno ili suvislo, ili nije uopće obrazloženo (6 zdravstvenih ustanova).
- „Podaci HZJZ-a su pogrešni“ (3 zdravstvene ustanove).[514]
- Neusklađenost/nestandardiziranost zdravstvenih ustanova u šifriranju različitih vrsta prekida trudnoće (3 zdravstvene ustanove).[515]

[511] U KB Sveti Duh cijena je još viša (4.000 kn), ali u toj zdravstvenoj ustanovi prekid trudnoće se ne obavlja zbog priziva savjesti svih ovlaštenih zdravstvenih djelatnika/ca.

[512] https://vijesti.rtl.hr/potraga/3337815/potraga-istrazila-u-20-posto-bolnica-koje-su-na-popisu-da-ih-rade-pobacaje-ne-radi-nitko-od-zaposlenih/

[513] Prosjek na nacionalnoj razini prema podacima iz Hrvatskog zdravstveno-statističkog ljetopisa 2017. (HZJZ) je sljedeći: *spontani* prekidi trudnoće su činili 20,8%, *neostvareni* 33,4%, *legalno inducirani* 39,3%, a *ostali* 6,5% od ukupnog broja prekida trudnoće u RH u 2017.

[514] -„*Pogrešni podaci HZJZ-a. Prema našoj evidenciji u OŽB Varaždin u 2017., imali smo 59% legalno induciranih i 41% raznih oblika spontanih prekida trudnoće. Evidenciju i prijavu prekida trudnoće vodimo vrlo temeljito i strogo, bez mogućnosti propusta prijave i jednog prekida trudnoće.“* – prema podacima iz Hrvatskog zdravstveno-statističkog ljetopisa 2017., u OŽB Varaždin bilo je 67% legalno induciranih,19% spontanih i 13% neostvarenih prekida trudnoće.

-*„Pogrešni podaci HZJZ. U 2017. godini u SB Podobnik imali smo 210 pobačaja, od čega 123 induciranih i 87 spontanih.“* – prema podacima iz Hrvatskog zdravstveno-statističkog ljetopisa 2017., u SB Podobnik bilo je 123 legalno induciranih i 87 neostvarenih prekida trudnoće.

- „*Pogrešni podaci HZJZ-a*.“ (OB Šibensko-kninske županije).

- Specifičnost naše ustanove koja bilježi manji broj legalno induciranih prekida trudnoće u odnosu na ostale vrste prekida trudnoće (2 zdravstvene ustanove).
- Manjak smještajnih kapaciteta za legalno inducirane prekide trudnoće zbog čega se primaju pacijentice samo s područja općina koje pripadaju KBC-u, dok se žene s neostvarenim prekidom trudnoće primaju neovisno o mjesnoj pripadnosti.
- KBC je ustanova tercijarne razine pa je logično da ima više patologije (spontanih prekida trudnoće).
- „Događaji su zabilježeni u BIS[516]-u, preneseni u NAJS[517], te kao takvi publicirani od HZJZ-a".
- Prekidi trudnoće su se u OŽB Vinkovci počeli obavljati tek unazad nekoliko godina pa je teško promijeniti dosadašnju naviku da pacijentice idu u OŽB Vukovar.
- Dio pacijentica s prostora Grada Knina zbog diskrecije i 'zaštite privatnosti' odlaze u druge udaljenije zdravstvene ustanove.
- Moguće je da zagađenje gradskog zraka zbog rafinerije nafte doprinosi iznadprosječnom broju spontanih/neostvarenih prekida trudnoće. S druge strane, moguće je da je iznos cijene čimbenik zbog kojega je prisutan ispodprosječan broj legalno induciranih prekida trudnoće, budući da je Slavonski Brod pogranični grad, a cijena prekida trudnoće u Bosni je puno manja.[518]
- Učestalost spontanih prekida trudnoće u OB Sisak (9,3%) u skladu je s očekivanim u medicini, dok je nacionalni prosjek (20,8%) previsok.[519]
- Podaci koji u većoj mjeri odstupaju od prosjeka RH odnose se na korisnice medicinskih usluga Požeštine. U 2017., OŽB Požega i OŽB Pakrac činile su jedinstvenu pravnu osobu. Zbirni broj artificijelnih i spontanih prekida trudnoće u oba rodilišta dat će uvid u stvarno stanje navedenih medicinskih postupaka.
- Specifičan pristup prekidu trudnoće u OB Nova Gradiška - svaki slučaj se nastoji prvo riješiti medikamentozno poštednom metodom, zatim instrumentalnim putem.[520]

- ZAKLJUČAK

Stanje u zdravstvenim ustanovama po pitanju osiguranja dostupnosti prekida trudnoće generalno nije značajno promijenjeno u usporedbi sa stanjem iz 2014., međutim zabilježena su dva negativna pokazatelja: **smanjenje broja zdravstvenih djelatnika/ca koji pružaju zdravstvenu uslugu prekida trudnoće i povećanje prosječne cijene prekida trudnoće**.

---

[515] *„Nema definiranog postupka šifriranja. Najčešće je razlog pobačaja neostvareni pobačaj pa nakon toga krene spontani. U OB Karlovac možda više šifriramo prema uzroku, a ne prema posljedici*."

[516] BIS = Bolnički informacijski sustav

[517] NAJS = Nacionalni javnozdravstveni informacijski sustav

[518] *„Veliko je pitanje utjecaja zagađenja (rafinerija nafte u Bosanskom Brodu) jer je primjetan i porast broja malignih bolesti. Rijetko je naći trudnicu koja u anamnezi nema spontani/neostvareni pobačaj. Kada nakon neuspjele trudnoće opet zatrudne rjeđe se odlučuju na pobačaj. Vjerojatno je i cijena čimbenik, budući da smo pogranični grad, a cijena u Bosni je oko 500 kn i to u općoj anesteziji."*

[519] *„Učestalost kliničkih (spontanih) pobačaja prema literaturi je oko 10%, max 15%. Prema tome, naša statistika je u skladu s očekivanom. Ne znamo zašto je prosjek u RH ili u pojedinim ustanovama bitno veći."*

[520] *„Svaki abortus pokušavamo poštedno riješiti - dovršiti, a to znači prvenstveno medikamentoznim pristupom. Ako to ne uspije pristupa se instrumentalnim putem. Iz statistike je vidljiva uspješnost poštednom metodom na reproduktivni sustav."*

Premda razlike generalno nisu značajne, potrebno ih je razmotriti s oprezom, budući da su se dogodile u relativno kratkom vremenskom razdoblju od četiri godine.

Od 30 ovlaštenih zdravstvenih ustanova, prekid trudnoće se danas ne obavlja u dvije: KB Sveti Duh i OB Našice. Dok nemogućnost obavljanja prekida trudnoće u KB Sveti Duh lokacijski gledano ne predstavlja značajan čimbenik u smislu teže dostupnosti te zdravstvene usluge (jer u Zagrebu postoji nekoliko drugih ustanova u kojima se prekid trudnoće može obaviti), to nije slučaj i s OB Našice, budući da pacijentice ostvarivanje prava na tu uslugu umjesto u Našicama moraju potražiti u drugim gradovima (najbliže Našicama su Osijek i Slavonski Brod).

Pravo na priziv savjesti koristi preko polovice svih zdravstvenih djelatnika/ca ovlaštenih za obavljanje prekida trudnoće (58,8%), što pojedinim zdravstvenim ustanovama predstavlja poteškoće u smislu suženih mogućnosti u osiguravanju dostupnosti te zdravstvene usluge. To se posebno odnosi na ustanove s manjim brojem zaposlenih zdravstvenih djelatnika/ca. Te poteškoće pet zdravstvenih ustanova rješava na način da angažira vanjske stručnjake/inje koji nisu zaposlenih u toj ustanovi.

Cijena prekida trudnoće je trenutno velika prepreka ženama u smislu dostupnosti te zdravstvene usluge u Hrvatskoj. Prosječna cijena u zdravstvenim ustanovama trenutno iznosi 2.240 kn, što je za 400 kn više nego što je bila prije četiri godine. Takav trend nije u skladu s preporukom Odbora za ukidanje diskriminacije žena UN-a, koja se kreće u smjeru općeg nenaplaćivanja prekida trudnoće. Naime, Odbor je u Zaključnim primjedbama (2015.) na objedinjeno 4. i 5. izvješće Republike Hrvatske o provedbi Konvencije o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena u svrhu osiguranja pristupa sigurnom prekidu trudnoće i kontracepcijskim sredstvima pozvao Hrvatsku da osigura opće pokrivanje troškova legalno induciranog prekida trudnoće i suvremene kontracepcije iz sredstava Zavoda za zdravstveno osiguranje. Potrebno je naglasiti da su ekonomski razlozi, odnosno nemogućnost odgovarajuće materijalne skrbi za dijete, jedan od razloga iz kojega se žene odlučuju na prekid trudnoće. Zato je važno paziti da cijena te zdravstvene usluge nije nepristupačna, tj. da isti ti ekonomski razlozi ne prisile žene na upravo onakav ishod trudnoće kakav nastoje izbjeći zbog siromaštva.

Pored istaknutog problema sa cijenom prekida trudnoće, potrebno je ukazati i na neujednačenost cijene u različitim zdravstvenim ustanovama (koja se kreće između 1.150 kn i 3.300 kn), što nije u skladu sa stajalištem stručnog povjerenstva Ministarstva zdravstva iz 2015., koje je na temelju tada provedenog inspekcijskog nadzora u odjelima za ginekologiju i porodništvo u zdravstvenim ustanovama u Hrvatskoj[521] zaključilo da je potrebno ujednačiti cijene prekida trudnoće na zahtjev žene.

Također su identificirane neke specifične poteškoće u praćenju statističkih trendova vezano uz prekid trudnoće. Nekoliko zdravstvenih ustanova navelo je problem šifriranja, odnosno neusklađenost u smislu nestandardiziranosti u kvalificiranju različitih vrsta prekida trudnoće,

[521] Pravobraniteljica je svojevremeno pratila ishod spomenutog inspekcijskog nadzora te o njemu izvijestila Hrvatski sabor u svom Izvješću o radu za 2015. godinu.

vjerojatno uzimajući u obzir saznanja da različiti liječnici i(li) različite zdravstvene ustanove određene slučajeve klasificiraju na različite načine, posebice ističući vezu između spontanog i neostvarenog prekida trudnoće. Jedna zdravstvena ustanova istaknula je i da nacionalna klasifikacija nije identična onoj iz Međunarodne klasifikacije bolesti i srodnih zdravstvenih problema. Pored toga, nekoliko zdravstvenih ustanova označilo je netočnima podatke o prekidu trudnoće koji se odnose na njihovu ustanovu objavljene u Hrvatskom zdravstveno-statističkom ljetopisu 2017.

Od individualnih pojašnjenja lokalnih specifičnosti u kojima rade neke zdravstvene ustanove, posebno je zanimljivo bilo viđenje Opće bolnice „Hrvatski ponos“ Knin zbog čega se u toj bolnici bilježi manji broj artificijelnih prekida trudnoće od nacionalnog prosjeka. U odgovoru je istaknuto da dio pacijentica s prostora Grada Knina zbog diskrecije i 'zaštite privatnosti' odlazi u druge udaljenije zdravstvene ustanove. To potvrđuje da se žene koje se odluče za prekid trudnoće znaju susretati sa stigmatizacijom i osudom okoline, zbog čega posežu za kompliciranijim i manje komfornim rješenjem te odlaze u udaljenije bolnice obaviti prekid trudnoće 'u tajnosti', daleko od očiju i ušiju svojih sumještana.

- PREPORUKE - Vidjeti poglavlje 10.7. Zaključno razmatranje i preporuke.

10.3. PRAVO NA MEDICINSKI POMOGNUTU OPLODNJU

U predmetu **PRS-17-01/17-09,** Pravobraniteljica je postupala po **pritužbi na poteškoće oko ostvarivanja prava na liječenje neplodnosti** na trošak Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje (HZZO). Pritužiteljica navodi da ju je, nakon nekoliko neuspješnih postupaka u KBC Rijeka, specijalist informirao da joj ta zdravstvena ustanova više ne može pomoći i uputio da liječenje može pokušati nastaviti u nekoj drugoj zdravstvenoj ustanovi. Pritužiteljica se odlučila na nastavak liječenja u Poliklinici „Škvorc“ u Samoboru, međutim naišla je na formalnu prepreku u vidu odbijanja njezine ginekologinje da joj izda novu uputnicu, potrebnu za nastavak liječenja. Prema tumačenju *Odluke o pojedinim oblicima zdravstvene zaštite iz obveznog zdravstvenog osiguranja koje se ostvaruje na osnovi uputnice i rokovima važenja uputnice*[522] od strane ginekologinje, uputnica vrijedi 365 dana i smije se izdati samo jednom godišnje. Zbog činjenice da je pritužiteljica uskoro trebala navršiti 42 godine života, nakon čega više nema pravo na taj postupak, obratila se direkciji HZZO-a i regionalnom uredu HZZO-a u Rijeci koji su potvrdili da bi joj se trebala moći izdati nova uputnica, međutim rješenje na relaciji ginekološka ordinacija – HZZO nije ishodovano u kratkom roku. Radi žurnosti, pritužiteljica je samoinicijativno odlučila promijeniti izabranu specijalistkinju ginekologije, nakon čega je u novoj ginekološkoj ordinaciji dobila potrebnu uputnicu te joj je omogućen nastavak liječenja.

Bez obzira na to, Pravobraniteljica je od HZZO-a zatražila očitovanje s posebnim naglaskom na konkretno obrazloženje iz kojih razloga pritužiteljica kod jednog ginekologa/inje nije mogla ostvariti svoje pravo na nastavak liječenja neplodnosti, a kod drugoga/e jest. Kao

[522] Narodne novine, broj 51/14, 76/14, 17/15 i 90/16.

razlog za navedeno HZZO je istaknuo različito tumačenje *Odluke o pojedinim oblicima zdravstvene zaštite iz obveznog zdravstvenog osiguranja koje se ostvaruje na osnovi uputnice i rokovima važenja uputnice* od strane različitih ginekologa/inja.[523] Zbog nastalih nejasnoća, HZZO je Pravobraniteljicu izvijestio da je *poduzeo određene radnje u smislu ujednačavanja upućivanja osiguranih osoba na postupak medicinski pomognute oplodnje i transparentnog uvida izabranog doktora primarne zdravstvene zaštite u broj izabranih postupaka medicinski pomognute oplodnje*.

Pravobraniteljica je HZZO-u dala preporuku da se pri provedbi najavljenih radnji osigura da se izdavanjem uputnice pacijenticama koja vrijedi 365 dana za jednu epizodu liječenja po jednoj dijagnozi ne uskraćuje mogućnost nastavka liječenja u nekoj drugoj zdravstvenoj ustanovi od one u kojoj je liječenje započeto (ako za to postoji opravdana potreba) prije isteka roka od 365 dana. HZZO je Pravobraniteljicu povratno izvijestio da je ugovornim partnerima Zavoda izdao upute za postupanje u nekim specifičnim situacijama u kojima su primijećena različita tumačenja odredbi navedene Odluke. Jedna od uputa koje su izdane je i ona *da se za svaki pojedini postupak MPO na koje se upućuje osigurana osoba izda nova D1 uputnica, što znači da jedna D1 uputnica vrijedi za jedan ciklus medicinski pomognute oplodnje*. Sukladno Odluci, specijalist/ica svake ugovorne ustanove, privatne ili državne, dužan je temeljem važeće D1 uputnice izdati interne uputnice za sve dijagnostičko- terapijske postupke koje indicira u sklopu uputne dijagnoze, neovisno rade li se u istoj ili suradnoj ustanovi, a ne vraćati osiguranu osobu po uputnice izabranom doktoru primarne zdravstvene zaštite. Nakon završetka svakog pojedinog postupka MPO-a, D1 uputnica se zaključuje te se za potrebe eventualnog daljnjeg liječenja, odnosno novih postupaka MPO-a, izdaje nova D1 uputnica u ugovornoj ginekološkoj ordinaciji koju osigurana osoba izabere. Zbog nekoordiniranosti između donositelja (HZZO-a) i izvršitelja (ginekološka ordinacija) Odluke, pacijentica je bila suočena s poteškoćama u ostvarivanju prava na medicinski pomognutu oplodnju.

ISHOD: HZZO je naknadno poduzeo odgovarajuće radnje kako bi uklonio identificiranu prepreku za ostvarivanje tog prava i ubuduće osigurao neometan pristup tom medicinskom postupku, odnosno zdravstvenoj usluzi u okviru reproduktivnog zdravlja žena. Međutim, HZZO prilikom rješavanja pritužbe nije postupao žurno, tj. nije postupao uzimajući u obzir okolnosti slučaja u kojem je pritužiteljica uskoro gubila pravo na liječenje neplodnosti na teret HZZO-a zbog navršavanja 42. godine života, ali i činjenicu da se šanse za začeće medicinski pomognutom oplodnjom pacijentici zbog starosne dobi protekom vremena sve više smanjuju. Upute ugovornim subjektima izdane su nakon više od pola godine od datuma primitka pritužbe, dok je pritužiteljica u međuvremenu navršila 42. godine. Pored toga, HZZO nije uvijek Pravobraniteljici dostavljao odgovore i potpune informacije u zakonskom roku. Pravobraniteljica očekuje da HZZO ubuduće žurnije i pomnije rješava ovakve specifične slučajeve, kako bi pacijentima/cama mogla biti pružena pravovremena zdravstvena usluga.

[523] U Odluci je utvrđeno da je „*D1 uputnica važeća za jednu epizodu liječenja po jednoj dijagnozi i vrijedi najviše 365 kalendarskih dana (a može i manje, ovisno do završenog kontrolnog pregleda) od dana prve realizacije (izvršenog postupka)*“.

Pravobraniteljica je u Izvješću o radu za 2017. godinu[524] izvijestila o poduzetim radnjama u predmetu **PRS-17-01/17-08,** po **pritužbi pacijentice na pogrešno informiranje od strane liječnice o postupku medicinski pomognute oplodnje**. U svrhu pružanja temeljitijih informacija i uklanjanja rizika za pogrešno ili nepotpuno informiranje pacijentica, Pravobraniteljica je Kliničkoj bolnici „Sveti Duh" dala preporuku da u informirani obrazac koji pacijentice potpisuju i kojim daju pristanak na provođenje postupka medicinski pomognute oplodnje, uvrsti osnovne informacije o razlici između blaže i standardne stimulacije ovulacije te o broju zakonski dozvoljenih medicinskih postupaka.

ISHOD: U svom odgovoru KB „Sveti Duh" je Pravobraniteljicu obavijestilo da su izmijenili obrazac sukladno preporuci te su dostavili njegov primjerak, kao i primjerak „Vodiča kroz metode pomognute oplodnje" kojeg pacijentice dobivaju prilikom prvog pregleda u antisterilitetnoj ambulanti Klinike za ginekologiju i porodništvo KB „Sveti Duh". U novi obrazac uvrštene su osnovne informacije o blažoj i standardnoj stimulaciji ovulacije, odnosno o intrauterinoj inseminaciji (IUI) i izvantjelesnoj oplodnji (IVF), te informacije o broju zakonski dozvoljenih medicinskih postupaka, dok se u vodiču nalaze detaljne informacije o svim postupcima medicinski pomognute oplodnje. Izmjenom informiranog obrasca, KB „Sveti Duh" unaprijedilo je buduće postupanje te je rizik za pogrešno shvaćanje postupaka medicinski pomognute oplodnje smanjen na najmanju moguću mjeru.

10.4. PRAVO NA DOSTUPNOST KONTRACEPCIJE

Pravobraniteljica je u predmetu **PRS-17-01/18-14,** na temelju zaprimljenog novinarskog upita saznala za **slučaj neizdavanja kontracepcijskog sredstva djevojci u jednoj zagrebačkoj ljekarni**. Zbog brojnih novinarskih upita koji su uslijedili, Pravobraniteljica je izdala priopćenje[525] u kojem je ukazala na relevantne zakone i propise koji reguliraju pravo na priziv savjesti liječnika i ljekarnika, te podsjetila na dosadašnju praksu u radu na ovakvim slučajevima.

Od Hrvatske ljekarničke komore (HLJK) zatražena je dostava odluke Povjerenstva za etiku i deontologiju. HLJK je u svom odgovoru naglasila kako nije moguće provesti postupak protiv ljekarne, već isključivo protiv odgovorne djelatnice.[526] Povjerenstvo je Odlukom (23.11.2018.) zaključilo da je ljekarnica koja je odbila izdati kontracepcijsko sredstvo postupila u skladu s odredbom o korištenju prava na priziv savjesti propisanom čl.12.st.3. Kodeksa ljekarničke etike i deontologije, prema kojoj „*magistar farmacije ima pravo priziva savjesti samo ako time ne dovodi u opasnost zdravlje i život bolesnika*". Naime, ljekarnica je djevojci prilikom njezine posjete ljekarni u večernjim satima rekla da se vrati sutradan ujutro kada će u smjeni biti druga kolegica koja će joj moći izdati kontracepcijsko sredstvo. Djevojka je to napravila te je sutradan dobila kontracepcijsko sredstvo. Budući da se ne radi o

[524] Poglavlje 10.5., str.269.
[525] Priopćenje od 16.11.2019.: http://www.prs.hr/index.php/priopcenja-prs/2531-priopcenje-o-slucaju-odbijanja-izdavanja-kontracepcijskog-sredstva-u-ljekarni
[526] Statut Hrvatske ljekarničke komore, čl.41.st.6.: „*Povjerenstvo za etiku i deontologiju obavlja sljedeće poslove: razmatra pojedine slučajeve povreda Kodeksa ljekarničke etike i deontologije i upozorava* ***članove*** *na učinjene povrede*".

hitnom kontracepcijskom sredstvu, već o pilulama koje djevojka redovito koristi primarno u svrhu ublažavanja preobilnog menstrualnog krvarenja, u ovom slučaju pozivanje ljekarnice na priziv savjesti nije predstavljalo dovođenje u opasnost zdravlja korisnice. Međutim, nastavno na odluku, *„uvažavajući pravo pacijenta na uslugu izdavanja lijeka i pravo magistra farmacije na priziv savjesti, Povjerenstvo još jednom podsjeća članove Hrvatske ljekarničke komore na važnost organizacije rada u ljekarnama na način da svim pacijentima bude pružena kvalitetna ljekarnička usluga izdavanja i savjetovanja o primjeni lijekova"*.

U skladu s podsjetnikom Povjerenstva HLJK-a, Pravobraniteljica ovim putem dodatno ukazuje na „naputak kod priziva savjesti", ili punim nazivom „*Naputak za provođenje ljekarničkih usluga na koje mogu imati utjecaj na moralna i religiozna uvjerenja*"[527], koji je HLJK objavila 2015. Njime se razlažu detaljne upute za ljekarnike s naglaskom na brigu za dobrobit korisnika/ca, ali i upute za ljekarne koje pri zapošljavanju trebaju obratiti pozornost na to priječe li kandidate/kinje za radna mjesta njihova osobna uvjerenja u provođenju određenih ljekarničkih usluga:

„1. Naputak za ljekarnike

1.4. Pacijent mora biti iskreno informiran o razlozima zbog kojih usluga koju zahtijeva nije na raspolaganju, a sve to zato da bi mogao razumjeti i zadržati povjerenje i vjeru u ljekarničku skrb.
1.10. Pacijenta uputiti drugom stručnjaku istih kvalifikacija koji će provesti ljekarničku skrb, ***bez većih neugodnosti za pacijenta (gubitak vremena, daleka putovanja, troškovi).***
1.11. ***Ne diskriminirati*** *pacijenta po bilo kojoj osnovi, npr. spolu, dobi, bračnom statusu, spolnoj orijentaciji i rodnoj pripadnosti.*
Ako ne izdate rutinsku hormonalnu kontracepciju, osoba treba biti upućena drugom davatelju usluga u vremenu u kojem neće biti ugrožena djelotvornost kontracepcije.
Ako upućujete pacijenta u drugu ljekarnu, potrebno je provjeriti radno vrijeme te ljekarne, prisutnost ljekarnika koji je u mogućnosti obaviti ljekarničku skrb te raspoloživost potrebnih preparata.

2. Naputak za poslodavce

Pri zapošljavanju ljekarnika potrebno je provjeriti priječe li ih njihova osobna uvjerenja u provođenju određenih ljekarničkih usluga."

U predmetu **PRS-05-02/18-11,** Pravobraniteljica je pokrenula ispitni postupak temeljem zaprimljene pritužbe i medijskih napisa[528] o **letcima u Domu zdravlja Zagreb - Centar u Sigetu kojima se promovira neuporaba kontracepcije**, umjetne oplodnje i prenatalne

[527] http://www.hljk.hr/Portals/0/naputak%20kod%20priziva%20savjesti.pdf
[528] - https://www.telegram.hr/politika-kriminal/u-cekaonici-doma-zdravlja-u-zagrebu-ozbiljno-drze-letke-u-kojima-pise-da-kontracepcija-ubija/
- https://net.hr/danas/hrvatska/gradani-sokirani-pamfletima-u-zagrebackom-domu-zdravlja-kondomi-vas-ne-spasavaju-od-aids-a/#

dijagnostike, pritom navodeći niz dezinformacija[529] o učincima kontracepcijskih sredstava. Izdavač letka je karitativni fond „U pravi trenutak“, a kao autor teksta navodi se dr. med. Antun Lisec. Letci su se nalazili u čekaonici Doma zdravlja. U njemu se žene koje koriste kontracepcijske tablete i spiralu označavaju kao ubojice djece, navodi da su sterilizacija, umjetno pomognuta oplodnja i upotreba svakog oblika kontracepcije smrtni grijesi, da su prezervativi neučinkoviti u sprječavanju zaraze spolnim bolestima, te da se prenatalna dijagnostika ne smije provoditi jer je također u službi ubijanja djece. Korišteni diskurs u tekstu je vrlo oštar, isključiv, prijeteći, te se tehnikama zastrašivanja čitatelje upozorava da će snositi ozbiljne posljedice ukoliko se ne pridržavaju istaknutih pravila. Prividni legitimitet svemu daje to što se kao autor teksta navodi doktor medicine. Kao i u sličnim slučajevima zabilježenima prethodnih godina u kojima su se promotivne kampanje protiv određenih zdravstvenih usluga vezanih uz reproduktivno zdravlje i prava žena provodile u prostorima samih zdravstvenih ustanova[530], Pravobraniteljica je Domu zdravlja skrenula pažnju na relevantan zakonodavni okvir i zatražila dostavu očitovanja. Među ostalim, ukazala je na Rezoluciju Europskog parlamenta o promicanju ravnopravnosti spolova u istraživanjima o mentalnom zdravlju i kliničkim istraživanjima (2016/2096(INI))[531] u kojem se podsjeća da kvalitetne usluge za planiranje obitelji i dostupnost kontracepcijskih sredstava pomažu spriječiti neplanirane i neželjene trudnoće, čime se smanjuje potreba za prekidom trudnoće i doprinosi prevenciji HIV-a i spolno prenosivih bolesti. Spolna i reproduktivna prava uključuju pouzdanu, sigurnu i pristupačnu kontracepciju te sveobuhvatno obrazovanje o spolnosti i odnosima.

ISHOD: Dom zdravlja Zagreb - Centar je u svom očitovanju istaknuo kako je letke ostavila nepoznata osoba bez dopuštenja Doma zdravlja, te da se sve reklame i bilo kakav promidžbeni materijal izložen bez dozvole odmah po identifikaciji uklanja. Problem s ovim letcima je nastao zbog brojnosti lokacija Doma zdravlja i nemogućnosti da se tako velik broj lokacija konstantno nadzire. Djelatnici Doma zdravlja imaju načelnu uputu da bilo kakve promotivne letke i reklame uklone iz prostora Doma zdravlja čim ih uoče. Pravobraniteljica očekuje da se letci ovakvog i sličnog sadržaja brzo i učinkovito uklanjaju iz prostora Doma

[529] *„Spirala ubija djecu! Uz nju, bez obzira da li sadrži hormone ili bakar, dolazi do začeća, ali djetešce najčešće umire u prvim danima (...) Uz sve vrste antibaby pilula ipak često dođe do ovulacije i začeća. Međutim, dijete tada najčešće umire od gladi (...) Žene koje gutaju antibaby pilule, češće obole od raka dojke, kože i maternice, sklonije su moždanim i srčanim udarima, upalama vena s ugruščima koji mogu izazvati emboliju, pojavi im se oštećenje jetre i vidnog živca (...) Do začeća i sličnog automatskog ubojstvenog učinka na dijete dolazi i uz većinu drugih tzv. „kontracepcijskih“ sredstava. (...) Obrazloženja se mogu naći u katoličkim dokumentima „Casti conubii“, „Humanae Vitae“ i „Donum Vitae“. Tako su smrtni grijesi ne samo ubijanje nerođenog djeteta, nego i kontracepcija, sterilizacija i umjetna oplodnja. Rijetko koja djeca začeta u epruveti prežive. Čujemo da ih većinu pobiju, ili ih drže žive, smrznute u frižiderima. Ne smije se provoditi dijagnostičke procedure, kao što je npr. rana amniocenteza, kojima je cilj lov i odstrel bolesnih. (...) Ako bi, Bože sačuvaj, neki ispovjednik ili dušobrižnik vodio vjernika koji ima u njega povjerenja, u ove greške ili ih u njima učvršćivao privolom ili krivom šutnjom, neka pripazi na činjenicu da će morati podnijeti strogi račun Bogu, Vrhovnom Sucu, za izdaju svoga svetoga povjerenja (...) Oni koji proizvode, reklamiraju i raspačavaju prezervativ, krivi su ne samo za pomoć u izvođenju grijeha među kojima su bludnost, preljub, kontracepcija itd., nego su krivi još i za pružanje lažne sigurnosti da neće doći do zaraze. Naime, dokazano je da se tako ipak prenose AIDS, humani papiloma virus (HPV) koji izaziva rak maternice, Chlamydia Trachomatis, hepatitis, herpes genitalis, sifilis i razne druge bolesti.“*

[530] Opisi tih slučajeva dostupni su u Izvješćima o radu Pravobraniteljice iz prethodnih godina.

[531] http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P8-TA-2017-0028&language=HR&ring=A8-2016-0380

zdravlja, te je stoga dala preporuku da Dom zdravlja poduzme prikladne i učinkovite mjere kako bi osigurao da se letci takvog i sličnog sadržaja ne distribuiraju u njegovim prostorima.

10.5. OPISI SLUČAJEVA – OSTALO

U predmetu **PRS-17-01/18-03,** Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu vezano uz **naplaćivanje pojedinih zdravstvenih usluga prije i tijekom trudnoće**. Naime pritužiteljica navodi da joj je kao korisnici obveznog zdravstvenog osiguranja kod njezine odabrane liječnice ginekologije redovito naplaćivana usluga UZV pregleda (100 kn bez računa, a 200 kn s računom). S obzirom na to da je trudna, navodi kako je primorana raditi UZV preglede svaka tri tjedna. Nadalje pritužiteljica navodi kako se informirala o pravima te da je našla informaciju kako ona kao korisnica obveznog zdravstvenog osiguranja nije obveznica plaćanja te usluge te ju zanima da li je navedena informacija točna. Postupajući po navedenoj pritužbi, Pravobraniteljica je zatražila i pribavila izvješće HZZO-a u kojem se prije svega ističe kako je čl.19. Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju[532] utvrđeno da *Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje osiguranim osobama osigurava plaćanje zdravstvenih usluga u cijelosti za zdravstvenu zaštitu žena u vezi s praćenjem trudnoće i poroda.* Vezano uz konkretnu pritužbu, HZZO navodi kako je ovlaštena osoba Zavoda (11.6.2018.) provela izvanrednu ciljanu kontrolu izvršavanja ugovornih obveza u Specijalističkoj ginekološkoj ordinaciji M.L.K., dr.med.spec. ginekologije i opstetricije (na čiji rad se pritužiteljica pritužuje).

ISHOD: Prema navodima HZZO-a, provedenom kontrolom utvrđeno je da je navedena ordinacija tijekom radnog vremena ugovorenog sa Zavodom pritužiteljici kao osiguranici pružila zdravstvenu uslugu koju nije ugovorila sa Zavodom i istu naplatila umjesto da je pritužiteljicu kao osiguranicu uputila u zdravstvenu ustanovu na specijalističko-konzilijarnoj razini zdravstvene zaštite gdje je ona istovrsnu uslugu imala pravo ostvariti na teret obveznog zdravstvenog osiguranja. Kako je provedenom kontrolom utvrđeno kršenje ugovornih obveza, HZZO navodi da je ordinaciji izrekao odgovarajuću ugovornu utvrđenu mjeru.

10.6. OSTALE AKTIVNOSTI U PODRUČJU REPRODUKTIVNOG ZDRAVLJA I PRAVA

Vlada Republike Hrvatske donijela je **Nacionalni program za zaštitu i promicanje dojenja za razdoblje od 2018. do 2020. godine (**23.8.2018.).[533] Program bi trebao utjecati na olakšavanje izbora žene na započinjanje dojenja, održavanje isključivo dojenja tijekom prvih šest mjeseci i nastavak dojenja uz primjerenu dodatnu hranu do dvije godine i dulje, ukoliko majka i dijete to žele. Kao jedna od prioritetnih aktivnosti navodi se pokretanje inicijative „Rodilište – prijatelj majki“, u okviru koje bi se trebala izraditi evaluacija pilot-projekta koji

[532] Narodne novine, broj 80/13, 137/13.
[533] https://zdravlje.gov.hr/programi-i-projekti/nacionalni-programi-projekti-i-strategije/ostali-programi/nacionalni-program-za-zastitu-i-promicanje-dojenja-za-razdoblje-od-2018-do-2020-godine/3242

se provodio u KBC Rijeka, KB Merkur, KB Sveti Duh i OB Zabok (2017.). Ova aktivnost u skladu je s preporukom Pravobraniteljice upućenom Ministarstvu zdravstva te ju treba smatrati prioritetom u okviru nastojanja za poboljšanjem zdravstvene skrbi za rodilje u Hrvatskoj.

Europski parlament je objavio publikaciju „**Seksualno i reproduktivno zdravlje te implikacije priziva savjesti**“ (31.10.2018.)[534] u kojoj je predmet analize bilo stanje seksualnog i reproduktivnog zdravlja i prava u Europi, s posebnim naglaskom na stanje u šest zemalja članica Europske unije[535], među kojima i u Hrvatskoj. Navodi se da je pravo na priziv savjesti propisano u 22 od 28 zemljama članica EU. U analizi se posebno ukazuje na potrebu ujednačavanja prava na priziv savjesti zdravstvenim djelatnicima/ama i odgovornosti država da osiguraju pristup reproduktivnom zdravlju i pravima. Nažalost, analiza je pokazala da se ta ravnoteža većinom ne postiže; države članice ne stavljaju dovoljan naglasak na pravo na neometan pristup reproduktivnom zdravlju i pravima. Kao jedan od ključnih nedostataka ističe se izostanak posvećivanja posebne pozornosti ranjivim skupinama. Upravo je na tu potrebu u kontekstu nepristupačne cijene prekida trudnoće u Hrvatskoj Pravobraniteljica ukazala u preporukama slijedom provedenog istraživanja o dostupnosti zdravstvene usluge prekida trudnoće (vidjeti poglavlje 10.7.). Slijedom zaključaka u publikaciji, državama članicama je preporučeno da osiguranju pristup reproduktivnom zdravlju i pravima u pogledu:

1) dostupnosti zdravstvene usluge;
2) pristupačnosti zdravstvene usluge, u smislu pokrivanja svih troškova iz sredstava nacionalnog zdravstvenog osiguranja;
3) kvalitete zdravstvene usluge;
4) ravnopravnog pristupa zdravstvenoj usluzi, u smislu prepoznavanja ranjivih društvenih skupina definiranih Akcijskim planom za seksualno i reproduktivno zdravlje Svjetske zdravstvene organizacije[536], među kojima su adolescentice i socioekonomski ugrožene osobe.

Državama članicama je također dana preporuka da osiguraju minimalne uvjete za pružanje svih zajamčenih zdravstvenih usluga neovisno o korištenju prava na priziv savjesti, izlazeći tako u susret potrebama pacijenata/ica.
Udruga za ljudska prava i građansku participaciju PaRiter iz Rijeke izdala je publikaciju „**Reproduktivna pravda za pravednije društvo**“[537] koja sadrži pregled teorijskih razmatranja svih ključnih aspekata ženskih reproduktivnih prava u nacionalnom kontekstu.
Hrvatska komora medicinskih sestara objavila je rezultate istraživanja „**Nasilje nad medicinskim sestrama i sigurnost u zdravstvenim ustanovama u Hrvatskoj**“.[538] Anketa u

[534] *Sexual and reproductive health rights and the implication of conscientious objection*: http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=IPOL_STU(2018)604969&fbclid=IwAR30UJehlwZHrAe_4Cj7h3r5ZoXks5NtkPSfxb9GJT7gUn4Mzucw8m9hy94
[535] Hrvatska, Češka, Italija, Poljska, Portugal i Švedska.
[536] *Action Plan for Sexual and Reproductive Health: towards achieving the 2030 Agenda for Sustainable Development in Europe – leaving no one behind* (WHO, 2016.): http://www.euro.who.int/en/health-topics/Life-stages/sexual-and-reproductive-health/publications/2016/action-plan-for-sexual-and-reproductive-health-towards-achieving-the-2030-agenda-for-sustainable-development-in-europe-leaving-no-one-behind-2016
[537] https://www.pariter.hr/reproduktivna-pravda-za-pravednije-drustvo/
[538] https://www.slideshare.net/HrvatskaKomoraMedicinskihSestara/nasilje-nad-medicinskim-sestrama-i-sigurnost-u-zdravstvenim-ustanovama

kojoj je sudjelovalo 1.705 medicinskih sestara i tehničara (86% žena i 14% muškaraca) i 83 glavnih medicinskih sestara pokazala je neke negativne trendove i visoku stopu pojavnosti nasilja prema medicinskim sestrama na radnom mjestu:

-89% sestara je na svom radnom mjestu doživjelo neki oblik verbalnog ili fizičkog nasilja; u 62% slučajeva radi se o verbalnim napadima, dok je 37% sestara, uz verbalno, doživjelo i fizičko nasilje na radnom mjestu;
-66% sestara osjeća povremeni ili stalni strah od nasilja;
-5% sestara je zbog posljedica nasilja otišlo na bolovanje;
-64% sestara smatra da bi dodatna edukacija pomogla u postupanju s nasilnim osobama;
-95% glavnih sestara smatra da fizička zaštita i sigurnost u zdravstvenim ustanovama nisu na odgovarajućoj razini.

10.7. ZAKLJUČNO RAZMATRANJE I PREPORUKE

Izvještajnu godinu obilježile su kritike postojećih uvjeta za rodilje u zdravstvenim ustanovama. Pravobraniteljica se zalaže za ulaganje maksimalnih napora kako bi se uvjeti za porod u rodilištima doveli na najkvalitetniju moguću razinu. Inzistiranje na visokoj razini kvalitete zdravstvene usluge za rodilje mora se smatrati jednim od prioriteta u području reproduktivnog zdravlja žena, a u kontekstu Republike Hrvatske je njegova važnost posebno izražena zbog specifičnih negativnih demografskih okolnosti. Hrvatska se nalazi u demografskoj krizi s rekordno niskim natalitetom i prirodnim prirastom, a jedan od načina rješavanja tog problema svakako je pružanje što kvalitetnije zdravstvene usluge rodiljama. Temeljem svih utvrđenih okolnosti u ovom području, te temeljem zaključaka iz provedenog istraživanja o dostupnosti zdravstvene usluge prekida trudnoće, **Pravobraniteljica nadležnim tijelima daje sljedeće preporuke:**

A) Preporuke slijedom identificiranih nedostataka u pogledu odgovarajućeg tretmana rodilja u rodilištima

- *Ministarstvu zdravstva i zdravstvenim ustanovama:*

(1) Kontinuirano unaprjeđivati komunikaciju zdravstvenih djelatnika/ca prema pacijenticama, te u skladu s time provoditi obavezne edukacije;

(2) Osigurati pacijenticama primjenu odgovarajućeg postupka anestezije, odnosno analgezije na temelju njihovog informiranog pristanka, te u skladu s time u suradnji s Hrvatskom liječničkom komorom izraditi postupnike za primjenu različitih vrsta analgezije i anestezije za pojedine zahvate;

(3) Ustrajati na kontinuiranoj provedbi projekta „Rodilište - prijatelj majki i djece“ iz 2017. (koji je obuhvatio KBC Rijeka, KB Merkur, KB Sveti Duh i OB Zabok), postupno u njega uključivati sva rodilišta u Hrvatskoj i poticati ih da ispune potrebne kriterije prema

Smjernicama Međunarodnog udruženja ginekologa i porodničara (FIGO)[539] te dobiju certifikat da su „prijatelji majki i novorođenčadi“;

(4) Poticati obrazovanje i zapošljavanje većeg broja anesteziologa/inja kako bi se nadoknadio postojeći manjak zaposlenih stručnjaka/inja tog profila u hrvatskim zdravstvenim ustanovama i kako bi se ispunile odredbe *Pravilnika o minimalnim uvjetima u pogledu prostora, radnika i medicinsko-tehničke opreme za obavljanje zdravstvene djelatnosti*.

Pravobraniteljica predlaže da se navedene preporuke uzmu u obzir prilikom izrade demografske strategije Republike Hrvatske do 2030. godine.

B) Preporuke slijedom provedenog istraživanja o dostupnosti zdravstvene usluge prekida trudnoće

- *Ministarstvu zdravstva (u suradnji s Hrvatskim zavodom za zdravstveno osiguranje):*

(1) Osigurati opće pokrivanje troškova legalno induciranog prekida trudnoće iz zdravstvenog osiguranja, u skladu s preporukom Odbora za ukidanje diskriminacije žena UN-a. U slučaju objektivne procjene da takva preporuka u ovom trenutku nije ostvariva u nacionalnom zdravstvenom sustavu, Pravobraniteljica preporučuje da se nepristupačnost cijene prekida trudnoće barem djelomično ublaži uvođenjem *pravila socijalnog/dohodovnog cenzusa*, prema kojem bi posebno ranjivim skupinama žena s nedovoljnim financijskim mogućnostima troškove prekida trudnoće (djelomično ili u potpunosti) pokrivalo zdravstveno osiguranje. Na taj način bi se olakšala dostupnost te zdravstvene usluge ženama iz najugroženijih socijalnih slojeva i depriviranih sredina.

- *Zdravstvenim ustanovama:*

(2) Osigurati da korištenje prava na priziv savjesti ne utječe na redovan rad zdravstvene ustanove u cjelini na način da uzrokuje potpunu nemogućnost pružanja određene zdravstvene usluge. Priziv savjesti zakonom je definirano kao individualno pravo, pa stoga njegovo korištenje ne bi smjelo uzrokovati situaciju u kojoj se ono de facto ostvaruje kao kolektivno pravo.

- *Hrvatskom zavodu za javno zdravstvo i Ministarstvu zdravstva (u suradnji sa zdravstvenim ustanovama):*

(3) Unaprijediti prikupljanje statističkih podataka o prekidu trudnoće, uzimajući u obzir poteškoće koje su zdravstvene ustanove istaknule u ovom istraživanju: nestandardiziranost u kvalificiranju/šifriranju različitih vrsta prekida trudnoće i neusklađenost između statističkih podataka HZJZ-a i pojedinih zdravstvenih ustanova.

- *Svim relevantnim dionicima*:

[539] Sukladno Smjernicama Međunarodnog udruženja ginekologa i porodničara (FIGO): https://www.komora-primalja.hr/propisi/podzakonskiakti/1447-smjernice-figo-a-rodilista-prijatelji-majki-i-djece

(4) Raditi na suzbijanju stigmatizacije trudnica koje se odluče na prekid trudnoće u zakonski dopuštenom roku te im u skladu s time, uvažavajući njihov izbor i pravo na autonomno odlučivanje o vlastitom tijelu, pružiti potrebne informacije i podršku u najboljem interesu za njih same.

Pravobraniteljica predlaže da se navedene preporuke uzmu u obzir u procesu izrade novog zakona kojim se regulira zdravstvena usluga prekida trudnoće.

11

RAVNOPRAVNOST SPOLOVA I TRAŽITELJI/CE MEĐUNARODNE ZAŠTITE

Načela, uvjeti i postupak odobrenja međunarodne zaštite, status, prava i obveze tražitelja/ica međunarodne zaštite, azilanata/ica, stranaca pod supsidijarnom zaštitom, regulirani su Zakonom o međunarodnoj i privremenoj zaštiti (ZMPZ).[540]

ZMPZ-om je uspostavljen sustav koji je na normativno-pravnoj razini gotovo potpuno usklađen s europskom pravnom stečevinom u području azila, migracija te zaštite ljudskih i izbjegličkih prava. S tim u vezi, postupak podnošenja zahtjeva za međunarodnom zaštitom sada je sličan u cijeloj Europskoj uniji. Nadalje, ulaskom u članstvo EU u Republici Hrvatskoj je započela primjena *Dublinskog sustava azila*, u okviru kojega se utvrđuje država članica odgovorna za razmatranje zahtjeva za zaštitom, te sustava Eurodac za usporedbu otisaka prstiju tražitelja/ice međunarodne zaštite.[541] U skladu s europskim modelom, na institucionalnoj razini sustav međunarodne zaštite se još uvijek prilagođava kako bi što bolje odgovorio na potrebe tražitelja/ica međunarodne zaštite i sad već povećanog broja priznatih međunarodnih zaštita – azila i supsidijarnih zaštita.

U situaciji u kojoj se broj tražitelja/ica međunarodne zaštite kontinuirano povećava, zbog ratnih i vojnih sukoba u zemljama Bliskoga i Srednjeg istoka te u područjima sjeverne i centralne Afrike, sustav azila u Republici Hrvatskoj se nalazi pred velikim izazovom kako odgovoriti na povećanje broja zahtjeva te, s obzirom na porast odobrenih međunarodnih zaštita, na sve veće potrebe za integracijom heterogene grupacije migranata/ica .

ZMPZ-om, kojim su u pravni poredak Republike Hrvatske prenesene sve važne direktive Europske unije te kojim je također uređena primjena uredbi Europske unije, žene su prepoznate kao ranjiva skupina, i to posebno: trudnice, samohrani roditelji s maloljetnom djecom (u najvećem broju radi se o ženama), žrtve trgovanja ljudima, žrtve mučenja, silovanja ili drugog psihičkog, fizičkog i spolnog nasilja, kao što su žrtve sakaćenja ženskih spolnih organa, te kao takve uživaju posebna postupovna i prihvatna jamstva. Nadalje, članom/icom obitelji tražitelja/ice međunarodne zaštite, azilanta/ice, stranca pod

[540] Zakon o međunarodnoj i privremenoj zaštiti (Narodne novine, broj 70/15 i 127/17).

[541] Uredba Vijeća (EZ) br. 343/2003 od 18.02.2003. o uvođenju kriterija i mehanizama za utvrđivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil koji državljanin treće zemlje podnosi u jednoj od država članica - preinačena Uredbom (EU) br. 604/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 27.06.2013. o uvođenju kriterija i mehanizama za utvrđivanje države članice odgovorne za ispitivanje zahtjeva za međunarodnu zaštitu podnesenog u jednoj od država članica od strane državljanina treće zemlje ili osobe bez državljanstva. Temeljno je načelo Dublinske uredbe da je za ispitivanje zahtjeva za azil prije svega odgovorna država članica koja je imala najveću ulogu u ulasku i boravku podnositelja zahtjeva u EU, odnosno tražitelji/ice azila moraju zatražiti azil u prvoj državi u koju stupe u EU te da su posljedično njezina odgovornost.

supsidijarnom zaštitom i stranca pod privremenom zaštitom smatra se: bračni/a ili izvanbračni/a partner/ica prema propisima Republike Hrvatske, kao i osobe koje su u zajednici koja se prema propisima Republike Hrvatske može smatrati životnim partnerstvom ili neformalnim životnim partnerstvom.

Budući da su, između ostalog, žene izvrgnute posebnim oblicima progona na temelju roda, koji u većini slučajeva i dalje nisu prepoznati u postupku azila, usvojena je Rezolucija Europskog parlamenta o situaciji u kojoj se nalaze žene izbjeglice i tražiteljice azila u EU (8.3.2016.). Navedena Rezolucija sadržava: Rodnu dimenziju postupka utvrđivanja statusa izbjeglice; Potrebe žena u postupcima azila; Prihvat i zadržavanje i Socijalnu uključenost i integraciju. Nadalje, stupio je na snagu Zakon o potvrđivanju Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (1.10.2018., tzv. Istanbulska konvencija). Poglavlje VII. Istanbulske konvencije pod nazivom Migracija i azil razrađuje u čl.59. Boravišni status, u čl.60. Zahtjeve za azil utemeljeni na rodu i čl.61. Zabrana protjerivanja ili vraćanja osoba, odnosno daje dodatna jamstva ženama za zaštitu od proganjanja zasnovano na rodu.

Pravobraniteljica kontinuirano prati ukupnu politiku odobravanja međunarodnih zaštita[542] te pitanja integracije stranaca, a posebno u kojoj se situaciji nalaze žene izbjeglice i tražiteljice međunarodne zaštite na području Republike Hrvatske. U tu svrhu Pravobraniteljica prikuplja podatke po spolu.

Prema dostavljenim podacima Ministarstva unutarnjih poslova (MUP), međunarodnu zaštitu je u Republici Hrvatskoj zatražilo ukupno 1.068 osoba u 2018., što je za 819 osoba ili 43,4% manje u odnosu na 2017.[543] Od toga je 763 ili 71,44% osoba muškog spola, a 305 ili 28,55% osoba ženskog spola. Što se tiče osoba ženskog spola koje se pojavljuju kao tražiteljice međunarodne zaštite, vidljivo je da je njihov postotak u odnosu na osobe muškog spola značajnije povećan s 16,11% na 28,55%, ali što se tiče samog broja u odnosu na 2017., evidentirana je samo jedna tražiteljica više u 2018.

U 2018., obustavljeni su postupci za 726 osoba. Radi se o uobičajeno velikom broju obustavljenih postupaka, ali kada to usporedimo s 2017., obustavljeni su postupci za 926 osoba manje ili 56% manje (541 muška osoba i 185 ženska osoba).

Uspoređujući podatke iz izvještajne i prethodne godine, vidljiv je značajan porast odobrenih međunarodnih zaštita u odnosu na podnijete zahtjeve. Naime, ponovno je **odobren rekordni broj azila, ukupno 240,** od tog broja 152 ili 63,2% muškim osobama i 88 ili 36,6% ženskim osobama. Nadalje, odobreno je **ukupno 25 supsidijarnih zaštita**, od toga 13 ili 52% osobama muškog spola i 12 ili 48% osobama ženskog spola.[544]

[542] Međunarodna zaštita obuhvaća azil i supsidijarnu zaštitu.
[543] Za usporedbu: U 2017. - međunarodnu zaštitu je zatražilo 1.887 osoba, od toga 1.583 ili 83,88% su osobe muškog spola, a 304 ili 16,11% su osobe ženskog spola. U 2016.- međunarodnu zaštitu je u Republici Hrvatskoj zatražilo ukupno 2.233 osoba, od toga 1.910 ili 85,53% su osobe muškog spola, a 323 ili 14,46% su osobe ženskog spola.
[544] Za usporedbu: U 2017. - odobreno je ukupno 183 azila, od tog broja 132 ili 72,13% muškim osobama i 51 ili 27,86% ženskim osobama. U 2016. - odobreno je ukupno 83 azila, od toga 50 ili 60,24% osobama muškog spola, a 33 ili 39,75% osobama ženskog spola.

Tablični prikaz osoba koje su zatražile međunarodnu zaštitu te kojima je odobrena međunarodna zaštita, azil i supsidijarna zaštita u 2018.

Broj osoba koje su zatražile međunarodnu zaštitu		**Obustavljeni postupci**		**Odobrena međunarodna zaštita**		**Odobren azil**		**Odobrena supsidijarna zaštita**	
Ukupno 1.068		Ukupno 726		Ukupno 265		Ukupno 240		Ukupno 25	
M	**Ž**	**M**	**Ž**	**M**	**Ž**	**M**	**Ž**	**M**	**Ž**
763 ili 71,4 %	305 ili 28,5%	541 ili 74,5 %	185 ili 25,4 %	165 ili 62,2 %	100 ili 37,7%	152 ili 63,3%	88 ili 36,6%	13 ili 52 %	12 ili 48 %

Od samog uvođenja sustava azila u Republiku Hrvatsku do kraja 2015. (razdoblje od desetak godina), odobreno je ukupno 172 azila i supsidijarnih zaštita (u taj broj su uključena i mlt. djeca). Kako je u 2016. - odobreno 99 međunarodnih zaštita, u 2017. – odobreno 211 međunarodnih zaštita, u 2018. – odobreno je 265 međunarodnih zaštita, te se može smatrati da se ide u pravcu institucionalizacije azila u praksi.

Što se tiče broja odobrenih međunarodnih zaštita u 2018., osobama ženskog spola je odobreno razmjerno znatno više međunarodnih zaštita (36,3%) u odnosu na osobe muškog spola, a imajući u vidu da udio ženskog spola prema podnijetim zahtjevima iznosi 28,5%. To se ponovno uklapa u dosadašnji trend, jer udio žena kojima je u Republici Hrvatskoj odobrena međunarodna zaštita je zadovoljavajuća s obzirom na broj podnijetih zahtjeva od strane osoba ženskog spola.

Međutim, prema pisanju medija, povećani broj odobrenih azila u Hrvatskoj je povezan s transferom tražitelja/ica u Hrvatsku iz zemalja EU. Naime, već naprijed spomenuta *Dublinska uredba* nalaže da svaka članica EU može migranta vratiti u onu državu članicu u kojoj je prvi put evidentiran. Dozvola boravka azilantu/ici izdaje se na vrijeme od pet godina, a strancu/kinji pod supsidijarnom zaštitom na vrijeme od tri godine. Smještaj se osigurava u trajanju od najduže dvije godine i to pod uvjetom da osoba pod zaštitom ne posjeduje novčana sredstva ili stvari veće vrijednosti.

Nadalje, Republika Hrvatska se obvezala sudjelovati u **Europskom programu** preseljenja državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva koje ispunjavaju uvjete za odobrenje međunarodne zaštite. Republika Hrvatska je također sudjelovala u programu premještanja[545], ali je vremenski okvir za premještanje završen (26.9.2017.).

[545] Premještanje (relocation) je dio zajedničkog sustava azila EU-a koji uključuje premještanje tražitelja međunarodne zaštite iz jedne zemlje članice EU-a (iz Grčke i Italije) u druge zemlje članice EU-a.

Dakle, prema podacima MUP-a, a sukladno programu preseljenja[546], u Republiku Hrvatsku je preseljeno ukupno 112 osoba, od toga 54 ili 48,2% muških osoba i 58 ili 51,8% ženskih osoba.

Statistički podaci MUP-a pokazuju sve veći porast neregularnih (nezakonitih) migranata/ica. Prema podacima MUP-a tijekom 2018., evidentirano je ukupno 8.207 nezakonitih migranata/ica, od toga 832 ili 10,13% ženskog spola.

Imajući u vidu da su žene izvrgnute posebnim oblicima progona na temelju roda, koji u većini slučajeva i dalje nisu prepoznati u postupku azila, Pravobraniteljica je podržala i dogovorila uključenje u aktivnosti dva projekta:

1. Projekt *„**Osnaživanje žena i djece migrantske populacije za borbu protiv seksualnog i rodno uvjetovanog nasilja - WE ACT“*** **koji provode Liječnici svijeta Belgija - Ured za Hrvatsku**. Cilj projekta je prevencija seksualnog i rodno uvjetovanog nasilja kojem su izložena djeca i migrantice odnosno izbjeglice. Projektom će se, između ostalog, nastojati uspostaviti protokol postupanja prema žrtvama namijenjen stručnom i prihvatnom osoblju tražitelja/ice međunarodne zaštite. Projekt se provodi u pet zemalja Europske unije: Hrvatskoj, Francuskoj, Bugarskoj, Belgiji i Italiji.

2. Projekt ***„Preventing SGBV against migrants and strengthening support to victims“*** *(Sprečavanje seksualnog i rodno uvjetovanog nasilja i osnaživanje potpore žrtvama)* koji provodi **Međunarodna organizacija za migracije (IOM), Ured u Zagrebu**. Projekt je financiran sredstvima EU i provodi se u 12 zemalja EU članica, a cilj projekta je ojačati postojeće nacionalne strukture za borbu protiv seksualnog i rodno uvjetovanog nasilja kako bi obuhvatile izbjeglice, migrante/ice i tražitelje/ice azila.

U trenutku kada se osobi odobri međunarodna zaštita (azil ili supsidijarna zaštita) u Republici Hrvatskoj započinje proces integracije u kojem sudjeluju nadležna državna tijela (Ministarstvo za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku, Ministarstvo znanosti i obrazovanja te druga državna tijela) te organizacije civilnog društva (Hrvatski Crveni križ, Centar za mirovne studije i mnogi drugi).

Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade RH je izradio (2017.) *Akcijski plan za integraciju osoba kojima je odobrena međunarodna zaštita za razdoblje od 2017.-2019.*, koji sadržava konkretne mjere za integraciju stranaca u hrvatsko društvo. U cilju praćenja provedbe integracije osoba kojima je odobrena međunarodna zaštita formirano je *Stalno povjerenstvo za provedbu integracije stranaca u hrvatsko društvo.*

Pravobraniteljica je mišljenja da je potrebno migraciju promatrati iz rodne perspektive i pravo je pitanje kako na najbolji način ugraditi rod u razumijevanje migracije. Činjenica je da žene sve više migriraju samostalno, a ne samo kao članice obitelji, što može biti i dodatni rizik. S tim u vezi, potrebno je voditi brigu o rodnoj dimenziji sukladno ranije spomenutoj *Rezoluciji*

[546] Preseljenje (resettlement) je proces traženja međunarodne zaštite u kojem osoba boravi u jednoj zemlji, sam postupak iste zaštite vodi se u toj istoj zemlji, a zemlja boravka je najčešće treća zemlja (Turska, Libanon, Jordan) u kojoj osoba stječe pravo boravka na temelju mandatornog statusa koji odobrava UNHCR.

Europskog parlamenta (8.3.2016.) o situaciji u kojoj se nalaze žene izbjeglice i tražiteljice azila u EU-u.[547]

Imajući u vidu da žene koje traže utočište u EU-u često bježe od režima koji su opresivni prema ženama, ne priznaju ravnopravnost žena i muškaraca, toleriraju nasilje nad ženama, zlostavljanje te prisilne brakove, slijedi opis slučaja u kojemu je Pravobraniteljica kao zainteresirana strana uključila u upravni spor.

U predmetu **PRS-19-01/17-01,** Pravobraniteljici se obratila punomoćnica tražiteljice međunarodne zaštite te je navela sljedeće: Tražiteljica međunarodne zaštite pobjegla je iz Iraka zbog ratnog stanja, ali i prijetnje smrću od bivšeg supruga i svog brata koji joj je do nedavno bio mahram (čuvar njezine časti koji odlučuje o njezinom životu i smrti). Ista je žrtva stalnog zlostavljanja koje uključuje spolno sakaćenje, tjelesno, psihičko i seksualno nasilje te prijetnje smrću. Bila je u prisilnom braku i razvela se od supruga tijekom druge trudnoće jer ju je suprug otjerao i oženio mlađu ženu. Kao žena koja nema navršenih 55 godina života ne može bez muške pratnje živjeti u Iraku. Stoga bi u slučaju povratka u Irak bila prisiljena živjeti sa svojim bratom koji je nasilan prema njoj i prijetio joj je smrću ili s bivšim suprugom, te o ničemu ne može odlučivati bez odobrenja brata ili bivšeg supruga, a to je odraz kulture društva iz kojega je došla. Navedene činjenice i okolnosti nije navela tijekom prvog postupka međunarodne zaštite zbog srama od muškog prevoditelja, a o tim okolnostima nitko ju nije pitao. Posebno je pojasnila da se od zemlje iz koje je došla ne može očekivati da joj pruži zaštitu od obiteljskog i seksualnog nasilja, da je iznošenje obiteljskih prilika bila teška sramota za nju, zbog koje bi je članovi njene obitelj mogli ubiti i ne snositi odgovornost za to, jer bi se prema plemenskim običajima radilo o ubojstvu iz časti. Tražiteljica je podnijela naknadni zahtjev za međunarodnu zaštitu.[548] Međutim, MUP svojim rješenjem odbacuje njen naknadni zahtjev za međunarodnu zaštitu smatrajući da su navedene činjenice i okolnosti, koje ukazuju na strah od povratka, odnosno da zbog tjelesnog i verbalnog nasilja od strane brata i bivšeg supruga, ne može kao nezaštićena žena sigurno živjeti u Iraku, neuvjerljive.

Punomoćnica tražiteljice međunarodne zaštite podnijela je u njeno ime tužbu Upravnom sudu u Zagrebu tražeći poništenje rješenja MUP-a. Upravni sud u Zagrebu donio je presudu kojom se odbija tužbeni zahtjev za poništenje rješenja MUP-a smatrajući da nisu nađeni razlozi koji bi ukazivali da je tužiteljica bila progonjena iz razloga zbog kojih se može odobriti azil. Između ostalog, Sud je prihvatio tvrdnje MUP-a o nevjerodostojnosti iskaza tužiteljice danog tijekom postupka jer tužiteljica nije bila uvjerljiva. Sud posebno napominje da obiteljsko nasilje nije razlog za odobravanje azila. U svojoj žalbi na presudu Upravnog suda u Zagrebu, punomoćnica tražiteljice međunarodne zaštite predlaže da Visoki upravni sud prekine

[547] Rezolucija poziva sve države članice na objektivniji i rodno osjetljiv pristup prilikom ocjenjivanja vjerodostojnosti te na poboljšanje osposobljavanja u tom području za donositelje odluka kako bi ono uključivalo i rodnu dimenziju; naglašava da ocjena vjerodostojnosti nikad ne može biti potpuno točna te se ne bi smjela upotrebljavati kao jedina osnova za negativnu odluku o azilu; preporučuje da se u ocjeni zahtjeva za azil koje su podnijele žene uzimaju u obzir kulturni, socijalni i psihološki profili, uključujući kulturnu pozadinu, obrazovanje, traumu, strah, sram i/ili kulturne nejednakosti između muškaraca i žena. Dakle, u ocjeni zahtjeva za azil, u obzir se mora uzimati rodno pitanje.

[548] ZMPZ uređuje i institut ponovljenog, odnosno naknadnog zahtjeva, a isti se može podnijeti nakon što je prethodni zahtjev bio odbijen ili je postupak obustavljen, slijedi. Naknadni zahtjev mora sadržavati bitne činjenice i dokaze nastale nakon izvršne odluke ili koje tražitelj/ica iz opravdanih razloga nije predočio/la u prijašnjem postupku.

postupak radi upućivanja prethodnog pitanja Europskom sudu EU u Luxemburgu (Europskom sudu pravde) s obzirom na to da odluka o žalbi ovisi o ispravnoj primjeni EU prava, podredno, da usvoji žalbu tužiteljice, poništi presudu i riješi stvar presudom na način da odobri tužiteljici pravo na međunarodnu zaštitu.

Nakon što je razmotrila dostupnu dokumentaciju, Pravobraniteljica je (26.2.2018.) uputila zahtjev Viskom upravnom sudu RH kojim se traži da se Pravobraniteljici prizna status zainteresirane strane u postupku koji se vodi pred Visokim upravnom sudu RH na strani tužiteljice. Uz svoj zahtjev, Pravobraniteljica je iznijela svoje pravno stajalište vezano za tumačenje i primjenu čl.6.st.1. Zakona o ravnopravnosti spolova, navodeći da je prvostupanjski sud u potpunosti zanemario relevantne odredbe navedenog Zakona koje se odnose na jamstvo zabrane diskriminacije. Pozivajući se na više relevantnih međunarodnih obvezujućih dokumenta koji nasilje nad ženama označavaju kao rodno utemeljeno nasilje, kao i recentne presude Europskog suda za ljudska prava, Pravobraniteljica je dala obrazloženje da se rodno utemeljeno nasilje (obiteljsko nasilje) može smatrati razlogom za proganjanje, a da sam ZMPZ navodi da se u djela proganjanja ubrajaju i fizičko, psihičko i spolno nasilje, kao i djela koja su po svojoj prirodi specifično vezana za spol, upravo ona djela koja tužiteljica u svojem naknadnom zahtjevu navodi kao razlog za odobravanje međunarodne zaštite. Jasno je da činjenica izloženosti obiteljskom nasilju sama za sebe neće predstavljati razlog za odobravanje azila, ali ona se mora sagledati u kontekstu općeg stanja prava žena u zemlji iz koje je došla, kao i mogućnosti dobivanja zaštite od rodno uvjetovanog nasilja. Visoki upravni sud još uvijek nije donio svoju odluku.

11.1. ZAKLJUČNO RAZMATRANJE I PREPORUKE

Hrvatsko pravo azila je na institucionalnoj razini usklađeno s europskim standardima i pravnom stečevinom EU o azilu. U situaciji povećavanja broja tražitelja/ica međunarodne zaštite, sustav azila u Republici Hrvatskoj se nalazi pred izazovom kako odgovoriti na povećanje broja zahtjeva za odobrenjem međunarodne zaštite te na sve veće potrebe za integracijom. Velika izbjeglička kriza je utjecala na porast zahtjeva za odobravanjem međunarodne zaštite. Premda se u izvještajnoj godini smanjio broj tražitelja/ica međunarodne zaštite, ponovno je došlo do porasta odobrenih međunarodnih zaštita, posebno odobrenih azila. Naime, odobreno je 240 azila i 25 supsidijarnih zaštita, ukupno 265 međunarodnih zaštita, a što je najveći broj od uspostave sustava azila. Osobama ženskog spola se i nadalje razmjerno više odobrava međunarodnih zaštita u odnosu na osobe muškog spola. Statistički podaci MUP-a pokazuju sve veći porast neregularnih (nezakonitih) migracija. Pri tendenciji jačanja nadzora državnih granica i učinkovitog suzbijanja neregularnih migracija, a što je i obveza Republike Hrvatske kao članice EU, potrebno je voditi brigu o nesmetanom i sigurnom pristupu sustava azila, posebno najranjivijim skupinama žena. Pravobraniteljica smatra da bi prema Zakonu o međunarodnoj i privremenoj zaštiti valjan razlog za traženje i odobravanje međunarodne zaštite trebale imati sve one društvene skupine i pojedinci koji su u svojim domicilnim državama proganjani kao žrtve rodno utemeljenih oblika nasilja, koji uključuju silovanje i seksualno nasilje, genitalno sakaćenje žena, prisilne brakove, obiteljsko

nasilje, tzv. zločine iz časti i rodnu diskriminaciju, a ukoliko im njihove države ne nude učinkovitu zaštitu, odnosno ukoliko ne kriminaliziraju i/ili progone takve zločine.

Premda je pravna integracija osoba pod međunarodnom zaštitom u Republici Hrvatskoj relativno dobro posložena, u praksi se još uvijek izgrađuje sustav integracije. Neki od razloga leže u izvjesnoj pasivnosti državnih tijela.

Pravobraniteljica daje sljedeće **preporuke**:

(1) Osigurati nesmetan i siguran pristup teritoriju i sustavu azila najranjivijim skupinama žena (žrtvama trgovanja ljudima, žrtvama mučenja, silovanja ili drugog psihičkog, fizičkog i spolnog nasilja, kao što su žrtve sakaćenja ženskih spolnih organa, žrtve rodno uvjetovanog nasilju i žrtve obiteljskog nasilja) te striktno provoditi sva postupovna i prihvatna jamstva.

(2) Osigurati dosljedno poštivanje načela ravnopravnosti spolova u sustavu azila, odnosno međunarodne zaštite te kontinuirano provoditi aktivnosti na podizanju svijesti o pojavama i neprihvatljivosti diskriminacije.

(3) Osnaživati i jačati podršku ženama i djevojkama migrantske populacije za borbu protiv seksualnog i rodno uvjetovanog nasilja.

(4) Voditi brigu da se žene izbjeglice popisuju individualno i da dobivaju odgovarajuću dokumentaciju koja će im osigurati osobnu sigurnost, slobodu kretanja i pristup zdravstvenoj i socijalnoj skrbi.

(5) Voditi brigu o rodnoj dimenziji sukladno *Rezoluciji Europskog parlamenta (8.3.2016.) o situaciji u kojoj se nalaze žene izbjeglice i tražiteljice azila u EU-u (2015/2325).*

(6) Provoditi kampanje s ciljem osvještavanja javnosti o problemima s kojima se tražitelji/ice azila, azilanti/ice i osobe pod supsidijarnom zaštitom susreću te razbijanja stereotipa i predrasuda.

(7) Osigurati cjelovitu zdravstvenu zaštitu tražiteljica azila i osoba kojima je odobrena međunarodna zaštita, posebno za trudnice i rodilje te dodatnu edukaciju medicinskog osoblja u smjeru senzibiliziranja prema potrebama navedenih skupina, posebno pojačati zastupljenost pitanja reproduktivnog zdravlja žena.

(8) Kontinuirano educirati i senzibilizirati sve osobe koje dolaze u doticaj s azilantima/icama prilikom prihvata, smještaja i integracije.

(9) Usvojiti novu *Migracijsku politiku Republike Hrvatske* za sljedeće razdoblje.

(10) Unapređivati sve aspekte integracijske politike.

(11) Voditi po spolu sve statističke podatke vezano za migracijsku politiku.

12

PROVEDBA REZOLUCIJE VIJEĆA SIGURNOSTI UN-A 1325 (2000) O ŽENAMA, MIRU I SIGURNOSTI I SRODNIH REZOLUCIJA

Vijeće sigurnosti Ujedinjenih naroda je (31.10.2000.) usvojilo *Rezoluciju 1325(2000) – žene, mir i sigurnost* (RVSUN 1325) kao odgovor na izmijenjenu prirodu rata i sve veću izloženost civila, osobito žena i djevojčica, nasilju i ratnim stradanjima. Proširujući svoj mandat na pitanje složenih međuodnosa žena, mira i sigurnosti, Vijeće sigurnosti je ovom, te kasnijim srodnim rezolucijama, postavilo politički i normativni okvir za praktično djelovanje na globalnoj, regionalnoj i nacionalnoj razini usmjereno na osnaživanje žena i djevojčica te ostvarenje rodne jednakosti kao ključnih elemenata za očuvanje međunarodnog mira i sigurnosti. RVSUN 1325 poziva države članice UN-a na poduzimanje mjera na svim razinama – od sudjelovanja žena u donošenju odluka i mirovnim procesima, preko sveobuhvatne zaštite žena, do provedbe obrazovanja o rodnoj ravnopravnosti u izgradnji i očuvanju mira. RVSUN 1325 traži jačanje nacionalnih mjera i ispunjavanje uvjeta za rodnu ravnopravnost i provedbu rodne politike u cilju očuvanja mira u svijetu. Postepeno pogoršanje stanja u ratom zahvaćenim područjima svijeta, potaknulo je donošenje drugih srodnih rezolucija na ovom području.[549]

Kao zemlja s nedavnim iskustvom obrambenog rata u kojem su žene imale važnu i višestruku ulogu, Republika Hrvatska je u okviru Vijeća sigurnosti snažno podržala usvajanje RVSUN 1325 i priključila se skupini prijatelja (SP) ove povijesne rezolucije, aktivno promičući njezine ciljeve na nacionalnoj i međunarodnoj razini. I prije donošenja Nacionalnog akcijskog plana za provedbu RSVUN 1325, Republika Hrvatska je temeljem Zakona o ravnopravnosti spolova i Nacionalne politike za ravnopravnost spolova provodila mjere i aktivnosti za povećanje zastupljenosti žena u politici i sigurnosnom sektoru te su na tom planu već bili ostvareni značajni rezultati.

[549] Srodne rezolucije su: RVSUN-a 1820(2008.) o uklanjanju spolno utemeljenog nasilja u oružanim sukobima; RVSUN-a 1888(2009.) o borbi protiv seksualnog nasilja nad ženama i djecom u oružanim sukobima; RVSUN-a 1889(2009.) o ulozi žena i njihovim potrebama u izgradnji mira nakon oružanih sukoba; RVSUN-a 1960(2010); RVSUN-a 2106(2013.); RVSUN-a 2122(2013.) i RVSUN-a 2242(2015.), koja je donijeta povodom 15. godišnjice preispitivanja RVSUN-a 1325 na visokoj razini, a u njemu je program za pitanje žena, mira i sigurnosti istaknut kao ključna sastavnica u hvatanju u koštac s izazovima koji proizlaze iz novog globalnog konteksta mira i sigurnosti, među kojima su nasilni ekstremizam, povećani broj izbjeglica i interno raseljenih osoba te globalni utjecaji klimatskih promjena i pandemija. To je jedina rezolucija Vijeća sigurnosti koja se bavi tim dramatičnim promjenama.

Nakon što je NATO savez[550] (2007.) donio odluku o prihvaćanju i implementaciji RVSUN 1325 i njenih srodnih rezolucija, uslijedila je uspostava i sastavljanje nacionalnih akcijskih planova za svaku državu članicu.

Na temelju tada važeće Nacionalne politike za promicanje ravnopravnosti spolova 2006.-2010.,[551] Vlada Republike Hrvatske je (2011.) donijela *Nacionalni akcijski plan za provedbu rezolucije Vijeća sigurnosti 1325 (2000) o ženama, miru i sigurnosti i srodnih rezolucija, za razdoblje 2011. do 2014.* (NAP). NAP je obuhvatio i razradio sljedeća ključna tematska područja, i to: *1. Prevenciju, 2. Participaciju, 3. Zaštitu i post-konfliktni oporavak. 4. Provedbu i praćenje.* Nakon isteka NAP-a i formalnog završetka prvog ciklusa, većina mjera iz tog akcijskog plana nastavila se provoditi, i to s obzirom na njihov trajni karakter i opredijeljenost većine nositelja da mjere i dalje provode.

Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova, kao neovisno tijelo, nastavila je svoju višegodišnju praksu praćenja i analiziranja provedbe mjera iz NAP-a, i nakon što je NAP za razdoblje 2011.-2014. istekao.

S obzirom na to da je **Ministarstvo vanjskih i europskih poslova (MVEP**) nositelj izrade, Pravobraniteljica je zamolila MVEP da ju izvijesti što je poduzeto u cilju izrade novog Nacionalnog akcijskog plana za provedbu rezolucija Vijeća sigurnosti UN-a o ženama, miru i sigurnosti.

MVEP je naveo da je uputio prijedlog na temelju kojeg je Vlada Republike Hrvatske donijela *Odluku o osnivanju Radne skupine za izradu Nacionalnog akcijskog plana provedbe Rezolucije Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda 1325(2000) o ženama, miru i sigurnosti, te srodnih rezolucija* (18.1.2018.). Radna skupina je djelovala pri MVEP-u, pod predsjedanjem pomoćnika ministrice za multilateralu i globalna pitanja, članovi/ce su bili predstavnici/e resornih tijela uključenih u provedbu prvog ciklusa NAP-a, a u radu su sudjelovali i predstavnici/e Ureda Predsjednice Republike Hrvatske te Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova. Radeći na izradi Nacrta prijedloga novog NAP-a, Radna skupina održala je četiri plenarne sjednice i niz *ad hoc* savjetovanja putem e-pošte i telefonom. U prvoj fazi rada analiziran je učinak mjera i aktivnosti iz prvog ciklusa NAP-a te je ocijenjeno da su dosadašnje mjere dale dobre rezultate unutar postavljenih ciljeva i rokova. Stoga je Radna skupina postojeće ciljeve zadržala i u sljedećem ciklusu, uz uvođenje novih područja u svjetlu novih izazova, te revidirala mjere sukladno aktualnom stanju i potrebama.

Nacrt prijedloga novog NAP-a koji je izrađen i tijekom jeseni usuglašen u okviru Radne skupine, MVEP je uputio u savjetovanje (21.12.2018.-21.1.2019.) sa zainteresiranom javnošću putem e-savjetovanja te su zainteresirane skupine i pojedinci/ke imali/e priliku iznijeti svoje stavove, prijedloge i primjedbe na dokument. Odaziv javnosti nije bio na razini očekivanog.

[550] Republika Hrvatska postaje članicom NATO-a saveza (1.4.2009.). NATO kao jedna od ključnih međunarodnih organizacija za održavanje mira i sigurnosti pridaje veliku pozornost ulozi žena u mirovnim misijama i operacijama.
[551] Narodne novine, broj 114/06.

Nakon provedenog savjetovanja, MVEP je izvršio određene korekcije u strukturi i sadržaju teksta koji je upućen u savjetovanje kako bi dokument prilagodio prezentaciji u međunarodnom kontekstu. Unesene su i nužne izmjene vezane uz novi preustroj državnih tijela, a razdoblje provedbe pomaknuto je na 2019.-2023. Kad se Radna skupina usuglasi oko nove verzije te nakon što se prikupe mišljenja uključenih tijela na konačni Nacrt, MVEP će kao nositelj izrade uputiti Prijedlog NAP-a Vladi Republike Hrvatske na prihvaćanje, što se očekuje u proljeće 2019.

Pravobraniteljica je kao članica Radne skupine predložila da se uvede točka 4. pod nazivom **Upravljanje sigurnosnim rizicima** s dva cilja:

Cilj 1. **Rodno osjetljiv pristup kod upravljanja sigurnosnim rizicima od prirodnih i tehnoloških katastrofa i terorizma koji sadržava sljedeće mjere:** 1. Osposobiti i aktivno uključiti oba spola u sustav civilne zaštite kod prirodnih i tehnoloških katastrofa i elementarnih nepogoda; 2. Sustavno pratiti podatke razvrstane po spolu u programima, mjerama i izvješćima u području upravljanja sigurnosnim rizicima; 2. Medijsko rodno-odgovorno izvještavanje u slučajevima prirodnih i tehnoloških katastrofa, migracije i terorizma.

Cilj 2. Promicanje zaštite prava žena i djevojčica izbjeglica, tražitelja azila i migranata koji sadržava sljedeće mjere: 1. Integrirati rodnu perspektivu u zaštitu prava žena i djevojčica izbjeglica, tražitelja azila i migranata; 2. Omogućiti informiranje o uslugama dostupnim izbjeglicama i tražiteljicama azila te osobama kojima je odobrena međunarodna zaštita, a posebno u slučaju rodno uvjetovanog nasilja i trgovanja ljudima; 3. Unaprijediti pravnu zaštitu i pružati psihosocijalnu podršku i savjetovanje ženama izbjeglicama i tražiteljicama međunarodne zaštite, posebno žrtvama trgovanja ljudima, prisilnih brakova, zločina iz časti, spolnog nasilja, genitalnog sakaćenja i/ili pripadnicama posebno osjetljivih društvenih skupina (trudnicama, starijim ženama, ženama s invaliditetom).

Navedeni prijedlozi Pravobraniteljice su uvršteni u Nacrt prijedloga novog NAP-a.

Znajući za opredijeljenost glavnih nositelja provedbe RVSUN 1325 i srodnih rezolucija, Pravobraniteljica je, kao i ranijih godina, od istih nositelja provedbe mjera zatražila da ju izvijeste koje su se aktivnosti provodile tijekom izvještajne godine sukladno NAP-u iz 2011., a čija je provedba trajna. Dakle, Pravobraniteljica je sukladno svojim ovlastima pribavila od većine glavnih nositelja provedbe mjera[552] podatke o provođenju mjera temeljem kojih je ova analiza sačinjena. Pravobraniteljica zbog ograničenog prostora nije mogla navesti sve aktivnosti provoditelja mjera, već je izdvojila one aktivnosti koje su značajne i karakteristične za provedbu.

MVEP je zadužen za provedbu specifičnih mjera i aktivnosti na vanjskopolitičkom planu kao i za koordinaciju sveukupnih aktivnosti. Ministarstvo je dostavilo opširnije izvješće iz kojega su vidljive brojne aktivnosti u provedbi mjera. Nastavljen je trend povećane zastupljenosti

[552] Nositelji provedbe pojedinih mjera u okviru zadanih ciljeva su: ministarstva, uredi Vlade RH te druga državna tijela.

žena na svim razinama odlučivanja unutar službe vanjskih poslova, odnosno na dužnosničkim i svim ostalim rukovodećim položajima u MVEP-u. Trenutno uz potpredsjednicu Vlade i ministricu vanjskih i europskih poslova te dvije državne tajnice i tri pomoćnice ministrice, diplomatkinje rukovode većinom ustrojstvenih jedinica u MVEP-u, uključujući one u čijem su djelokrugu pitanja međunarodnog mira i sigurnosti (načelnica Sektora za NATO i međunarodnu sigurnost, načelnica Samostalnog sektora za Zajedničku vanjsku i sigurnosnu politiku i Zajedničku sigurnosnu i obrambenu politiku, načelnica Sektora za međunarodnu razvojnu suradnju i humanitarnu pomoć, itd.). Žene prevladavaju kao načelnice Sektora (omjer 19:11 u korist žena) i kao voditeljice Službe (omjer 45:27 u korist žena), a trenutno su neznatno podzastupljene jedino kao pomoćnice ministrice (omjer 3:4 u korist muškaraca). Žena je više nego muškaraca i u svim diplomatskim zvanjima, osim u najvišem – veleposlaničkom. Međutim, broj veleposlanica na čelu diplomatskih predstavništava RH iz godine u godinu raste, te ohrabruje činjenica da ih krajem 2018. ima 16 (dok ih je primjerice 2011. - bilo svega šest).

Na vanjskopolitičkom planu, među aktivnostima na visokoj razini, izdvaja se sudjelovanje potpredsjednice Vlade i ministrice vanjskih i europskih poslova na sastanku ministara vanjskih poslova G7 skupine sa sedam ministrica vanjskih poslova svijeta (Toronto, travanj 2018.) koji je organizirala Kanada tijekom svog prošlogodišnjeg predsjedanja skupinom G7 u okviru kojeg je promovirala ravnopravnost spolova i osnaživanje žena kao ključni faktor u izgradnji mira, smanjenju siromaštva i poticanju ekonomskog rasta. Nastavljen je aktivni diplomatski angažman u okviru skupine prijatelja rezolucije VSUN 1325 u svim relevantnim međunarodnim organizacijama. Predstavnici/e MVEP-a sudjelovali su u nizu inicijativa, aktivnosti i skupova s područja „Žene, mir i sigurnost" kako u Vijeću sigurnosti i drugim tijelima UN-a, tako u okviru Europske unije, NATO saveza, Organizacije za europsku sigurnost i suradnju (OESS) te subregionalnih organizacija i inicijativa (RACVIAC).

U okviru Europske unije, predstavnici/e RH iz MVEP-a i SP aktivno su sudjelovali u radu Neformalne radne skupine za rezoluciju VSUN 1325 (Informal Task Force on UNSCR 1325). Ova radna skupina prati aktivnosti EU-a i država članica vezane uz provedbu rezolucija o ženama, miru i sigurnosti te daje preporuke za unaprjeđenje stanja na tom području. Radna skupina je radila na reviziji Sveobuhvatnog pristupa (Akcijski plan pod nazivom „*Sveobuhvatni pristup EU provedbi RVSUN 1325 i 1820 o ženama, miru i sigurnosti*" EU je usvojila 2008.), s ciljem provođenja sveobuhvatne politike EU-a o ženama, miru i sigurnosti u smislu zajedničkog multilateralnog djelovanja, izradivši nacrt novog Strateškog pristupa (EU Strategic Approach to Women, Peace and Security) koji je Vijeće EU-a prihvatilo Zaključcima (10.12.2018.). U procesu izrade ovog dokumenta koji je trajao čitavu godinu aktivno su sudjelovali i dali doprinos predstavnici/e RH iz MVEP-a i SP.

U okviru NATO Saveza, predstavnici/e RH iz MVEP-a aktivno su sudjelovali u raspravama o provedbi NATO-ove Politike i Akcijskog plana o ženama, miru i sigurnosti, zalažući se da se ovo pitanje ugradi u sve strukture Saveza te postane integralni dio i dodana vrijednost svih ciljeva i ključnih zadaća NATO-a. Na sastanku na vrhu NATO-a usvojena je nova Politika u tom smjeru (srpanj 2018.), a MVEP se aktivno uključio u izradu interaktivne mape o napretku

članica u provedbi politika o ženama, miru i sigurnosti na nacionalnoj razini koja je bila izložena na marginama summita.

Nadalje, u cilju razmjene iskustava i promicanja dobre prakse, MVEP-a sudjeluje u Mreži nacionalnih koordinatora za provedbu rezolucija o ženama, miru i sigurnosti (Focal Point Network for Women, Peace and Security; osnovana 2016.) na inicijativu Kraljevine Španjolske i UN Women, a trenutno okuplja 80-ak država iz svih dijelova svijeta. Na godišnjem sastanku Mreže održanom u Berlinu (travanj 2018.), pod predsjedanjem Njemačke, sudjelovala je predstavnica MVEP-a.

Kao znak podrške sudjelovanju žena u mirovnim misijama i operacijama, MVEP je preuzeo obvezu financirati i organizirati obuku policijskih službenica iz trećih zemalja za upućivanje u UN-ove mirovne misije (UNPOC tečaj, 2014.). Dvotjedni tečaj provodi se od 2015., jednom godišnje (u svibnju) u suradnji s MORH-om i MUP-om u Obučnom središtu za međunarodne vojne operacije MORH-a u Rakitju, a dosad ga je završilo 45 polaznica iz svih dijelova svijeta. U 2018., tečaj je pohađalo desetak policijskih službenica iz Albanije, Bosne i Hercegovine, Crne Gore, Kosova, Makedonije i Ukrajine.

Dodatna podrška zaštiti žena u područjima sudjelovanja mirovnih misija i operacija iskazana je *Sporazumom između glavnog tajnika Ujedinjenih naroda i Vlade Republike Hrvatske o obvezi sprečavanja seksualnog iskorištavanja i zlostavljanja* (Compact between the Secretary-General of the United Nations and the Government of the Republic of Croatia: Commitment to eliminate sexual exploitation and abuse), koji je MVEP predložio, a Vlada prihvatila Zaključkom (4.1.2018.). Sporazumom potpisnice iskazuju svoju predanost sprječavanju svih oblika seksualnog iskorištavanja i zlostavljanja od strane sudionika mirovnih misija te se, zajedno s glavnim tajnikom UN-a, obvezuju na provođenje odgovarajućih mjera odgovornosti, pružanje potpore i pomoći žrtvama te u konačnici, na suzbijanje seksualnog iskorištavanja i zlostavljanja.

Ministarstvo obrane Republike Hrvatske (MORH)[553] kao nositelj najvećeg broja mjera, dostavilo je opširnije izvješće iz kojega je vidljivo da se velika većina mjera sustavno provodi. Iz izvješća se posebno izdvaja: temeljem dokumenta Tajništva UN-a (9.8.2017.) koji je upućen državama davateljicama snaga s ciljem povećanja zastupljenosti žena u mirovnim misijama, uvaženi su dopunski kriteriji koji su uvedeni kroz ovaj dvogodišnji pilot program UN-a, a kojima se, uz ispunjavanje ostalih standardnih uvjeta, omogućuje sudjelovanje u svojstvu vojnog/e promatrača/ice: časnicama osobnog čina natporučnik/ca s najmanje 5 godina službe u OS RH (standardni kriterij osobnog čina za vojne promatrače/ice: satnik-pukovnik); časnicama čija su djeca mlađa od 7 godina omogućuje se upućivanje u području misije na skraćene rotacije od 6 mjeseci (umjesto redovne rotacije od 12 mjeseci). Napominjemo kako **u 2017. i 2018., nije zabilježen interes među časnicama za sudjelovanje u UN misijama prema dopunskim kriterijima.**

[553] Ministarstvo obrane odgovorno je za cijeli niz provedbenih mjera iz Nacionalnog akcijskog plana čime pridonosi jačanju nacionalnih mjera na svim razinama – od sudjelovanja žena u odlučivanju i mirovnim procesima, kroz provedbu obrazovanja o rodnoj jednakosti u razvoju i očuvanju mira te sveobuhvatnoj zaštiti žena tijekom rata i nakon ratnog sukoba.

MORH i OS RH potiču aktivno sudjelovanje žena u međunarodnim aktivnostima koje su izravno fokusirane na promicanje rodno osviještene politike, prioritetno u okviru članstva u NATO-u i EU-u, te u okviru različitih inicijativa suradnje sa zemljama jugoistočne Europe.

OS RH aktivno sudjeluju u radu NATO-a Odbora za rodne perspektive (*NATO Committee on Gender Perspectives*) i NATO konferencije o rodnoj perspektivi (*NATO Gender in Military Operations Discipline Conference*). Također, nastavljena je uspješna suradnja u području obuke/izobrazbe s Nordijskim centrom za rodna pitanja u vojnim operacijama (*Nordic Centre for Gender in Military Operations* (NCGM, Kraljevina Švedska) i RACVIAC - Centrom za sigurnosnu suradnju (RACVIAC, Republika Hrvatska).

Predstavnici OS RH aktivno su sudjelovali u nizu međunarodnih aktivnosti fokusiranih na ravnopravnost spolova i rodnu perspektivu u vojnim operacijama. **Udio žena koje su sudjelovale u međunarodnim** (UN, NATO i EU) **misijama i operacijama potpore miru (tijekom 2018.) iznosio je 5,05% (54 žene**), što je povećanje u odnosu na prethodnu, ali smanjenje u odnosu na ranije godine: 4,88% (36 žena) u 2017.; 7,32% (31 žena) u 2016.; 6,01% (21 žena) u 2015.; 4,37% (25 žena) u 2014.; 5,98% u 2013. Ipak, ukoliko promatramo broj žena, a ne postotak, uočit ćemo porast samog broja žena upućenih u misije i operacije potpore miru u 2018.

U programe slijedno-rastuće izobrazbe (SRI) časnika/ca i dočasnika/ca u RH na Hrvatskom vojnom učilištu „Dr. Franjo Tuđman“ završilo je ukupno 858 polaznika/ca iz MORH-a i OS RH, dok je udio žena iznosio 11,88% (102 žena). U odnosu na 2017., došlo je do povećanja, od ukupno 872 polaznika MORH-a i OS RH udio žena na SRI iznosio je 8,71% (76 žena). Povećanje udjela žena u završenoj izobrazbi zabilježeno je u okviru Temeljne časničke izobrazbe (TČI), gdje je udio žena porastao s 24,29 % u 2017. (kada je od ukupno 108 polaznika bilo 26 žena) na 30,55% u 2018. (kada je od ukupno 108 polaznika bilo 33 žene). Zabilježeno je povećanje udjela žena i u okviru Napredne časničke izobrazbe (NČI) u izvještajnom razdoblju kada je udio žena iznosio 21,36% (25 žena od ukupno 117 polaznika) usporedno s prethodnom 2017., kada ja udio žena iznosio 10,52% (8 žena od ukupno 76 polaznika). Povećanje udjela žena na SRI također je zabilježeno na Naprednoj dočasničkoj izobrazbi (NDI) u 2018., kada je udio žena iznosio 8,51% (4 žene od ukupno 47 polaznika), dok je u 2017. - na istu razinu izobrazbe udio žena iznosio skromnih 1,61% (1 žena od ukupno 62 polaznika).

Nadalje, SRI u inozemstvu završilo je ukupno 19 polaznika iz MORH-a i OS RH, među kojima su bile 2 polaznice, što je udio od 10,52%. Od početka primjene NAP-a vidljive su oscilacije u udjelu žena među polaznicima SRI u inozemstvu, a koje su dijelom vezane za nemogućnost dužeg izbivanja iz RH (majčinstvo): 19,04% u 2017.; 0% u 2016.; 11,76% u 2015.; 9,3 % u 2014.; 6,3% u 2013.; 8,6% u 2012.; 0% u 2011.

Udio žena u kadetskoj populaciji, odnosno u okviru sveučilišnih vojnih studijskih programa: „Vojno inženjerstvo“ (VI), „Vojno vođenje i upravljanje“ (VViU) na HVU „Dr. Franjo Tuđman“ te civilno-vojnog školovanja na studiju aeronautike za vojne pilote/kinje: sveukupna

zastupljenost kadetkinja i dalje je na respektabilnoj razini od 24,35 % (104 žene). U 2017., taj udio je iznosio 24,78% (86 žena), dok je u 2016. bio 34,6% (63 žene).

Iako nije bilo naglog sveukupnog rasta udjela žena koje su završile vojnu izobrazbu tijekom izvještajnog razdoblja, nastavljeno je s naporima kako bi se poticalo sudjelovanje žena koje ispunjavaju kriterije za upućivanje na određene razine izobrazbe. U okviru odabirnih vijeća posebno se vodilo računa o adekvatnoj zastupljenosti broja žena koje se upućuju na izobrazbu u odnosu na njihovu sveukupnu zastupljenost u OS RH.

Udio žena u djelatnom vojnom sastavu (DVO) raspoređenih u MORH-u i OS RH sveukupno 12,10% (18,17% časnica; 10,86% dočasnica; 9,56% vojnikinja/mornarki), a što je jedna od većih zastupljenosti žena DVO-a usporedno s ostalim članicama NATO-a i EU-a. Udio žena među državnim službenicima i namještenicima iznosio je respektabilnih 47,13%.

U kategoriji generala broj žena ostao je isti u OS RH, kao i u prethodnoj 2017., s jednom ženom generalicom među ukupno 29 generala, a što je udio od 3,45%. Najviši čin u koji je do sada promaknuta žena i dalje je čin brigadne generalice. Među visokim časnicima/ama razine brigadira žena je 4,73% (15 žena), što je blago smanjenje u odnosu na 2017. - kada je taj udio ukazao na blagi uzlazni trend prethodnih godina te iznosio 5,41%.

Udio žena na zapovjednim i voditeljskim dužnostima iznosio je ukupno 10,35%, a što predstavlja blago povećanje u odnosu na 2017. i 2016., kada je taj udio iznosio 9,34%, odnosno 9,10%. U upravnom dijelu MORH-a na voditeljskim dužnostima bilo je 36,70% žena, dok ih je u OS RH na zapovjednim dužnostima bilo 8,58%. Radi se o blagom porastu u odnosu na 2017., kada je udio žena na voditeljskim dužnostima u MORH-u bio 35,60% a na zapovjednim dužnostima u OS RH 7,90%.

U kategoriji državnih dužnosnika/ca posljednjih godina primjetan je silazni trend broja žena. Udio žena u ovoj kategoriji iznosio je 0%, odnosno bilo je 8 državnih dužnosnika te niti jedna žena državna dužnosnica. Radi usporedbe, bilo je 12,50% državnih dužnosnica u 2017., 24,29% u 2016., dok bilo čak 42% dužnosnica bilo u 2015.

U izvještajnom razdoblju ukupno je promaknuto 13,61% žena, od toga je 8,31% časnica i 5,29 % dočasnica. U odnosu na prethodne godine primjetan je blagi porast broja promaknutih pripadnica OS RH (2017. - 13,4% žena).

Od ukupnog broja dodijeljenih prvih činova (časnici i dočasnici) 14,4% žena dobilo je prvi čin, od toga je 9,11% časnica i 5,29% dočasnica, što je također porast dodijeljenih prvih činova ženama pripadnicama OS RH u odnosu na 10,7% u 2017.

Rodno utemeljeno nasilje i iskorištavanje u OS RH je zabranjeno u bilo kojem obliku, bilo gdje i bilo kada, pa tako i u međunarodnom okruženju uključujući vojne operacije u inozemstvu. Kroz sve oblike vojne izobrazbe i obuke radi se na podizanju svijesti o nultoj toleranciji prema seksualnom nasilju, pri čemu se posebna pozornost pridaje obradi ove teme kroz preduputne obuke za misije i operacije potpore miru te edukaciji pripadnika/ca OS RH o

RVSUN 1325(2000) o ženama, miru i sigurnosti i srodnim rezolucijama te povezanim dokumentima i politikama UN-a, NATO-a i EU-a.

Ministarstvo hrvatskih branitelja (MHB) je navelo više aktivnosti, posebno vezano za provođenje mjere 3. *Stvoriti i ojačati kapacitete te u suradnji s organizacijama civilnog društva provoditi programe psihosocijalne rehabilitacije za žene i djevojke – žrtve ratnih stradanja*. MHB je nastavno provodilo Nacionalni program psihosocijalne i zdravstvene pomoći sudionicima i stradalnicima Domovinskog rata, Drugog svjetskog rata te povratnicima iz mirovnih misija koji je donijela Vlada RH (30.1.2014.). Okosnicu Nacionalnog programa predstavlja 21 županijski Centar za psihosocijalnu pomoć, a zdravstveni dio Nacionalnog programa provodi se u Regionalnim centrima za psihotraumu (Rijeka, Split i Osijek) i Nacionalnom centru za psihotraumu (Zagreb). U Centrima za psihosocijalnu pomoć pruženo je ukupno 81.737 intervencija[554] za 70.630 korisnika/ca, od čega je bilo 1.819 žena sa statusom hrvatskog branitelja iz Domovinskog rata, 1.346 supruga HRVI iz Domovinskog rata, 2.585 supruga hrvatskih branitelja, 351 supruga smrtno stradalih, zatočenih ili nestalih hrvatskih branitelja, te 20 žena žrtava seksualnog nasilja počinjenog za vrijeme oružane agresije na RH u Domovinskom ratu.[555] Regionalni centri za psihotraumu i Nacionalni centar za psihotraumu obavili su preglede i obrade za 4.860 žena. Za provedbu Nacionalnog programa ukupno je utrošeno 7.700.414,90 kn (2018.). Što se tiče praćenja provedbe Zakona o pravima žrtava seksualnog nasilja za vrijeme oružane agresije na Republiku Hrvatsku u Domovinskom ratu[556], vidjeti u poglavlju Žrtve seksualnog nasilja u Domovinskom ratu.

Ministarstvo unutarnjih poslova (MUP) – navodi da je održana preduputna obuka na kojoj se provodila edukacija o RVSUN 1325 i srodnih rezolucija za žene, policijske službenice, koje će sudjelovati u mirovnim misijama. Obuka je provedena u suorganizaciji s MVEP-om i MORH-om (7.-18.5.2018.). Tijekom travnja jedna policijska službenica MUP-a sudjelovala je na trodnevnom seminaru u Litvi CEPOL 58/2018. Vezano uz participaciju na rukovodećim radnim mjestima u MUP-u (s danom 21.1.2019.) nalazi se 626 osoba ženskog spola što je za 27 ili 4,31% više osoba ženskog spola više nego u siječnju 2018. U cilju povećanja prisutnosti pripadnika MUP-a u mirovnim misijama, interes je iskazalo 115 kandidata/kinja, od kojih je 12 osoba ženskog spola. Na dodatni poziv u listopadu 2018., zaprimljeno je 41 prijava, od čega je 5 policijskih službenica. MUP je također izvijestio o svojim aktivnostima u kontekstu Nacrta novog NAP-a za razdoblje 2018.-2022., vezanu uz provedbu mjere 2. Omogućiti informiranje o uslugama dostupnim izbjeglicama i tražiteljicama azila te osobama kojima je odobrena međunarodna zaštita, a posebno u slučaju rodno uvjetovanog nasilja i trgovanja ljudima.

Ministarstvo pravosuđa navodi da redovito vodi statističke podatke o građanskim, kaznenim i prekršajnim predmetima po osnovama diskriminacije te statističke podatke o kaznenim

[554] Za usporedbu: tijekom 2017. - pruženo je ukupno 61.668 intervencija, a tijekom 2016. - pruženo je ukupno 38.433 intervencija.
[555] U 2017. - 52.018 korisnika/ca, od čega je bilo 1.125 žena sa statusom hrvatskog branitelja iz Domovinskog rata, 981 supruga HRVI iz Domovinskog rata, 1.681 supruga hrvatskih branitelja, 337 supruga smrtno stradalih, zatočenih ili nestalih hrvatskih branitelja, te 8 žena žrtava seksualnog nasilja počinjenog za vrijeme oružane agresije na RH u Domovinskom ratu.
[556] Narodne novine, broj 64/15.

predmetima vezanim uz kazneno djelo zločina iz mržnje po pojedinim osnovama, među ostalim po spolu i spolnoj orijentaciji. Pravosudna akademija je, između ostalog, provela aktivnosti u kojima je u širem smislu obrađene teme: „Nasilje u obitelji“ - 5 dvodnevnih radionica na temu „Nasilje u obitelji“ za kaznene suce/sutkinje i savjetnike/ce općinskih, županijskih i prekršajnih sudova, zamjenike/ce i državno-odvjetničke savjetnike/ce kaznenog odjela općinske i županijske razine, policijske djelatnike/ce, probacijske službenike/ce i službenike/ce za podršku žrtvama i svjedocima. Na radionicama je sudjelovalo ukupno 178 polaznika/ca; „Ranjive skupine tražiteljice međunarodne zaštite“ – seminar u suradnji s Hrvatskim pravnim centrom i UNHCR-om za upravne suce/sutkinje (13 polaznika/ca); „Suzbijanje trgovanje ljudima“ – dvije dvodnevne radionice, ukupno 74 polaznika/ca; „Anti-diskriminacijsko zakonodavstvo – građanskopravni aspekti“ – dvije dvodnevne radionice i četiri jednodnevne radionice, ukupno 83 polaznika/ca; „Anti-diskriminacijsko zakonodavstvo – upravno-pravni aspekti“ – dvije jednodnevne radionice, ukupno 32 polaznika/ca; HELP e-tečaj „Suzbijanje rasizma, ksenofobije, homofobije i transfobije, ukupno 30 polaznika/ca.

Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade Republike Hrvatske provodi mjere u okviru svojih redovnih djelatnosti, posebno kroz aktivnosti u svezi sa suzbijanjem trgovanja ljudima. Tako je Ured sudjelovao u provedbi pet edukacija iz djelokruga trgovanja ljudima. Nadalje, povodom Europskog dana suzbijanja trgovanja ljudima (18.10.) Ured je u suradnji s MUP-om organizirao okrugli stol na temu „Društvene mreže na Internetu – novi trendovi vrbovanja i iskorištavanja ljudi“. Svim aktivnostima ukupno je obuhvaćeno 300 polaznika/ca. Vlada RH je donijela novi Nacionalni plan za suzbijanje trgovanja ljudima za razdoblje 2018.-2021. godinu (7.6.2018.).

Sigurnosno-obavještajna agencija (SOA) provodi mjeru povećanja broja žena na višim i čelnim položajima unutar sigurnosnog sustava. Od ukupnog broja zaposlenih, 39,08% je žena, a na višim čelnim radnim mjestima je bilo raspoređeno 25,5% žena, a u sjedištu SOA-e na čelnim mjestima je bilo raspoređeno 35,77% žena. Od ukupnog broja redovnih promaknuća u zvanja promaknuto je 26,92% žena. U izvještajnoj godini je dodijeljeno ukupno 13 pohvala, priznanja i nagrada, od čega je 4 ili 30,76% dodijeljeno ženama.

Ured vijeća za nacionalnu sigurnost (UVNS) navodi da je u odnosu na ukupni broj zaposlenika u UVNS-u zaposleno 48% žena, dok na višim i čelnim položajima žene participiraju u 55%.

Pravobraniteljica primjećuje da se veliki napori ulažu u povećanje broja žena u oružanim snagama, policiji, službama sigurnosti, kao i mirovnim misijama te da su vidljivi određeni rezultati, ali i oscilacije posebno u udjelu žena među polaznicima izobrazbe u inozemstvu, koje se dijelom pravdaju nemogućnošću dužeg izbivanja iz zemlje. Osim što je ženama iznimno teško uspjeti u poslovima u kojima su tradicionalno dominantni muškarci, ženama je teško usklađivati posao s obiteljskim obvezama. S tim u vezi, nedostaju pokazatelji o programima i politikama koje daju podršku usklađivanju poslovnog i privatnog života, odnosno programi i mjere za podršku onim ženama koje su zaposlenice oružanih snaga, kao i roditeljima koji su, oboje, zaposlenici oružanih snaga. Što se tiče edukacija i izobrazbe

vidljivo je da se one redovito provode u sustavu policije, obrane i oružanih snaga, pravosuđa, ali nije vidljivo da se provodi edukacija stručnog osoblja u zdravstvenim ustanovama.

Pravobraniteljica je nastavila sa svojim angažiranjem u praćenju napretka u pogledu zaštite i osnaživanja žena u područjima sukoba i u situacijama nakon sukoba, pa je, između ostalog, sudjelovala na različitim skupovima međunarodnog i regionalnog značaja, od čega se posebno izdvaja sljedeće:

18. lipnja 2018. – Na poziv i u organizaciji mreže organizacija civilnoga društva država Balkanske regije, u Podgorici je održan sastanak Regionalnog koordinacijskog odbora mehanizama za rodnu ravnopravnost, na kojem je nazočila pravobraniteljica.[557] Na sastanku je dogovorena daljnja aktivnost vezano za prijedlog/inicijativu Regionalnog koordinacijskog odbora o pružanju stručne podrške izradi Lokalnog akcijskog plana za provedbu RVSUN 1325.

18. lipnja 2018. - pravobraniteljica se sastala u Ulcinju[558] s ministrom za ljudska i manjinska prava Crne Gore Mehmedom Zenka i predsjednikom općine Ulcinj Llorom Nkrekićem. Susret je održan povodom inicijative Regionalnog koordinacijskog odbora mehanizama za rodnu ravnopravnost, a povodom inicijative istog odbora za pružanje stručne podrške implementaciji UN Rezolucije 1325 "Žene, mir i sigurnost" izradi lokalnog Akcijskog plana posebice vezano za rodni aspekt i migracijske trendove pograničnog dijela države. Također, dogovoreno je da će Regionalni koordinacijski odbor, kroz svoj istraživački rad pružiti potrebnu stručnu podršku i predstaviti pozitivnu praksu u cilju uključivanja najjužnije crnogorske općine u Mrežu gradova koje su potpisale Europsku povelju za ravnopravnost muškaraca i žena na lokalnom nivou.

12.1. ZAKLJUČNO RAZMATRANJE I PREPORUKE

Iako u izvještajnoj godini nije usvojen novi Nacionalni akcijski plan za provedbu rezolucija Vijeća sigurnosti UN-a o ženama, miru i sigurnosti, Radna skupina je izradila i usuglasila Nacrt prijedloga novog Nacionalnog akcijskog plana provedbe rezolucija Vijeća sigurnosti UN-a o ženama, miru i sigurnosti za razdoblje 2019.-2023. Pravobraniteljica smatra veoma pozitivnim i poticajnim što se većina mjera iz Nacionalnog akcijskog plana za provedbu rezolucije Vijeća sigurnosti 1325 i srodnih rezolucija za razdoblje 2011.-2014., nastavio provoditi i nakon formalnog završetka. Pravobraniteljica primjećuje da se veliki napori ulažu

[557] Zajedno sa Samrom Filipović-Hadžiabdić, direktoricom Agencije za ravnopravnost spolova BiH, Nadom Drobnjak, predsjednicom Odbora za rodnu ravnopravnost Skupštine Crne Gore, Biljanom Pejović, načelnicom Odjeljenja za poslove rodne ravnopravnosti Ministarstva za ljudska i manjinska prava Crne Gore, Darkom Živković, generalnim sekretarom „Balkanske regije“ iz Srbije, Kikom Babić-Svetlin, savjetnicom u Agenciji za ravnopravnost spolova BiH, Joškom Mandićem, koordinatorom projekta Agencije za ravnopravnost spolova BiH, Majom Jović, suradnicom u Odjeljenju za poslove rodne ravnopravnosti, Ministarstva za ljudska i manjinska prava Crne Gore te Slavicom Striković, direktoricom ŽNVO Ženska akcija, Crna Gora.

[558] Na sastanku su sudjelovale direktorica Agencije za ravnopravnost Bosne i Hercegovine, Samra Hadžiabdić-Filipović, načelnica Odjeljenja za rodnu ravnopravnost Ministarstva za ljudska i manjinska prava Crne Gore, Biljana Pejović te potpredsjednica općine Ulcinj Hatidže Gjoni.

u povećanje broja žena u oružanim snagama, policiji, službama sigurnosti, kao i mirovnim misijama te da su vidljivi određeni rezultati, ali i oscilacije posebno u udjelu žena među polaznicima izobrazbe u inozemstvu, koje se dijelom pravdaju nemogućnošću dužeg izbivanja iz zemlje. Osim što je ženama iznimno teško uspjeti u poslovima u kojima su tradicionalno dominantni muškarci, ženama je teško usklađivati posao s obiteljskim obvezama. S tim u vezi, nedostaju pokazatelji o programima i politikama koje daju podršku usklađivanju poslovnog i privatnog života, odnosno programi i mjere za podršku onim ženama koje su zaposlenice oružanih snaga, kao i roditeljima koji su, oboje, zaposlenici oružanih snaga. Što se tiče edukacija i izobrazbe vidljivo je da se one redovito provode u sustavu policije, obrane i oružanih snaga i pravosuđa. Pravobraniteljica također smatra da je potrebno, a uvažavajući dramatične promjene u svijetu, utvrditi nove prioritete, to jest jačanje napora na povećanju sudjelovanja žena u sprečavanju i rješavanju kriznih situacija koje proizlaze iz oružanih sukoba. Potrebno je sve više uključivati perspektivu rodne ravnopravnosti u sve aktivnosti i strategije. Nadalje, nužno je sve više uključivati organizacije civilnog društva u oblikovanje, provedbu i ocjenjivanje politika za žene, mir i sigurnost.

Slijedom navedenog, Pravobraniteljica daje **preporuke:**

(1) Usvojiti novi Nacionalni akcijski plan provedbe rezolucija Vijeća sigurnosti UN-a o ženama, miru i sigurnosti za razdoblje 2019.-2023.

(2) Razviti, usvojiti i primijeniti dugoročni strategijski pristup s ciljem privlačenja većeg broja kandidatkinja za oružane snage.

(3) Imenovati i obučiti osobe zadužene za rodna pitanja, precizno definirati njihovu ulogu i djelokrug rada na različitim razinama u oružanim snagama.

(4) U cilju povećavanja zastupljenosti žena, unaprijediti sustav vođenja rodno osjetljive statistike i osigurati kvalitativno i kvantitativno rodno osjetljivo praćenje razvoja karijere i fluktuacije kadra kao i adekvatno uređivanje sustava prikupljanja i analize tih podataka.

(5) Povećati zastupljenost žena na stručnim usavršavanjima i školovanjima.

(6) Unaprijediti mjere za usklađivanje privatnog i profesionalnog života.

(7) Ohrabriti žrtve da prijave spolnu diskriminaciju i seksualno uznemiravanje te osnažiti mehanizme zaštite.

(8) Sustavno uvoditi sadržaje o ravnopravnosti spolova kroz cjelokupan ciklus obuke i vojne izobrazbe i obrazovanja.

(9) Ohrabrivati i obučavati žene za veće sudjelovanje u međunarodnim i mirovnim operacijama.

13

DISKRIMINACIJA NA PODRUČJU PRISTUPA I NABAVE ROBA, ODNOSNO PRUŽANJA USLUGA

Zabrana diskriminacije u odnosu na mogućnost dobivanja i nabave roba, odnosno pružanja i pristupa uslugama propisana je Zakonom o ravnopravnosti spolova (čl.6.st.4.), a istim je prenesena *Direktiva Vijeća Europske unije 2004/113/EZ (13.12.2004.) o provedbi načela jednakog postupanja prema muškarcima i ženama u pristupu i nabavi robe, odnosno pružanju usluga*.

Pravobraniteljica je kroz svoja postupanja iz godine u godinu, a nije iznimka niti 2018., uočila postojanost pritužbi koje se odnose na različito naplaćivanje ulaznica za proslave Nove godine u kafićima, klubovima i restoranima. Navedena praksa upućuje na raširenost stereotipa o ženama i muškarcima, ali i na nepoznavanje i nerazumijevanje anti-diskriminacijskih jamstava. Tijekom 2018., Pravobraniteljica je zaprimila i jednu pritužbu koja se odnosi na različito naplaćivanje usluge ženama i muškarcima u sportskom centru. U predmetu **PRS-18-01/18-06,** građanin se pritužio na cjenik jednog sportskog centra iz razloga što isti navodi **različite cijene usluga, a koja razlika je uvjetovana spolom korisnika/ca**. Pritužitelj je smatrao kako je način na koji je kreiran cjenik u suprotnosti sa Zakonom o ravnopravnosti spolova koji zabranjuje diskriminaciju temeljem spola te diskriminaciju u pristupu uslugama (čl.6.). Pravobraniteljica je i 2016., u predmetu **PRS-18-01/16-04** postupala temeljem pritužbe drugog građanina protiv istog sportskog centra kada je utvrdila da su argumenti koje prituženi navodi prihvatljivi.

Uvidom u web stranicu gornje spomenutog sportskog centra (2018.), Pravobraniteljica je utvrdila kako javno objavljeni cjenik usluga doista i dalje omogućava povoljnije cijene za usluge fitness i usluge grupnih (aerobnih) programa te kombinacije fitness i grupnih programa za studentice, a da za uslugu squasha omogućuje povoljniju cijenu za žene. Ispitujući pritužbu Pravobraniteljica je direktora sportskog centra zatražila da joj dostavi podatke o članovima/cama – studenatima i studenticama, koji/e koriste fitness program, grupne programe te kombinaciju fitness i grupnih programa, razvrstano po programu, a koji/e su bili upisani/e kao članovi/ce u razdoblju od ožujka do listopada 2018., te da joj dostavi i podatke o članovima/cama upisanim na squash u istom razdoblju, a kako bi se dobila sveobuhvatnija analiza spolne strukture članova/ca. Proučivši dostavljene podatke Pravobraniteljica je uočila kako sve programe, osim squasha, polazi više žena, iako možda u nešto manjoj mjeri polaze programe više mjeseci zaredom. Iz tog je razloga Pravobraniteljica navela da smatra kako je u ranijoj pritužbi isticani legitimni cilj motiviranja i poticanja studentica na vježbanje ostvaren i više nije objektivno i razumno opravdan. Štoviše, postavlja se pitanje iz kojeg se razloga studente na jednak način ne potiče da više upisuju grupne programe na kojima gotovo da ih

nema. Dakle, unatoč tome što žene predstavljaju većinu u svim programima, osim squasha, iste plaćaju manju cijenu za navedene usluge od muškaraca. Iako je pohvalna politika stimuliranja na uključivanje u vježbanje nižim cijenama studenata i studentica od kojih velik dio zbog svojih studentskih obveza nije u mogućnosti raditi i ostvariti punu financijsku samostalnost, odluka o utvrđivanju različite cijene za žene i muškarce, na štetu muškaraca, u konkretnom slučaju nije opravdana. Pravobraniteljica je pritom ukazala na to da mjere za zadržavanje interesa studentica za vježbanje svakako mogu predstavljati i one nefinancijske naravi kao što je uvođenje inovativnih programa i njihova prilagodba potrebama polaznica te stoga mjera snižavanja cijene za studentice u odnosu na studente nije nužna.

Pravobraniteljica je također navela da iako po svojem sadržaju odluka o nižim cijenama usluga za žene i studentice navodi na zaključak da bi se radilo o posebnoj mjeri, čl.9.st.2.t.2. Zakona o suzbijanju diskriminacije, kao i čl.10. Zakona o ravnopravnosti spolova propisuju da se posebne mjere utvrđuju zakonima i drugim propisima iz čega proizlazi da bilo koji građanin ili građanka ne može sam/a na svoju ruku uvoditi posebne mjere koje nisu utemeljene na nekom propisu. Razlog je tome što se takve propisane posebne mjere temelje na dubinskoj analizi položaja žena i muškaraca na nekom području te što one utvrđuju razloge za njihovo uvođenje, ciljeve koje treba postići, način provedbe i mjere nadziranja provedbe. Osim toga, posebne mjere se, kao što to čl.9.st.2. Zakona o ravnopravnosti spolova propisuje, uvode samo privremeno, do ostvarenja stvarne ravnopravnosti žena i muškaraca, a iz dostavljene dokumentacije proizlazi kako žene više nisu podzastupljene u programima sportskog centra, izuzev u squashu. S druge strane, analiza spolne strukture upisanih članova na squashu, kojeg isključivo polaze muškarci, pokazuje da se mjera snižavanja cijene za žene na squashu nije pokazala osobito uspješnom te bi trebalo razmotriti drugačije mjere za povećanje sudjelovanja žena. Pravobraniteljica upravo iz navedenog razloga sumnja da cijena usluge predstavlja prepreku ženama za uključivanje u ovu sportsku aktivnost.

Pravobraniteljica je ukazala i na područja neravnopravnosti žena u sportu. Naime, Nacionalna politika za ravnopravnost spolova 2011.-2015., koja je istekla, a nova je još uvijek u izradi, propisuje cilj „Unaprijedit će se položaj žena u sportu“ (toč.4.2.) koji se detaljnije razrađuje te tako propisuje kako će se povećati udio žena u upravljačkim strukturama sportskih saveza i drugih sportskih organizacija, preispitati postojeći zakonodavni okvir i unaprijediti modeli za praćenje statističkih podataka o položaju žena u sportu s ciljem suzbijanja izravne i neizravne diskriminacije te da će se sportašicama osigurati jednaka dostupnost sportske infrastrukture, kako u vremenu korištenja tako i u kvaliteti te dostupnost stručnog usavršavanja, osposobljavanja i zapošljavanja u sportu (toč.4.2.1.- 4.2.3.). Također, u Prijedlogu za strateške akcije 2014.-2020., Europske komisije naziva „Rodna ravnopravnost u sportu“, kao ciljevi za rodnu ravnopravnost u sportu navode se ravnopravnost u odlučivanju u sportu, rodna ravnopravnost među trenerima/cama, borba protiv rodno uvjetovanog nasilja u sportu i putem sporta (uznemiravanja i seksualnog uznemiravanja) i borba protiv negativnih rodnih stereotipa u sportu te rodna ravnoteža u prenošenju sporta u svim medijima. Dakle, kao mjera za povećanje zastupljenosti žena u pojedinom sportu (kako profesionalnom tako i rekreativnom), nigdje se ne navodi pristupačnija cijena usluge za žene u odnosu na muškarce, već je

isključivo naglasak na osiguravanju jednake dostupnosti sportskoj infrastrukturi, vremenu korištenja i kvaliteti, odnosno jednakih uvjeta korištenja usluge, uz što se može nadodati i uklanjanje stereotipa povezanih s pojedinim sportovima i njihovog karakteriziranja kao „ženskih“ ili „muških“.
ISHOD: Pravobraniteljica je stoga upozorila sportski centar da su uvođenjem različitih cijena za žene i muškarce potonje izložili izravnoj diskriminaciji u pogledu pristupa uslugama te dala preporuku da ovu neravnopravnost isprave ujednačavanjem cijena usluga za žene i za muškarce sukladno odredbama Zakona o ravnopravnosti spolova (čl.6.st.1. u svezi s čl.6.st.4.). Pravobraniteljica još uvijek nije primila odgovor sportskog centra o poduzetim mjerama sukladno preporuci.

Da se spolno uznemiravanje događa i u području pristupa uslugama dokazuje predmet **PRS-18-01/18-3,** u kojem se pritužiteljica pritužila na automehaničara jednog auto servisa, koji joj je uputio komentar da ode *„na tehnički bez grudnjaka“.* Pravobraniteljica je pritužiteljicu uputila kako je navedeni komentar bez sumnje seksistički jer se temelji na spolnim stereotipima o ženskom seksipilu koji (samo) žene koriste ili mogu koristiti kako bi lakše, brže ili besplatno došle do neke usluge, ukoliko istu pruža muškarac. Iako je do komentara došlo u jednoj, kako je pritužiteljica opisala, opuštenoj atmosferi, ista ne opravdava njegov seksistički komentar. Pravobraniteljica je stoga pritužiteljici savjetovala da se kao korisnica konkretne usluge obrati nadležnima, voditelju ili upravitelju servisa s pritužbom na takvo ponašanje njihovog zaposlenika, da navede točan datum i vrijeme kada se slučaj dogodio, kako bi nadležni mogli provjeriti o kojem se zaposleniku radilo i, ukoliko to želi, da traži njegovu i njihovu ispriku i očitovanje što su poduzeli. Ukoliko joj se dotični ne očituju u nekom razumnom roku na pritužbu ili joj se očituju na dodatno neprimjeren ili omalovažavajući način, ne poduzimajući nikakvu mjeru (npr. opomenu) prema zaposleniku i ne tražeći njegovu ispriku, Pravobraniteljica je pritužiteljicu uputila da joj tada dostavi cjelokupnu prepisku kako bi provela postupak utvrđivanja diskriminatornog postupanja auto servisa kao pravne osobe. Odgovor pritužiteljice niti informaciju o daljnjem razvoju ovog slučaja Pravobraniteljica nije dobila.

Pritužbe koje se odnose na diskriminacijsko postupanje na području zdravstvenih usluga povezanih s reproduktivnim zdravljem žena koje im otežava pravo na odlučivanje o njihovim seksualnim i reproduktivnim pravima te zdravlju, uvrštene su u posebno poglavlje „Reproduktivno zdravlje“.

Pravobraniteljica je provodila i određene aktivnosti u ovom području te je tako komentirala za Večernji list informaciju da stanodavci odbijaju iznajmljivati stanove obiteljima s djecom ili samohranim roditeljima (kolovoz, 2018.). Iako do sada nije zaprimala pritužbe koje bi se odnosile na ovu praksu, Pravobraniteljica je potvrdila da je nesporno kako se u takvim slučajevima radi o diskriminaciji u području pružanja i pristupa uslugama i to temeljem obiteljskog statusa. Bilo kakvo ograničenje mogućnosti pristupa i nabave roba, odnosno pružanja usluga koje je uvjetovano spolnom pripadnošću osoba predstavlja diskriminaciju temeljem spola. Analogno navedenom, i ograničavanje mogućnosti pristupa i nabave roba, odnosno pružanja usluga koje je uvjetovano obiteljskim statusom osoba predstavlja

diskriminaciju temeljem obiteljskog statusa. Pravobraniteljica je vezano za navedeno objavila i javno priopćenje s ciljem osvješćivanja građana i građanki.

Konačno, kada su u pitanju anti-diskriminacijski sudski sporovi na području pristupa i nabave roba, odnosno pružanja usluga, ne uočava se značajniji porast broja presuda tijekom izvještajne godine.

Slijedom navedenog, Pravobraniteljica daje sljedeće **preporuke**:

(1) Kampanjama osvještavanja educirati širu javnost o problemu diskriminacije u području dobivanja i nabave roba, odnosno pružanja i pristupa usluga.

(2) Unaprijediti stručno usavršavanje sudaca i sutkinja koji/e odlučuju u anti-diskriminacijskim sporovima.

14
ZAKONI I PROPISI - INICIJATIVE PRAVOBRANITELJICE

U okviru svog djelokruga praćenja zakona i propisa iz čl.22.st.1. i čl.24.st.2. Zakona o ravnopravnosti spolova, na temelju pristiglih pritužbi građana i građanki te poziva na javno savjetovanje o izradi/izmjeni i dopuni zakona i propisa, kao i sukladno ustaljenoj praksi utemeljenoj na čl.187. Poslovnika Hrvatskog sabora, Pravobraniteljica je analizirala brojne zakone i propise, odnosno izmjene i dopune već postojećih zakona, kako bi utvrdila jesu li odredbe istih sukladne Zakonu o ravnopravnosti spolova. Pravobraniteljica je uputila svoje primjedbe, prijedloge i komentare nadležnim tijelima, odnosno zakonodavcu, od kojih dolje navedene ističemo kao posebno važne.

14.1. ZAKON O POTVRĐIVANJU KONVENCIJE VIJEĆA EUROPE O SPREČAVANJU I BORBI PROTIV NASILJA NAD ŽENAMA I NASILJA U OBITELJI

Pravobraniteljica je, kao članica Radne skupine za izradu Nacrta prijedloga Zakona o potvrđivanju Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji, aktivno sudjelovala u radu Radne skupine dajući svoje prijedloge i komentare na navedeni prijedlog zakona. Radnu skupinu osnovalo je Ministarstvo za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku (2017.). Uz Pravobraniteljicu, članovi/ce Radne skupine bili su predstavnici/ce nadležnih državnih tijela i institucija, pravni/e stručnjaci/kinje, predstavnici/e organizacija civilnog društva. Pravobraniteljica je na Radnoj skupini iznijela iskustva rada na konkretnim predmetima, istaknula važnost Konvencije i ostalih međunarodnih mehanizama za suzbijanje nasilja prema ženama, te podijelila svoja iskustva iz sudjelovanja u drugim, vezanim radnim skupinama (za izradu novog Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji, za izmjenu Protokola o postupanju u slučaju seksualnog nasilja, za sprječavanje trgovanja ljudima, za izradu nove Nacionalne strategije zaštite od nasilja u obitelji i druge) te dala svoje prijedloge ističući kako se već godinama zalaže za ratifikaciju navedene Konvencije. Radna skupina završila je sa svojim radom u rujnu 2017., prijedlog Zakona prošao je javnu raspravu krajem 2017., dok je 13.4.2018., glasovima 110 zastupnika/ca Hrvatskog sabora navedena Konvencija ratificirana, a stupila na snagu 01.10.2018.

14.2. ZAKON O POLICIJI

U sklopu javnog savjetovanja o Obrascu prethodne procjene za Nacrt prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o policiji i Nacrta prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o policiji, Pravobraniteljica je sudjelovala u javnom savjetovanju te dostavila primjedbe i prijedloge Ministarstvu unutarnjih poslova. Pravobraniteljica je predlagatelju propisa uputila prijedlog da se uvede zabrana premještaja na nepovoljnije radno mjesto (na niže policijsko zvanje) policijskog službenika/ce u trajanju od minimalno godinu dana nakon prestanka korištenja prava na rodiljni, roditeljski, posvojiteljski dopust, dopust radi skrbi i njege djeteta s težim smetnjama u razvoju te mirovanja radnog odnosa do treće godine života djeteta. S tim u svezi uputila je i prijedlog Ministarstvu da će biti potrebno urediti podzakonske propise kojima se uređuje ocjenjivanje i napredovanje policijskih službenika/ca, budući da je zaprimila više pritužbi policijskih službenica koje su se odnosile na napredovanje u službi, odnosno na dovođenje u nepovoljan položaj temeljem trudnoće i materinstva službenica koje su koristile bolovanje radi komplikacija u trudnoći, rodiljni ili roditeljski dopust. Naime, Pravobraniteljica je na temelju pritužbi utvrdila da postojeći pravni okvir i praksa policije vezano uz primjenu propisa koji se odnose na napredovanje policijskih službenika/ca krši Zakon o ravnopravnosti spolova, odnosno predstavlja izravnu diskriminaciju na području zapošljavanja i rada. Pravobraniteljica je utvrdila kako *Uredba o uvjetima za stjecanje policijskih zvanja, oznakama policijskih zvanja, funkcionalnim oznakama radnih mjesta, promaknuću i napredovanju kroz policijska zvanja*"[559] diskriminira trudnice jer im onemogućava napredovanje pod istim uvjetima kao i osobama koje nisu zatrudnjele i to zato jer im se vrijeme provedeno na rodiljnom i roditeljskom dopustu, odnosno na bolovanju zbog komplikacija u trudnoći i u vezi s trudnoćom ne priznaje kao vrijeme provedeno u službi kada se to vrijeme uzima kao uvjet za napredovanje kroz policijska zvanja. U tijeku ispitnog postupka pokrenutog na temelju pritužbi policijskih službenika/ca, Pravobraniteljica je dodatno utvrdila kako osim Uredbe i *Pravilnik o ocjenjivanju policijskih službenika*[560] diskriminira trudnice po istoj osnovi te da je ista normativno diskriminatorna odredba ugrađena i u čl.81.st.3. Zakona o policiji[561]. Temeljem ovakvih utvrđenja, Pravobraniteljica je Ministarstvu unutarnjih poslova u dva navrata po istom pitanju uputila upozorenja i preporuke u kojima je zatražila prestanak diskriminatorne prakse u odnosu na napredovanje policijskih službenica-trudnica. Prvi put 2015., a s obzirom da je Ministarstvo unutarnjih poslova prihvatilo preporuke, ali nije promijenilo svoju diskriminatornu praksu i propise, Pravobraniteljica je drugi put u 2018., Ministarstvu ponovila svoja upozorenja i preporuke. U svom povratnom očitovanju, Ministarstvo je ponovo navelo kako su u potpunosti suglasni s istaknutim stajalištima Pravobraniteljice te kako će, sukladno navedenom, pristupiti izmijeni diskriminatornih propisa i prakse. Pored navedenog, Pravobraniteljica je predlagatelju dostavila svoje stajalište u kojem je navela kako smatra da bi osuđivanost za nasilje u obitelji (bilo kaznena ili prekršajna) uvijek trebala biti zapreka za prijam u policiju, a analogno tome i razlog za prestanak službe po sili zakona. Nadležno

[559] Narodne novine, broj 129/11 i 15/13.
[560] Narodne novine, broj 113/12.
[561] Narodne novine, broj 34/11, 130/12, 89/14, 151/14, 33/15, 121/16.

ministarstvo odgovorilo je kako će postupiti sukladno izdanim im preporukama te izmijeniti propise kako bi se dokinula diskriminacija trudnica, dok se o drugom prijedlogu nisu očitovali.

14.3. ZAKON O DOPRINOSIMA

Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova uputila je predlagatelju propisa komentar na novinu koja se uvodi u Nacrt prijedloga zakona o doprinosima, budući da je utvrdila da bi se slijedom nove zakonske odredbe članu/ici uprave trgovačkog društva, izvršnom/j direktoru/ici trgovačkog društva i upravitelju/ici zadruge prijavljenim na pola radnog vremena doprinosi trebali udvostručiti pa bi tako ta odluka mogla posebno oštetiti žene poduzetnice koje radom na pola radnog vremena nastoje balansirati između privatnih obveza i ulaganja u karijeru. Pravobraniteljica je istaknula da se zakonske mjere usmjerene na onemogućavanje zloupotrebe rada u nepunom radnom vremenu ne smiju prelamati na poduzetnicama, ali niti na poduzetnicima koji rade pola radnog vremena radi brige o djeci. Akcijski plan za provedbu Strategije razvoja poduzetništva žena u RH 2014.-2020., kao ključne mjere za uključivanje žena u svijet poduzetništva navodi stvaranje poticajnog okruženja te potporu poduzetnosti žena, a čiju nužnost potvrđuju podaci o poduzetničkoj aktivnosti žena (u Republici Hrvatskoj je u 2013., bilo 2,24 puta više poduzetnički aktivnih muškaraca nego žena), dok je udio žena u vlasničkoj strukturi trgovačkih društava bio svega 26,5% (temeljem analize Godišnjih financijskih izvještaja FINA-e za raspoloživu poslovnu 2012.). Obvezivanje na plaćanje punih doprinosa za pola radnog vremena zasigurno ne doprinosi stvaranju takvog poticajnog okruženja za poduzetnice koje rad s pola radnog vremena vide kao jedini način da u određenom vremenskom razdoblju ostanu na tržištu rada, ali i da realiziraju planove o proširivanju obitelji. Stoga je Pravobraniteljica dala preporuku da se za člana/icu uprave i/ili izvršnog/u direktora/icu i/ili upravitelja/icu zadruge prijavljenog/u na pola radnog vremena, odnosno na nepuno radno vrijeme plaćaju umanjeni doprinosi, a koji mogu biti definirani u skladu s visinom prihoda poduzeća. Predlagatelj nije uvažio Pravobraniteljičine prijedloge.

14.4. ZAKON O DJELATNOSTI SOCIJALNOG RADA

U sklopu javnog savjetovanja o Nacrtu prijedloga Zakona o djelatnosti socijalnog rada s Obrascem prijedloga iskaza o procjeni učinaka propisa i Obrascem testa malog i srednjeg poduzetništva (Zakon), Pravobraniteljica je predlagatelju propisa uputila komentare vezano za nedostatak spolne raščlambe u dijelu Zakona u kojem se statistički obrađuju podaci o ukupno zaposlenim socijalnim radnicima. Naime, zakonodavcu je skrenuta pozornost na čl.17. Zakona o ravnopravnosti spolova koji propisuje da svi statistički podaci i informacije o osobama koji se prikupljaju, evidentiraju i obrađuju u tijelima državne vlasti, tijelima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravnim i fizičkim osobama koje obavljaju djelatnost u skladu s propisima, moraju biti iskazani po spolu. Navedeno je bitno kako bi se

na cjelovit način procijenili učinci Zakona, kako na socijalne radnike/ce, tako i na korisnike/ce usluga u sustavu socijalne skrbi. Nadalje, s obzirom na rasprostranjenost društveno štetnog fenomena obiteljskog nasilja te s obzirom na dugotrajnost i težinu posljedica seksualnog nasilja, Pravobraniteljica je predložila da se u čl.3. koji propisuje ciljeve obavljanja djelatnosti socijalnog rada posebno uključi i osnaživanje žrtava obiteljskog te žrtava seksualnog nasilja. Veliki broj slučajeva zaprimljenih od strane Pravobraniteljice (2018.), odnosi se na diskriminaciju u području socijalne sigurnosti, uključujući i područje socijalne skrbi, mirovinskog i zdravstvenog osiguranja te osiguranja za slučaj nezaposlenosti. Ovaj podatak ukazuje na važnost zagovaranja načela ravnopravnosti spolova u djelatnosti socijalne skrbi te je u tom cilju Pravobraniteljica predložila da se čl.21. izmjeni na način da glasi: *„Zastupanje, zagovaranje i osnaživanje su strateški procesi rada s korisnicima ili u njihovo ime, kako bi ostvarili ravnopravniji položaj u društvu, uključujući i onaj s aspekta ravnopravnosti spolova, pravo na socijalnu uslugu ili neki drugi oblik pomoći koja im bez toga ne bi bila omogućena, što uključuje i zalaganje za bolju socijalnu politiku, bolje socijalno zakonodavstvo i socijalnu pravdu u društvu.“* Pravobraniteljica je također pozdravila obvezu stručnog usavršavanja osoba koje obavljaju djelatnost socijalnog rada te je navela da se nada kako će i rodno senzibilizirani tretman žrtava nasilja u obitelji i seksualnog nasilja, kao i općenito edukacija o primjeni Protokola o postupanju u slučaju nasilja u obitelji i Protokola o postupanju u slučaju seksualnog nasilja, ali i provedba načela ravnopravnosti spolova na području roditeljske skrbi te aktivno promicanje načela ravnopravnog roditeljstva, pronaći svoje mjesto u programima stručnog usavršavanja. Konačno, vezano za čl.48.st.3. Zakona koji propisuje da su osobe koje obavljaju djelatnost socijalnog rada obvezne podatke koje su saznale o korisniku/ci i zaključna mišljenja dostaviti isključivo po zahtjevu Ministarstva za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku, Ministarstva zdravstva te drugih tijela državne uprave ili sudbene vlasti, u skladu s posebnim propisima, a što predstavlja iznimku od obveze čuvanja profesionalne tajne, Pravobraniteljica je predložila da se u navedeni stavak nadoda i pučka pravobraniteljica te posebne pravobraniteljice, a kako bi se otklonila pravna nesigurnost koju bi stvaralo tumačenje predmetne odredbe na način da se pravobraniteljske institucije isključuje iz kruga tijela po čijem se zahtjevu dostavljaju podaci o korisniku/ci i zaključna mišljenja. Predlagatelj nije uvažio Pravobraniteljičine prijedloge.

14.5. ZAKON O OBVEZNOM ZDRAVSTVENOM OSIGURANJU

Postupajući po pritužbi majke djeteta koja je nakon dva tjedna po završetku korištenja rodiljnog dopusta i povratka na posao bila privremeno spriječena za rad radi njege djeteta, uslijed čega joj u šestomjesečnom razdoblju koje prethodi mjesecu u kojem je nastupila privremena spriječenost za rad radi njege djeteta, nije bila isplaćena niti jedna plaća od strane poslodavca (jer je ista u navedenom razdoblju koristila rodiljni dopust), a zbog čega joj je osnovica za naknadu plaće utvrđena prema čl.54.st.5. Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju (ZOZO), a koji propisuje da se kao osnovica za naknadu plaće uzima najniža osnovica osiguranja koja služi za obračun plaćanja doprinosa za obvezno zdravstveno osiguranje, Pravobraniteljica je predložila izmjene spornih članaka ZOZO-a. Konkretno,

Pravobraniteljica je predložila da se u spornim odredbama pod pojmom plaće na osnovi koje se utvrđuje osnovica za naknadu plaće podrazumijeva i *naknada plaće isplaćena za vrijeme korištenja rodiljnog i roditeljskog dopusta*, čime bi se ukinuli nepovoljniji učinci koje pojam plaće iz čl. 54.st.2. ZOZO-a proizvodi za roditelje (prvenstveno majke) koje su bile privremeno nesposobne za rad neposredno nakon korištenja rodiljnog/roditeljskog dopusta. Međutim, HZZO je u svom povratnom očitovanju Pravobraniteljici istaknuo kako bi se, ukoliko bi se prihvatio njen prijedlog, u većem broju slučajeva smanjio prosječni iznos plaće temeljem koje se određuje osnovica za naknadu plaće. U svjetlu navedenog Pravobraniteljica je predložila da se u slučajevima u kojima osiguraniku/ici nisu isplaćene niti dvije plaće od strane poslodavca u šestomjesečnom obračunskom razdoblju nakon korištenja rodiljnog/roditeljskog dopusta, odnosno ostalih vrsta rodiljnih i roditeljskih novčanih potpora, *kao plaće uzimaju zadnje plaće isplaćene prije mjeseca u kojem je započeto korištenje rodiljnog/roditeljskog dopusta, odnosno ostalih vrsta rodiljnih i roditeljskih novčanih potpora* (poput prava na dopust ili prava na rad s polovicom punog radnog vremena radi njege djeteta s težim smetnjama u razvoju).

Postupajući po jednoj drugoj pritužbi, a vezano za isti Zakon, Pravobraniteljica je također uočila kako osobe koje se stručno osposobljavaju za rad bez zasnivanja radnog odnosa stječu po toj osnovi status osiguranika u obveznom zdravstvenom osiguranju (sukladno čl.7.st.1.toč.5. Zakona), međutim vrijeme provedeno na istom im se ne pribraja u prethodno osiguranje (sukladno čl.56. Zakona). S druge strane, Zakon o rodiljnim i roditeljskim potporama (ZRRP) navedeno pitanje rješava drugačije i to na (povoljniji) način. Prema tom zakonskom rješenju osobe na stručnom osposobljavanju za rad bez zasnivanja radnog odnosa smatraju se zaposlenim osobama i ostvaruju sva prava iz sustava rodiljnih i roditeljskih potpora kao i sve druge zaposlene i samozaposlene osobe (čl.7.st.2.toč.3. ZRRP-a). Stoga je Pravobraniteljica preporučila da se izmjeni odredba čl.56. ZOZO-a na način da se i vrijeme (odnosno staž) provedeno na stručnom osposobljavanju bez zasnivanja radnog odnosa pribraja u prethodno osiguranje odnosno u staž osiguranja koji se uračunava za stjecanje naknade plaće tijekom privremene nesposobnosti za rad zbog komplikacija u vezi s trudnoćom i porođajem.[562]

14.6. ZAKON O RODILJNIM I RODITELJSKIM POTPORAMA

Postupajući po pritužbi jedne majke kojoj je HZZO odbio zahtjev za priznavanjem prava na rad s polovicom punog radnog vremena radi njege djeteta s težim smetnjama u razvoju do navršene osme godine života djeteta s obrazloženjem da se otac djeteta ne smatra zaposlenom niti samozaposlenom osobom u smislu odredbi Zakona o rodiljnim i roditeljskim potporama već da isti ima status poljoprivrednika, Pravobraniteljica je preporučila izmjene Zakona o rodiljnim i roditeljskim potporama na način da se i kategoriji roditelja poljoprivrednika kao osiguranika, odnosno korisnika priznaju ista prava iz tog Zakona kao i kategoriji zaposlenih i samozaposlenih roditelja. Naime u konkretnom slučaju proizlazi kako otac djeteta u smislu

[562] Za više informacija o navedenom vidi poglavlje 1.4. Rodiljne i roditeljske potpore.

odredaba ZRRP-a ima status poljoprivrednika iz čl.7.st.1.toč.4. ZRRP-a, a ne samozaposlenog roditelja u smislu čl.7.st.1.toč.2. ZRRP-a te kako stoga isti ostvaruje prava sukladno čl. 27. ZRRP-a koji govori o pravima roditelja koji ostvaruju drugi dohodak, roditelja poljoprivrednika i nezaposlenog roditelja. Navedene kategorije roditelja počevši od dana rođenja djeteta imaju pravo na rodiljnu i roditeljsku poštedu od rada te pravo na novčanu naknadu za vrijeme korištenja tih prava, ali nemaju pravo na rad s polovicom punog radnog vremena, a koje pravo imaju zaposleni i samozaposleni roditelji. Pravobraniteljica je pritom ukazala na različito definiranje pojma poljoprivrednika koje posljedično dovodi i do priznavanja (odnosno nepriznavanja) pojedinih prava iz Zakona o rodiljnim i roditeljskim potporama različitim kategorijama osiguranika koji obavljaju poljoprivrednu djelatnost, pri čemu se *kategorija osiguranika definirana u ZRRP-u kao poljoprivrednici izjednačava u pravima sa kategorijom nezaposlenih osoba, a ne sa kategorijom zaposlenih odnosno samozaposlenih osoba* (koje također, po ZRRP-u, mogu obavljati poljoprivrednu djelatnost), čime se istima uskraćuju pojedina prava iz ZRRP-a koja se vežu uz njihov radno-pravni status, pa tako i pravo na rad s polovicom punog radnog vremena. Stoga je Pravobraniteljica dala preporuku da se i osobama koje, sukladno odredbama Zakona o rodiljnim i roditeljskim potporama, imaju status poljoprivrednika svakako omogući korištenje onih prava koja su omogućena zaposlenim odnosno samozaposlenim roditeljima. Naime i osobe koje (sukladno ZRRP-u) imaju status poljoprivrednika također obavljaju djelatnost poljoprivrede i šumarstva kao jedino ili glavno zanimanje pri čemu porezni kriteriji (odnosno okolnost da li je osoba obveznik poreza na dohodak ili poreza na dobit) ne bi trebao biti relevantan prilikom ostvarivanja prava iz ZRRP-a.[563]

14.7. ZAKON O TRŽIŠTU RADA

Pravobraniteljica se uključila u javno savjetovanje o Nacrtu prijedloga Zakona o tržištu rada (Zakona) u okviru kojeg je ukazala na neusklađenost pojedinih odredbi Zakona sa Zakonom o životnom partnerstvu osoba istog spola, Zakonom o ravnopravnosti spolova i Zakonom o suzbijanju diskriminacije. Vezano za navedeno Pravobraniteljica je upućujući na čl.6.st.3. Zakona o ravnopravnosti spolova koji zabranjuje diskriminaciju na temelju spolne orijentacije preporučila da se u čl.49.t.1. Zakona, pored bračnog i izvanbračnog druga te životnog partnera, uvrsti i neformalnog životnog partnera, a u čl.66.st.1. i čl.79.st.4. Zakona, uz bračnog i izvanbračnog druga (odnosno supružnika) uvrsti i životnog partnera te neformalnog životnog partnera. Osim toga, predložila je da se čl.35. Zakona koji navodi programe temeljem kojih se provode mjere aktivne politike zapošljavanja izmijeni na način da se posebno navedu programi poticanja zapošljavanja žena mlađe životne dobi za stjecanje radnog iskustva i povećanje razine zapošljivosti, programi poticanja zapošljavanja dugotrajno nezaposlenih i teže zapošljivih žena starijih od 50 godina te da se uvedu i programi poticanja zapošljavanja žrtava obiteljskog nasilja. Konačno, Pravobraniteljica je predložila i da se u cilju zaštite trudnica koje se nalaze u rizičnim trudnoćama uslijed čega moraju mirovati, a

[563] Za više informacija o navedenom vidi poglavlje 1.4. Rodiljne i roditeljske potpore.

posebice onih u visokom stupnju trudnoće (28 odnosno 45 dana prije dana očekivanog poroda) čl.11.st.2. Zakona izmijeni na način da isti glasi: *„Smatra se da je nezaposlena osoba raspoloživa za rad ako se odaziva na svaki poziv Zavoda radi pripreme za zapošljavanje i zaposlenja. Iznimno, nezaposlena trudnica se u razdoblju 45 dana prije dana očekivanog poroda nije dužna odazvati na poziv Zavoda radi pripreme za zapošljavanje i zaposlenja, pri čemu ista ne gubi prava s osnova nezaposlenosti koja je ostvarivala do tada.“* Predlagatelj nije usvojio Pravobraniteljičine preporuke.[564]

14.8. ZAKON O UDOMITELJSTVU

Pravobraniteljica je predlagatelju propisa ukazala kako Prijedlog Zakona o udomiteljstvu (Zakon) u potpunosti izostavlja životne partnere i neformalne životne partnere iz definicije udomiteljske obitelji, dovodeći ih tako u neravnopravan položaj temeljem njihove spolne orijentacije. Pravobraniteljica je naglasila kako Zakon proizvodi nepovoljne učinke za životne partnere i neformalne životne partnere onemogućavajući im jednaki status i jednake mogućnosti za ostvarivanje prava, što nije u skladu s načelom ravnopravnosti spolova i jamstvima odsustva diskriminacije iz Zakona o ravnopravnosti spolova, ali i drugih zakona i propisa. Pravobraniteljica je predlagatelju skrenula pozornost na činjenicu kako je ovakvo zakonsko rješenje u suprotnosti i s dijelom Zakona u kojem se ocjenjuje stanje zbog kojeg se Zakon i donosi, a to je povećanje broja udomiteljskih obitelji. Naime, u navedenom dijelu izražava se zabrinutost zbog činjenice da je broj udomiteljskih obitelji unazad nekoliko godina u stalnom opadanju, posebice obitelji mlađe životne dobi i višeg stupnja obrazovanja. Pravobraniteljica je uočila da se udomiteljstvo Zakonom uređuje kao socijalna usluga smještaja ili boravka, te Zakon razlikuje tri vrste udomiteljstva – tradicionalno udomiteljstvo, udomiteljstvo kao zanimanje i specijalizirano udomiteljstvo. Dok udomitelj koji obavlja tradicionalno udomiteljstvo ima pravo na opskrbninu za potrebe korisnika i pravo na naknadu za rad udomitelja, udomitelj koji obavlja udomiteljstvo kao zanimanje ima pravo na opskrbninu za potrebe korisnika i pravo na naknadu za rad udomitelja, prava iz mirovinskog i obveznog zdravstvenog osiguranja i prava za vrijeme nezaposlenosti kao zaposlena osoba u skladu s posebnim propisima te ima pravo na naknadu za rad i za vrijeme privremene nesposobnosti za obavljanje udomiteljstva zbog bolesti, što predstavlja prava iz radnog odnosa. Udomitelj koji obavlja specijalizirano udomiteljstvo također ima prava iz mirovinskog i obveznog zdravstvenog osiguranja. S tim u vezi Pravobraniteljica je napomenula da čl.13.st.1. Zakona o ravnopravnosti spolova zabranjuje diskriminaciju u području zapošljavanja i rada u javnom i privatnom sektoru u odnosu na uvjete za

[564] Ipak, Pravobraniteljica je u predmetu PRS 01-04/18-19 postupajući temeljem pritužbe pritužiteljice – nezaposlene trudnice, a od koje se prema njezinim navodima tražilo da u visokom stupnju rizične trudnoće mora ispunjavati svoje obveze prema HZZ-u odazivanjem na svaki poziv Zavoda, uputila preporuku HZZ-u da u svom budućem radu svakako primjenjuje senzibiliziran pristup prema nezaposlenim trudnicama, a koji pristup isključuje inzistiranje na javljanju na svaki poziv Zavoda u razdoblju od 28 odnosno 45 dana prije očekivanog termina poroda, u cilju održavanja standarda razine zaštite koja je već osigurana zaposlenim trudnicama. U navedenom predmetu Zavod je u svojem odgovoru na preporuku naveo da je u tijeku izmjena Pravilnika o aktivnom traženju posla i raspoloživosti za rad te da će novim Pravilnikom nezaposlenim trudnicama biti omogućeno opravdati neizvršavanje propisanih aktivnosti i neraspoloživosti za rad zbog trudnoće, 45 dana prije očekivanog poroda.

zapošljavanje, samozapošljavanje ili obavljanje zanimanja, uključujući kriterije za izbor kandidata/kinja za radna mjesta u bilo kojoj grani djelatnosti i na svim razinama profesionalne hijerarhije. Osim toga, čl.6.st.4. istog Zakona zabranjuje diskriminaciju u odnosu na mogućnosti pružanja usluga. Slijedom navedenog, Pravobraniteljica je preporučila da se u definiciju udomiteljske obitelji uključe i životni partneri i neformalni životni partneri. Pravobraniteljica je također primijetila da je u dijelu Zakona pod nazivom „Zapreke za obavljanje udomiteljstva" navedeno da se osobom društveno neprihvatljivog ponašanja koja ne može obavljati udomiteljstvo smatra osoba koja je pravomoćnom presudom proglašena krivom za počinjenje kaznenog djela koje se progoni po službenoj dužnosti ili prekršaj nasilja u obitelji, dok za isto nije nastupila rehabilitacija. Budući da se među korisnicima udomiteljstva mogu naći i djeca i odrasle osobe – žrtve obiteljskog nasilja i žrtve trgovanja ljudima, ali i druge najosjetljivije društvene skupine, Pravobraniteljica je ukazala na to da bi omogućavanje obavljanja udomiteljstva osobama koje su pravomoćno osuđene za djela Nasilja u obitelji, bilo kao kaznenog ili prekršajnog djela, kod kojeg je nastupila rehabilitacija, postavilo pitanje zaštite dobrobiti korisnika. Pravobraniteljica pri tom ni u kojem slučaju nije osporavala pravni institut rehabilitacije, no istaknula je kako u velikom broju slučajeva počinitelji nasilja ponavljaju istovrsno prekršajno ili kazneno djelo, da se teži oblici nasilja u obitelji ponekad procesuiraju kroz prekršajni postupak iako bi u navedenim slučajevima bilo primjerenije pokrenuti kazneni postupak i da rehabilitacija za prekršaje nastupa već nakon isteka tri godine te je u tom smislu preporučila da se razmotri uključivanje višestrukog počinjenja (recidivizma) kod prekršajnog i kaznenog djela Nasilja u obitelji, ali i drugih kaznenih djela koja pogađaju tjelesni i duševni integritet žrtve u zapreke za obavljanje udomiteljstva, neovisno o nastupjeloj rehabilitaciji. Predlagatelj nije usvojio Pravobraniteljičine preporuke.

14.9. ZAKON O NASLJEĐIVANJU

Pravobraniteljica je dala mišljenje o Prijedlogu zakona o izmjenama i dopunama Zakona o nasljeđivanju (Zakon). Istaknula je kako neovisno o tome što Zakon o životnom partnerstvu osoba istog spola propisuje da je životni partner u pravu nasljeđivanja izjednačen s bračnim drugom, a djeca nad kojom ima partnersku skrb izjednačena s njegovom djecom te neovisno o tome što propisuje da neformalno životno partnerstvo u području nasljeđivanja stvara iste učinke kao i izvanbračna zajednica, smatra kako bi iz razloga pravne sigurnosti i ujednačenosti primjene čl.4.st.2. i čl.55. Zakona o životnom partnerstvu osoba istog spola, bilo poželjno i korisno i u Zakonu o nasljeđivanju pridružiti prava koja pripadaju bračnom i izvanbračnom drugu, životnom partneru te neformalnom životnom partneru. Istovremeno je uputila komentar kako 'tekstovna ekonomičnost' kao obrazloženje za izostavljanje ove društvene skupine iz Zakona, naročito kada je u pitanju utvrđivanje nositelja prava unutar zakona, ne može prevagnuti nad interesom jamčenja ravnopravnosti u praksi, tim više što propisivanje prava životnih partnera i neformalnih životnih partnera u Zakon o nasljeđivanju neće niti na koji način narušiti jasnoću pravnih odredbi. Predlagatelj je dostavio odgovor u kojem smatra *„da nije potrebno dodatno (uz važeći Zakon o životnom partnerstvu osoba*

istoga spola) propisivati pravo nasljeđivanja životnih partnera i neformalnih životnih partnera u ZN-u te da nije potrebno ZN-om propisivati da su djeca nad kojom životni partner ima partnersku skrb izjednačena u pravu nasljeđivanja s njegovom djecom". Također navodi da su mišljenja *„da dobra zakonodavna praksa zahtjeva izbjegavanje višestrukog normiranja iste materije u različitim propisima"*.

14.10. ZAKON O TRGOVAČKIM DRUŠTVIMA

Primjedba Pravobraniteljice odnosila se na čl.248a.st.1.toč.2. važećeg Zakona o trgovačkim društvima[565], koji vezano za sukob interesa propisuje kako član uprave ne može bez suglasnosti nadzornog odbora sudjelovati u odlučivanju ili sklapanju pravnog posla ako mu je druga ugovorna strana ili zastupnik po zakonu, zakonski zastupnik, prokurist ili punomoćnik druge ugovorne strane, između ostaloga, bračni drug te izvanbračni drug, i to bez obzira na to je li brak prestao ili nije. Obzirom kako se u navedenoj odredbi ne spominju bivši izvanbračni drugovi kao niti sadašnji i bivši životni partneri te neformalni životni partneri, Pravobraniteljica je ukazala na relevantne odredbe Zakona o ravnopravnosti spolova, Zakona o suzbijanju diskriminacije te Zakona o životnom partnerstvu osoba istog spola, a koji zakoni su po svojoj pravnoj prirodi organski zakoni. Shodno navedenom, Pravobraniteljica je predložila da se Zakon o trgovačkim društvima uskladi s navedenim zakonima na način da se kao članovi/ice obitelji priznaju sadašnji i bivši životni partneri te neformalni životni partneri, kao i bivši izvanbračni drugovi. Međutim u Izvješću o provedenom savjetovanju navodi se kako je primjedba Pravobraniteljice „*primljena na znanje*" te kako navedeni članak nije predmet izmjena. Također, navodi se i slijedeće: „*Napominje se kako se svi propisi moraju tumačiti u smislu organskih zakona. Drugim riječima, spomenuta odredba ZTD-a znači upravo ono što Pravobraniteljica predlaže, i bez potrebe da se to izrijekom navodi u zakonu. Pojavi li se takva diskriminacija u praksi, postoje odgovarajući mehanizmi zaštite*."

14.11. ZAKON O MIROVINSKOM OSIGURANJU

Pravobraniteljica je putem javnog savjetovanja dostavila svoje mišljenje na Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o mirovinskom osiguranju (Zakon). Naime u svom mišljenju Pravobraniteljica je ukazala kako je do 31.12.1998., u izračun mirovine ulazio period od deset najpovoljnijih godina staža čime su nepovoljnije godine provedene na rodiljnom i/ili roditeljskom dopustu bile izuzete iz izračuna. Međutim od 1.1.1999., u izračun mirovina ulazi čitav staž, pa tako i vrijeme provedeno na rodiljnom i/ili roditeljskom dopustu za vrijeme kojeg dopusta se isplaćuju naknade plaće čiji iznos je u određenim slučajevima limitiran, a što se odražava i na visinu mirovine. Imajući u vidu navedeno, kao i Izvješće o potrebi za strategijom EU-a kojom bi se otklonile i spriječile razlike u mirovinama muškaraca i žena kao i Mišljenje Odbora za zapošljavanje i socijalna pitanja Europskog parlamenta

[565] Narodne novine, broj 111/93, 34/99, 121/99, 52/00, 118/03, 107/07, 146/08, 111/12, 125/11, 68/13, 110/15.

upućenog Odboru za prava žena i jednakost spolova o potrebi za strategijom EU-a, kojom bi se otklonile i spriječile razlike u mirovinama muškaraca i žena, Pravobraniteljica je predložila da se razmotri mogućnost uvođenja mehanizama za ispravljanje nejednakosti koje mogu dovesti do razlika u mirovinama između žena i muškaraca, a posebice uvođenje sustava „*bodova za skrbi*“ kao i osmišljavanje „*sustava mirovinskih kreditnih bodova*“. Iako je prijedlog Pravobraniteljice bio „primljen na znanje“ od strane resornog ministarstva, Pravobraniteljica uočava kako je Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o mirovinskom osiguranju (Narodne novine, broj 115/18) koji je stupio na snagu 1.1.2019., uvedena kategorija dodanog staža za izračun visine mirovine roditelju – majci ili posvojiteljici, na način da se ukupno navršenom mirovinskom stažu dodaje šest mjeseci za svako rođeno ili posvojeno dijete, odnosno iznimno roditelju – ocu ili posvojitelju ako je koristio pretežni dio rodiljnog dopusta. Navedeni staž dodaje se nakon ispunjenja uvjeta mirovinskog staža za mirovinu.

14.12. ZAKON O PLAĆAMA DRŽAVNIH SLUŽBENIKA I NAMJEŠTENIKA

Vezano uz Obrazac prethodne procjene Nacrta prijedloga Zakona o plaćama državnih službenika i namještenika (Zakon), Pravobraniteljica je uočila kako je jedan od ciljeva i zamjena instituta minulog rada institutom promicanja temeljem ocjene uslijed čega će se novim Zakonom ukinuti dodatak od 0,5% za svaku navršenu godinu radnog staža, a svako daljnje povećanje plaće ovisit će o dobivenim ocjenama službenika/ica. U kontekstu navedenog Pravobraniteljica je ukazala kako bi se Zakonom svakako trebalo voditi računa o tome da niti na koji način ne budu stavljeni u nepovoljniji položaj oni državni/e službenici/ice koji/e su koristili/e rodiljni i/ili roditeljski dopust odnosno državne službenice, koje su bile privremeno nesposobne za rad zbog bolesti i komplikacija u svezi s trudnoćom i porođajem - uslijed čega isti/e nisu mogli/e biti ocijenjeni/e, a posljedično niti promaknuti/e u plaći - obzirom da bi takvo postupanje predstavljalo spolnu diskriminaciju. Naime, Pravobraniteljica je već prethodno ukazivala na pitanje vezano uz ocjenjivanje državnih službenika/ica i po važećem sustavu odnosno Zakonu o državnim službenicima, ukazujući kako sam uvjet ocjenjivanja službenika/ica kao kriterij napredovanja i promicanja nije upitan niti predstavlja problem u smislu diskriminacije. Međutim, činjenica je da se gore navedena kategorija službenika/ica u pravilu najčešće neće ocjenjivati, a budući da je ocjena uvjet za napredovanje odnosno promicanje u plaći, isti će biti zakinuti u tom dijelu. U Izvješću o provedenom savjetovanju navodi se kako je primjedba Pravobraniteljice „primljena na znanje“ te kako je Radna skupina već raspravljala o navedenom pitanju jer je problem širi i obuhvaća sve slubenike/ice i namještenike/ce koji/e iz bilo kojeg opravdanog razloga nisu prisutni/e na radu.

14.13. PROTOKOL O POSTUPANJU U SLUČAJU SEKSUALNOG NASILJA

Pravobraniteljica je kao članica Radne skupine za izmjenu Protokola o postupanju u slučaju seksualnog nasilja (Protokola) aktivno sudjelovala na sastancima Radne skupine za izmjenu Protokola. Razlog izmjena Protokola ležao je u činjenici što je od starog Protokola donesen i/ili izmijenjen čitav niz novih nacionalnih i međunarodnih propisa s kojima je trebalo uskladiti Protokol. Osim toga, objave novih publikacija i statističkih pokazatelja o seksualnom nasilju ukazivale su na potrebu izmjene Protokola sa svrhom njegove učinkovitije primjene i lakše provedbe. Pravobraniteljica je ukazala na određene propuste nadležnih tijela prilikom primjene starog Protokola, kao i na njegove nedorečenosti, kako u pravnom i terminološkom smislu tako i u pogledu praktične provedbe istoga, a sve s ciljem poboljšanja učinkovitosti kod primjene Protokola te unaprjeđenja zaštite prava žrtava seksualnog nasilja. Sve primjedbe i prijedlozi Pravobraniteljice prihvaćeni su od strane Radne skupine te inkorporirani u Protokol. Protokol o postupanju u slučaju seksualnog nasilja objavljen je u Narodnim novinama broj 70/18, a stupio je na snagu 8.8.2018.

14.14. PRAVILNIK O IZVRŠAVANJU PSIHOSOCIJALNOG TRETMANA IZREČENOG POČINITELJU KAZNENOG DJELA S OBILJEŽJEM NASILJA

Pozivom na javno savjetovanje o Nacrtu prijedloga Pravilnika o izvršavanju psihosocijalnog tretmana izrečenog počinitelju kaznenog djela s obilježjima nasilja (Pravilnik), Pravobraniteljica uputila svoje prijedloge, komentare i primjedbe Ministarstvu pravosuđa. Skrenuta je pozornost na važnost učinkovite provedbe psihosocijalnog tretmana u svjetlu ratifikacije Istanbulske Konvencije, odnosno čl.16. navedene Konvencije koji zahtjeva – *preventivne intervencije i uvođenje terapijskih programa*, a na što je nadležno ministarstvo odgovorilo da je namjera uskladiti podzakonske odredbe sa zakonskim odredbama kao i da je prvi put ovim podzakonskim aktom regulirano provođenje psihosocijalne terapije kad je ona izrečena kao obveza temeljem Zakona o kaznenom postupku. U odnosu na Pravobraniteljičin prijedlog da se prilikom donošenja novih Standarda za provedbu psihosocijalnog tretmana, a koji će se temeljiti na novom Pravilniku, zakonodavac voditi time da ne bi došlo do neučinkovitosti primijenjenih mjera, resorno Ministarstvo je odgovorilo da je u svrhu učinkovitije primjene psihosocijalnog tretmana u pripremi izrada i novih Standarda koji će detaljno definirati sve procedure provedbe psihosocijalnog tretmana. Pravilnik o izvršavanju psihosocijalnog tretmana izrečenog počinitelju kaznenog djela s obilježjem nasilja, objavljen je u Narodnim novinama broj 103/18, dana 23.11.2018.

14.15. PRAVILNIK O PROVOĐENJU ZAŠTITNE MJERE OBVEZNOG PSIHOSOCIJALNOG TRETMANA

Pravobraniteljica je predlagatelju uputila svoje primjedbe i komentare na Nacrt prijedloga Pravilnika o provođenju zaštitne mjere obveznog psihosocijalnog tretmana (Pravilnik). Pravobraniteljica je predlagatelju istaknula kako čl.2. Pravilnika unosi novu odredbu koja propisuje da se njegove odredbe odgovarajuće primjenjuju na izvršavanje posebne obveze psihosocijalnog tretmana propisane čl.45. Prekršajnog zakona, dok se važeći Pravilnik o načinu i mjestu provođenja psihosocijalnog tretmana odnosio isključivo na zaštitnu mjeru obveznog psihosocijalnog tretmana. S tim u vezi Pravobraniteljica je istaknula kako smatra potrebnim u novi Pravilnik uključiti odredbu koja će propisati obvezu zdravstvenih ustanova te pravnih i fizičkih osoba kod kojih se provodi posebna obveza psihosocijalnog tretmana uz uvjetnu osudu, a u slučaju kada počinitelj/ica nasilja ili ne dolazi redovito na tretman ili kada zdravstvena ustanova, odnosno pravna ili fizička osoba koja provodi tretman procijeni da unatoč redovitom dolaženju tretman neće dovesti do promjene u ponašanju počinitelja/ice, da o tome odmah obavijesti sud koji je izrekao posebnu obvezu radi odluke o opozivu uvjetne osude sukladno čl.46.st.4. Prekršajnog zakona. Naime, kada je riječ o zaštitnoj mjeri psihosocijalnog tretmana, slučaj kršenja izrečene zaštitne mjere u potpunosti je uređen Zakonom o zaštiti od nasilja u obitelji koji u svom čl.19.st.2. propisuje obvezu svih osoba koje u svojem radu dolaze u kontakt sa žrtvama nasilja u obitelji, a koje u obavljanju svojih poslova saznaju da počinitelj/ica nasilja u obitelji ne postupa u skladu s izrečenom zaštitnom mjerom, da o tome obavijeste policiju, u kojem bi se slučaju primjenom čl.24. istog Zakona, počinitelj/ica nasilja u obitelji kaznio/la za prekršaj novčanom kaznom u iznosu od najmanje 3.000,00 kuna ili kaznom zatvora od najmanje deset dana. No, s druge strane, kada je riječ o posebnoj obvezi psihosocijalnog tretmana uz uvjetnu osudu, čl.46.st.4. Prekršajnog zakona propisuje da će sud opozvati uvjetnu osudu i odrediti izvršenje izrečene kazne ako osuđenik/ca tijekom provjeravanja ne izvrši obveze koje su mu određene, a mogao ih je izvršiti, no istim Zakonom nije propisana obveza zdravstvene ustanove, odnosno pravne ili fizičke osobe koja provodi psihosocijalni tretman da o slučaju neizvršavanja posebne obveze od strane osuđenika/ce obavijesti nadležni sud radi primjene čl.46.st.4. Iz navedenog razloga Pravobraniteljica je predložila da se navedena materija uredi i uskladi, ako ne Prekršajnim zakonom, onda ovim prijedlogom Protokola. Pravobraniteljica je također predložila da se osim evidencije o počiniteljima/cama nasilja u obitelji kojima je izrečena zaštitna mjera obveznog psihosocijalnog tretmana osnuje i evidencija o počiniteljima/cama nasilja u obitelji kojima je izrečena posebna obveza psihosocijalnog tretmana. Nadležno ministarstvo nije se očitovalo o prijedlozima i primjedbama Pravobraniteljice. Pravilnik o provođenju zaštitne mjere obveznog psihosocijalnog tretmana objavljen je u Narodnim novinama broj 116/18, stupio je na snagu 22.12.2018.

14.16. AKCIJSKI PLAN ZA PROVEDBU NACIONALNE STRATEGIJE RAZVOJA SUSTAVA PODRŠKE ŽRTVAMA I SVJEDOCIMA 2018. – 2020.

Pravobraniteljica je uputila svoje primjedbe, prijedloge i komentare nadležnom tijelu koji su se osim na korištenje termina koji imaju rodno značenje odnosili i na razmatranje mogućnosti propisivanja obaveze uravnotežene zastupljenosti žena i muškaraca na svim razinama tijela državne uprave, stručnih službi i ureda Vlade, kroz minimalni udio od 40% podzastupljenog spola u ukupnom broju osoba unutar određene razine ili kategorije. Zatim da se uvedu obavezne edukacije za nove službenike/ice odjela za podršku s posebnim osvrtom na problematiku zločina iz mržnje počinjenih zbog spolne orijentacije i/ili rodnog identiteta. Kao i da se razmotriti i propiše mogućnost uvođenja isplate novčanih naknada za rad članovima/icama Nacionalnog tima za prevenciju i suzbijanje nasilja u obitelji i nasilja nad ženama, kao i članovima/icama županijskih timova za prevenciju i suzbijanje nasilja u obitelji i nasilja nad ženama. Ministarstvo pravosuđa je povratno obavijestilo Pravobraniteljicu da će uvrstiti odredbu prema kojoj bi se riječi i pojmovni sklopovi koji imaju rodno značenje, bez obzira jesu li u Nacrtu prijedloga Akcijskog plana korišteni u muškom ili ženskom rodu, odnosili na jednak način na muški i ženski rod, a što je u skladu s odredbom čl.43. Zakona o ravnopravnosti spolova. Osim prihvaćenog prijedloga, resorno Ministarstvo obavijestilo je Pravobraniteljicu kako je primilo na znanje i ostale preporuke. Do dana završetka pisanja ovog izvješća, Nacrt prijedloga Akcijskog plana nije upućen u saborsku proceduru na raspravu i glasanje.

14.17. PRAVILNIK O INFORMACIJSKOM SUSTAVU U SPORTU

Pravobraniteljica su uključila u javno savjetovanje o Nacrtu prijedloga Pravilnika o Informacijskom sustavu u sportu (Pravilnik). Pregledom Pravilnika, Pravobraniteljica je utvrdila da se u nekim evidencijama podatak o spolu osoba djelomično prikuplja. Naime, predviđeno je da Informacijski sustav u sportu obuhvaća dva registra i osam evidencija, od čega je u pet evidencija prikladno podatke voditi po spolu, uzimajući u obzir njihov sadržaj. Međutim, podatak o spolu izostavljen je u dvije evidencije: Evidenciji sportaša i Evidenciji stručnog kadra. Stoga je Pravobraniteljica predlagatelju propisa ukazala na čl.17.st.1. Zakona o ravnopravnosti spolova, prema kojemu „*svi statistički podaci i informacije o osobama, koji se prikupljaju, evidentiraju i obrađuju u tijelima državne vlasti, tijelima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravnim i fizičkim osobama koje obavljaju djelatnost u skladu s propisima, moraju biti iskazani po spolu*“, i dala preporuku da se podatak o spolu uvrsti u dvije navedene evidencije. Pravilnik o Informacijskom sustavu u sportu[566] stupio je na snagu 13.3.2019., a preporuka Pravobraniteljice je usvojena.

[566] Narodne novine, br. 25/19

14.18. OSTALI ZAKONI I PROPISI

Od ostalih inicijativa vezanih uz zakone i propise, Pravobraniteljica je bila članica ili je aktivno sudjelovala u brojnim domaćim i međunarodnim radnim skupinama za izradu strategija za promicanje ravnopravnosti spolova, borbu protiv diskriminacije, zaštite od nasilja u obitelji, komparativne analize različitih zakona iz područja svoje nadležnosti, pravilnika, protokola i dr. te samoinicijativno i/ili na traženje predlagatelja, pregledala i ocijenila usklađenost brojnih drugih zakonskih prijedloga i propisa s odredbama Zakona o ravnopravnosti spolova.

III
SURADNJA NA NACIONALNOJ I MEĐUNARODNOJ RAZINI I OSTALE AKTIVNOSTI

1

SAŽETI PRIKAZ AKTIVNOSTI PRAVOBRANITELJICE U PROMICANJU NAČELA RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA

Pravobraniteljica je tijekom izvještajne godine:

- Sudjelovala i izlagala na 168 događanja u Republici Hrvatskoj[567];
- Sudjelovala i izlagala na 27 regionalne i međunarodne konferencije i stručnim skupovima i održala 21 sastanak sa stranim delegacijama i predstavnicima tijela i institucija na međunarodnoj i regionalnoj razini (ukupno 48 međunarodnih i regionalnih susreta)[568];
- Posjetila i aktivnostima bila prisutna u različitih 15 županija[569] i 16 gradova RH na 20 različitih događanja[570].
- Aktivno sudjelovala na 11 sjednica odbora Hrvatskog sabora i gradskih i županijskih povjerenstava za ravnopravnost spolova[571];
- Održala 10 edukacijskih radionica[572];
- Surađivala s 81 različitih organizacija civilnoga društva, ministarstava, agencija, instituta, međunarodnih organizacija sa sjedištem u RH, veleposlanstava, pravobraniteljskih ureda, inicijativa političkih stranaka i saborskih zastupnika i zastupnica, strukovnih udruga, centara za socijalnu skrb, sindikata, fakulteta, županijskih povjerenstava za ravnopravnost spolova, i pravnih osoba.

[567] U 2017. - 160.
[568] U 2017. - 46.
[569] Bjelovarsko-bilogorska, Dubrovačko-neretvanska, Koprivničko-križevačka, Krapinsko-zagorska, Ličko-senjska, Međimurska, Osječko-baranjska, Požeško-slavonska, Primorsko-goranska, Sisačko-moslavačka, Brodsko-posavska, Varaždinska, Virovitičko-podravska, Vukovarsko-srijemska i Zadarska županija.
[570] U Koprivničko-križevačkoj, Osječko-baranjskoj, Požeško-slavonskoj, Varaždinskoj i Brodsko-posavskoj županiji, Pravobraniteljica je sudjelovala na više od jednog događanja.
[571] Šest sjednica Odbora za ravnopravnost spolova i Odbora za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Hrvatskog sabora; sjednica „Uznemiravanje na radnom mjestu“ Povjerenstva za ravnopravnost spolova Bjelovarsko-bilogorske županije; sjednice Povjerenstava za ravnopravnost spolova Virovitičko-podravske, Dubrovačko-neretvanske, Ličko-senjske i Brodsko-posavske županije.
[572] Studentima/cama Pravnog fakulteta iz Zagreba, Pravnog fakulteta iz Osijeka i Fakulteta političkih znanosti, osobama za informiranje i komunikaciju u sustavu upravljanja i kontrole korištenja ESI fondova u suradnji s Ministarstvom regionalnog razvoja i fondova EU, djelatnicima/ama Hrvatske radiotelevizije u suradnji s Akademijom HRT-a, polaznicima/ama Policijske akademije, socijalnim radnicima/ama u Gospiću, Zagrebu, Pakracu.

IV ZAKLJUČNO RAZMATRANJE I PREPORUKE

Izvješće o radu Pravobraniteljice za 2018., čini presjek godišnjeg rada institucije i slučajeva ukazuje na pojedine trendove vezano za diskriminaciju i to na temelju: spola, bračnog i obiteljskog statusa, majčinstva, spolne orijentacije i rodnog identiteta te u područjima: rada, zapošljavanja i socijalne sigurnosti, obitelji (uključujući obiteljsko nasilje), obrazovanja, političke participacije, medija, sporta, pristupa robi i uslugama.

U okviru svojih nadležnosti, a temeljem Zakona o ravnopravnosti spolova (ZRS), tijekom izvještajne godine radilo se na ukupno **1.576** predmeta.

Najčešće pritužbe se odnose na područje socijalne sigurnosti i socijalne skrbi te mirovinskog i zdravstvenog osiguranja (24,9%) i na ostvarivanje radnih prava (19%), što ukupno čini značajni udio od 43,9% i ukazuje na istovjetan trend ranijih godina, potom na upravu (20,5%), javno informiranje i medije (12,7%), pravosuđe (6,1%), zdravstvenu zaštitu (5,9%), te na ostala područja.

Pritužbe se i dalje u pretežnom broju odnose na **spolnu diskriminaciju** (83,2%) i u najvećem broju se radi o ženama (71,4%), dok je udio muškaraca od 27,7% neznatno smanjen u odnosu na udio od 29,6% u 2017.

Zabilježen je rast broja pritužbi glede **spolne orijentacije** u odnosu na prethodno razdoblje za visokih 150%, što upućuje na to da su osobe istospolne seksualne orijentacije aktivnije u korištenju dostupnih pravnih instrumenata zaštite od diskriminacije, uključujući i mogućnost obraćanja Pravobraniteljici. Istovremeno, zabilježen je blagi pad broja pritužbi glede **rodnog identiteta i izražavanja.**

Zajedno s radom na pritužbama građana/ki i predmetima otvorenim radi praćenja provedbe ZRS-a, Pravobraniteljica je uputila državnim tijelima, tijelima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, drugim tijelima s javnim ovlastima, medijima, te drugim pravnim i fizičkim osobama ukupno 202 pisane preporuke, 154 upozorenja i 109 prijedloga; sumnju na počinjenje kaznenog djela prijavila je nadležnom državnom odvjetništvu u **8** slučaja, a na prekršajno djelo u **3** slučaja; dala je mišljenje na izmjenu 17 zakonskih propisa; bila je umiješana u **3** sudska postupka.

Porastao je postotak slučajeva u kojima se u potpunosti uvažavaju odluke Pravobraniteljice (upozorenja/preporuke/ prijedlozi) - **92%** (91% u 2017., 84% u 2016.).

Godina 2018., za instituciju bila je izrazito plodonosna jer su se provodila **3 EU-projekta:** projekt *Usklađivanje obiteljskog i poslovnog života* (u svojoj završno-izvještajnoj fazi), projekt *Izgradnja učinkovitije zaštite: promjena sustava borbe protiv nasilja prema ženama,* te novo-dobiveni projekt *Jednaka prava-jednake plaće-jednake mirovine.* Ponosni smo na činjenicu da smo u posljednjih pet godina dobili 4 EU-projekta koja zajedno vrijede gotovo 2 miliona EUR-a i smatramo da je, uz sve ostale aktivnosti koje provodimo, postignut velik uspjeh za instituciju od svega 11 zaposlenih osoba.

Statistika ukazuje da smo niz godina suočeni sa najvećim brojem pritužbi žena na diskriminatorno postupanje u svim segmentima društva, što čini konstantu od oko 2/3 svih pritužbi. Zbog navedenog, rukovodimo se najčešće rješavanjem problema i prepreka s kojima su suočene žene danas u društvu, i zapravo predstavljaju društvenu skupinu koja je suočena s diskriminacijom temeljem spola, majčinstva i obiteljskog statusa u društvenoj, javnoj i privatnoj sferi.

Najviše pritužbi zaprimamo u **području rada, zapošljavanja i socijalne sigurnosti** – što čini udio od 43,9%. Prituživale su se najčešće žene, što ne čudi jer žene čine: većinu nezaposlenih 57% (i dalje u manjoj mjeri se zapošljavaju u odnosu na muškarce svih dobnih skupina i svih razina obrazovanja), većinu u potplaćenim sektorima, većinu kao žrtve spolnog uznemiravanja na radnom mjestu, podzastupljene na visokim pozicijama poslovnog odlučivanja te nailaze na „stakleni strop“ (12,54% u uprava i 21,73% u nadzornim odborima d.d., HANFA), nemaju jednake mogućnosti za napredovanje (i dalje ne postoje odgovarajuće mjere koje bi na učinkovit način poticale participaciju žena na pozicijama ekonomskog odlučivanja) te imaju niže plaće i mirovine – jaz u plaćama oko 13,19% i mirovinama 21,6%. Zaključno, na području rada i zapošljavanja, životna dob i majčinstvo sve se više pokazuje kao prepreka prilikom zapošljavanja i napredovanja žena, odnosno kasnije dolaze i ranije odlaze s tržišta rada.

Kao i u prethodnim izvještajnim razdobljima, a prema procjeni Pravobraniteljice na temelju iskustva rada na pritužbama građana/ki, briga o egzistenciji, odnosno gubitku posla u slučaju prijave, strah od društvene i poslovne stigme, nepovjerenje u rad institucija, dugotrajnost sudskog postupka (postupak se ne pokreće po službenoj dužnosti, već po prijedlogu žrtve) te nelagoda žrtve da svjedoči o načinu i prigodama spolnog uznemiravanja, predstavljaju razloge **neprijavljivanja uznemiravanja i spolnog uznemiravanja**, odnosno odustanka od postupanja nakon podnošenja prijave. U odnosu na prethodno izvještajno razdoblje u padu su bile pritužbe osoba koje su tražile zaštitu identiteta prilikom podnošenja prijave, odnosno anonimnost prilikom postupanja Pravobraniteljice zbog spolnog uznemiravanja.

U rješavanju pojedinačnih slučajeva diskriminatorne prakse na tržištu rada od strane poslodavaca, uspostavili smo dobru suradnju sa inspekcijom rada i drugim inspekcijama, koje pokazuju žurnost u takvim postupcima.

Tijekom 2018., nastavljen je **nepovoljan demografski proces** koji traje posljednjih nekoliko desetljeća (rođeno najmanje djece u posljednjih 100 godina u 2017.). Ukazujemo da zbog dugoročno niskog fertiliteta i sve više iseljavanja stanovništva u reproduktivnoj dobi, stanovništvo Hrvatske se smanjuje i proces depopulacije je zahvatio mnoge regionalne i lokalne prostorne jedinice. Ukazali smo na nekoliko trendova koji odražavaju nejednakost žena na tržištu rada, a istovremeno doprinose nepovoljnom demografskom kontekstu te smo predložili preporuke kojima ukazujemo na potrebu: uvođenja mjera kojima će se potaknuti očevi da maksimalno koriste mogućnost korištenja roditeljskog/rodiljnog dopusta, što će olakšati ponovno uključivanje žena koje su rodile na tržište rada; ulaganja dodatnih napora i sredstava za širenje institucionalne mreže podrške i javnih servisa roditeljima oko brige/njege djece i starijih osoba.

Zabilježen je nešto značajniji **porast broja muških korisnika roditeljskog dopusta** za **73,27% više** u odnosu na 2017. Kada usporedimo to s brojem ženskih korisnica, vidljiv je porast s 4,47% u 2017., **na 7,55% u 2018.** Statistički pokazatelji i nadalje potvrđuju situaciju da je Hrvatska među članicama Europske unije gdje očevi najmanje koriste dopuste za djecu. Pravobraniteljica zaključuje da se još uvijek nedovoljno provode mjere koje omogućavaju usklađivanje obiteljskog i poslovnog života.

U području obiteljskih odnosa i **roditeljske skrbi**, pritužuje se oko ---% očeva na nezadovoljstvo odlukom o roditeljskoj skrb nadležnih tijela – centara za socijalnu skrb i sudova, dok majke ukazuju na nesenzibiliziranost stručnih osoba vezano uz obiteljsko nasilje kojem su bile prethodno izložene u obiteljskoj/partnerskoj zajednici.

Vezano za slučajeve **obiteljskog nasilja**, žene su i dalje, u velikoj većini, žrtve nasilja u obitelji. Zbog prekršaja počinjenog nasiljem u obitelji prekršajno je prijavljeno 10.272 osoba (za 10,7% manje nego u istom razdoblju prošle godine), od toga **78% muškaraca i 22% žena.** Od ukupnog broja počinitelja kaznenog djela nasilja među bliskim osobama, muškaraca je 91% a žena 9%. Od ukupnog broja stradalih žrtava u kaznenim djelima, 75% su žene i 25% muškarci.

I dalje se pritužbe građanki odnosi na: neprepoznavanje pojedinih oblika obiteljskog nasilja, na dvostruko privođenje, kršenje zaštitnih mjera, nerazumijevanje dinamike obiteljskog nasilja od strane nadležnih institucija i sl. Zamijećen je i sve veći broj žena žrtava nasilja koje odustaju od svjedočenja protiv svojih nasilnih supruga ili partnera već nakon prve prijave ili čak i za vrijeme trajanja sudskog postupka. Stoga, trend smanjenja broja prijavljenih osoba ne daje kompletnu sliku opsega ovog problema, jer se zapravo povećava broj neprijavljenih slučajeva, odnosno žrtava koje trpe nasilje, dok istovremeno rastu slučajevi kaznene prirode nasilja prema ženama i u obitelji, uključujući i najteža kaznena djela na štetu bliskih osoba, najčešće žena, kao što su ubojstva, prijetnje, teške i osobito teške tjelesne ozljede i slično. Uz blagu penalnu politiku (ispod 10% bezuvjetnih kazni zatvora), razlog ovakvom trendu zapravo je nepovjerenje žrtava u rad institucija, prvenstveno pravosuđa te nedovoljna podrška žrtvama, kao i izostanak bilo kakvih sustavnih i ozbiljnih preventivnih, odnosno rehabilitativnih aktivnosti usmjerenih na počinitelje nasilja.

Obzirom na provođenje niza ispitnih postupaka od naše strane, konstatiramo da je *uspostavljena dobra suradnja sa Ministarstvom unutarnjih poslova i Ravnateljstvom policije te Ministarstvom demografije, mladih i socijalne politike* vezano za rješavanje pritužbi obiteljskog nasilja i roditeljske skrbi. Međutim, i dalje ima prostora i potrebe za edukacijom stručnih osoba – što se 2 puta godišnje provodi sa policijom, a ove godine i sa stručnim osobama u CZSS, što držimo neophodnim iskorakom i potvrdom naših dugogodišnjih preporuka.

Uz obiteljsko nasilje, **žrtve partnerskog nasilja** još uvijek nemaju odgovarajuću pravnu zaštitu, stoga se trebaju žurno potražiti bolja zakonodavna rješenja.

Kroz *Promatračko tijelo za sveobuhvatno nadgledanje, prikupljanje podataka, analizu slučajeva ubojstava žena i izvještavanje* **„Femicide Watch“**, koje je Pravobraniteljica osnovala 2017., započeto je prikupljanje podataka i detaljna analiza slučajeva ubojstava i teških ubojstava žena od strane njima bliskih muškaraca, za razdoblje 2016.-2018. U većini analiziranih slučajeva obiteljskog nasilja, utvrđeno je da je okidač za ubojstvo bila odluka supruge/partnerice da napusti supruga/partnera te neadekvatna ili spora reakcija nadležnih tijela.

Vezano za **prava spolnih i rodnih manjina**, *Zakon o životnom partnerstvu osoba istog spola* nastavio se uspješno provoditi u praksi. I prošle godine smo poduzimali korake kako bi potaknuli pravosudna tijela da sankcioniraju homofobni govor mržnje temeljem spolne orijentacije kao i poticanje na nasilje motivirano mržnjom prema homoseksualnim osoba. Preporukama predlažemo da se unaprijedi sustav prikupljanja i obrade podataka vezanih uz sudske sporove, kao i sustav edukacije stručnih osoba koje postupaju u navedenim slučajevima zločina i govora iz mržnje.

Postupajući po pritužbama građana/nki da su diskriminirani temeljem **rodnog identiteta,** Pravobraniteljica je u suradnji s Ministarstvom znanosti i obrazovanja potaknula rješavanje jednog od neriješenih problema transrodnih osoba – izradu *službene upute i jedinstvenog postupka za promjenu svjedodžbi i diploma nakon promjene spola, odnosno odabira života u drugom rodnom identitetu.* Upućeno je na postupanje svim osnovnim i srednjim školama te visokim učilištima. Posljednje 4 godine, Nacionalno zdravstveno vijeće je ukupno zaprimilo 119 zahtjeva za izdavanjem mišljenja o promjeni spola ili odabira života u drugom rodnom identitetu, od čega je 91% pozitivno riješen, 1 osoba je odustala dok je 10 slučajeva još u postupku.

U javnom djelovanju Pravobraniteljice, kao i postupanju po pritužbama građana/ki, posebna pažnja se vodila u rješavanju problema posebno osjetljivih društvenih skupina koje ulaze u **rizike višestruke diskriminacije –** žene u ruralnim područjima, žene s invaliditetom, pripadnice nacionalnih manjina, žrtve seksualnog nasilja u Domovinskom ratu, oštećenice kaznenim djelom prostitucije i žrtve trgovanja ljudima.

U 2018., zamjetan je porast udjela žena s invaliditetom u ukupnom zapošljavanju osoba s invaliditetom i to za 3,57% u odnosu na 2017., pad broja žena s invaliditetom koje žive same za 2,3% u odnosu na 2017., te istodobni porast broja onih koje žive u obitelji za 3,2% kao i porast broja žena s invaliditetom koje su postale majke posljednjih 6 godina za čak 200%.

U području **obrazovanja,** postupalo se u više slučajeva koji se odnose na pitanja ravnopravnosti spolova u školskim udžbenicima i drugim nastavnim materijalima. Izvještajnu godinu obilježio je nastavak kurikularne reforme i stavljanje na javnu raspravu nacrta kurikuluma za cjelokupan sustav osnovnoškolskog i srednjoškolskog obrazovanja, u koju se Pravobraniteljica uključila te su njezini prijedlozi prihvaćeni. Međutim, nastavljen je loš trend javljanja primjera rodnih stereotipa u odgojno-obrazovnim materijalima i loša praksa izostanka reakcije nadležnih tijela nastavno na preporuke Pravobraniteljice.

Postupanjem po pritužbama građana/ki na **medijske sadržaje**, uočeni su trendovi na koje godinama upozoravamo - senzacionalizam u izvještavanju o nasilju nad ženama i obiteljskom nasilju, korištenje spolnih stereotipa, društvene mreže kao izvor medijskih sadržaja, omalovažavanje temeljem spola u izjavama javnih osoba te spolni stereotipi i seksizam u reklamnim kampanjama. Pravobraniteljica je objavila 16 javnih priopćenja kojima je reagirala na aktualna događanja.

Pravobraniteljica podsjeća da su žene znatno podzastupljene na svim razinama **političke participacije,** stoga promicanje načela ravnopravnosti spolova i dalje ostaje izazov za sudjelovanje žena u tijelima političke moći. Lokalni izbori 2017., bili su prvi izbori na kojima nisu postojale zapreke za primjenu prekršajnih sankcija (novčane kazne) za nepoštivanje spolne kvote. Pravobraniteljica je samostalno prikupila podatke o provedbi prekršajnih sankcija nakon lokalnih izbora 2017., te je analizom zaprimljenih informacija od političkih stranaka utvrdila prisutnost niza poteškoća u primjeni prekršajnih sankcija iz čl.35 ZRS-a te proizlazi da se čl.35. navedenog Zakona provodi otežano, sporo, parcijalno i nedosljedno. Stoga Pravobraniteljica predlaže da se izmjenom ZRS-a, novčane kazne nadomjeste odbacivanjem kandidacijskih lista.

Diskriminacija žena u **sportu** je prisutna i aktualna, reagirali smo upozorenjima prema sportskim savezima ili javnim priopćenjima. Zaprimljene pritužbe potvrdile su podređen položaj koji žene imaju u području sporta. Rodni stereotipi o sportašima i sportašicama raširen su u medijima. Potrebno je kontinuirano raditi na suzbijanju stereotipa o sportu kao primarno „muškom“ području, osnaživati i poticati žene na veće uključivanje u sportske aktivnosti te raditi na promjeni percepcije o ulozi žene u sportu. Pritom je uloga medija izrazito važna u smislu promicanja ravnopravnog statusa sportašica i sportaša.

Vezano za **reproduktivna prava,** preporučujemo dosljedno provoditi mjere kojima će se jamčiti sveobuhvatan spolni odgoj, osigurati ženama pristup planiranju obitelji i cjelokupnom rasponu usluga povezanih sa spolnim i reproduktivnim zdravljem, uključujući suvremene metode kontracepcije te siguran i zakonit prekid trudnoće. Na to ukazuju odluke Europskog Parlamenta i Vijeća Europe te preporuke CEDAW Odbora.

Temeljem postupanja po pritužbama građana/ki, kao i provedenih istraživanja i analiza, u predmetnom Izvješću o radu za 2018., dajemo ukupno **104 opisa slučaja i 138 preporuka** razvrstanih po područjima rada na koja se odnose, uvjereni da će ih Vlada RH i Hrvatski sabor razmotriti i primijeniti u tekućoj godini, a sve u zajedničkom cilju poboljšanja ostvarenja ustavnog načela ravnopravnosti muškaraca i žena.

V
FINANCIJSKO POSLOVANJE

Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova je korisnica Državnog proračuna Republike Hrvatske, glava 122 razdjel 05, sa sjedištem u Zagrebu, bez ureda u drugim dijelovima Republike Hrvatske. U izvještajnom razdoblju bilo je zaposleno 11 osoba (10 službenika/ca[573] i 1 dužnosnica).

Financijski plan 2018. - iznosio je 4.010.920,0 KN, izvršenje 3.602.815,9 KN ili 89,8 %, a bio je specifičan po tome što je, pored redovnih aktivnosti, Pravobraniteljica provodila aktivnosti i ispunjavala određene obveze u odnosu na 3 EU-projekta kojih je nositeljica[574].

Razvrstano po izvorima financiranja izvršenje se odnosi na:
Fond 11 – U tekućem planu Pravobraniteljica je imala 3.199.520,0 KN od kojih je izvršeno do 31. prosinca 2018. - **2.821.156,4 KN ili 88,2%;**
Fond 51 – U tekućem planu Pravobraniteljica je imala 811.400,0 KN od kojih je izvršeno do 31. prosinca 2018. - **607.806,5 ili 74,9%**, plan se odnosio na *EU-projekt JUST/2016/RGEN/AG/VAWA/9940 „Izgradnja učinkovitije zaštite - promjena sustava za borbu protiv nasilja prema ženama".* Pravobraniteljica je nositeljica ovog projekta, njegova je ukupna vrijednost 427.762,27 EUR-a i provodi se od 1. travnja 2017. – do 31. prosinca 2019.[575]
Fond 51 – U tekućem planu Pravobraniteljica nije imala planirana sredstva koja joj je uplatila Europska komisija (25. listopada 2018.) u iznosu od 299.186,16 EUR-a kao predujam namijenjen provedbi *EU-projekta REC-RGEN-PENS-AG-2017-820696-GPPG "Jednaka prava – jednake plaće – jednake mirovine".* Pravobraniteljica je nositeljica ovog projekta, njegova je ukupna vrijednost 468.510,20 EUR i provodi se od 1. listopada 2018. do 30. rujna 2020[576]. Izvršenje po ovom osnovu do 31. prosinca 2018. - iznosilo je 173.853,05 KN, sredstva su utrošena za pripremu provedbe navedenog projekta.

Provođenje naprijed navedenih EU-projekata temelji se na *„Strateškom planu Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova, za razdoblje 2018.-2020., cilju „1.2. Promicanje ravnopravnosti spolova"*, u okviru kojeg Pravobraniteljica sudjeluje u projektima financiranim sredstvima Europske unije.

U Zagrebu, 30.ožujka 2019.

PRAVOBRANITELJICA ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA

Višnja Ljubičić, dipl.iur.

[573] 6 žena i 4 muškarca.
[574] (1) **JUST/2014/RGEN/AG/GEND/7796** (iz 2016.), provodio se od 01.01.2016.-01.01.2018., te je u prvom kvartalu 2018. Pravobraniteljica sastavila i predala njegovo završno izvješće Europskoj komisiji; dok su EU-projekti (2) **JUST/2016/RGEN/AG/VAWA/9940** (iz 2017.) i (3) **REC-RGEN-PENS-AG-2017-820696-GPPG** (iz 2018.) predmet izvršenja Financijskog plana Pravobraniteljice u 2018. godini.
[575] Pravobraniteljica je zatražila od Europske komisije produženje provedbe ovog projekta, umjesto do 30.9.2019., da se provodi do 31.12.2019., što joj je u vrijeme pisanja ovog Izvješća i odobreno.
[576] REC-RGEN-PENS-AG-2017-820696-GPPG.

PRAVNI IZVORI KORIŠTENI U IZVJEŠĆU

- Ustav Republike Hrvatske (Narodne novine, broj 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14),
- Konvencija o ukidanju svih oblika diskriminacije prema žena od 18.12.1979. New York Odluku o objavljivanju mnogostranih ugovora kojih je Republika Hrvatska stranka na temelju notifikacije o sukcesiji (Narodne novine, Međunarodni ugovori, broj 12/93) i Fakultativni protokol uz Konvencija o ukidanju svih oblika diskriminacije prema žena (Narodne novine, Međunarodni ugovori, broj 3/01 i 14/03),
- Deklaracija o uklanjanju nasilja nad ženama, Opća skupština UN-a od 20.12.1993. Rezolucija 48/04,
- Pekinška deklaracija i platforma za djelovanje (1995),
- Rezolucija VS UN-a 1325(2000) – o ženama, miru i sigurnosti, Rezolucija VS UN-a 1820 (2008) o uklanjanju spolno utemeljenog nasilja u oružanim sukobima, Rezoluciju VS 1888 UN (2009) o borbi protiv seksualnog nasilja nad ženama i djecom u oružanim sukobima, Rezolucija VS 1889 UN (2009) o ulozi žena i njihovim potrebama u izgradnji mira nakon oružanih sukoba, Rezolucija VS UN-a 1960 (2010) o ženama, miru i sigurnosti; Rezolucija VS UN-a 2106 (2013.) o ženama, miru i sigurnosti; Rezolucija VS UN-a 2122 (2013.) o ženama, miru i sigurnosti i Rezolucija VS UN-a 2242 (2015.) o ženama, miru i sigurnosti,
- Rezolucija Europskog parlamenta o ženama i njihovoj ulozi u ruralnim područjima (Rezolucija, 4.4.2017.),
- Odluka UN-a Opća preporuka br.34 (2016.) o pravima žena u ruralnim područjima (Opća preporuka),
- Direktiva Vijeća EZ 79/7/EEZ od 19.12.1978.,
- Direktiva Vijeća EZ 2000/78 od (27.11.2000.) o uspostavi općeg okvira za jednako postupanje pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja,
- Direktiva 2002/73/EZ, Direktiva 2006/54/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 5. srpnja 2006. o provedbi načela jednakih mogućnosti i jednakog postupanja prema muškarcima i ženama u pitanjima zapošljavanja i rada,
- Direktiva Vijeća 2010/18/EU o roditeljskom dopustu, Direktiva 2010/18/EU o provedbi revidiranog Okvirnog sporazuma o roditeljskom dopustu koji su sklopili BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP i ETUC te o stavljanju izvan snage Direktive 96/34/EZ (SL L 68, 18.3.2010.),
- Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća o ravnoteži između poslovnog i privatnog života roditelja i skrbnika i o stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 2010/18/EU od 25.1.2019.,
- Direktiva 2012/29/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2012. o uspostavi minimalnih standarda za prava, potporu i zaštitu žrtava kaznenih djela te o zamjeni Okvirne odluke Vijeća 2001/220/PUP o žrtvama (2012/29),
- Direktiva 2010/13/EU Europskog parlamenta i Vijeća o audiovizualnim medijskim uslugama,
- Direktiva Komisije 2004/33/EZ od 22. ožujka 2004. o provedbi Direktive 2002/98/EZ Europskog parlamenta i Vijeća u odnosu na određene tehničke zahtjeve za krv i krvne sastojke,
- Direktiva 2002/98/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 27.01.2003. o utvrđivanju standarda kvalitete i sigurnosti za prikupljanje, ispitivanje, preradu, čuvanje i promet ljudske krvi u krvnih sastojaka i o izmjeni Direktive 2001/83/EZ,
- Direktiva 2002/98/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 27.01.2003. o utvrđivanju standarda kvalitete i sigurnosti za prikupljanje, ispitivanje, preradu, čuvanje i promet ljudske krvi u krvnih sastojaka i o izmjeni Direktive 2001/83/EZ,
- Direktiva Vijeća Europske unije 2004/113/EZ (13.12.2004.) o provedbi načela jednakog postupanja prema muškarcima i ženama u pristupu i nabavi robe, odnosno pružanju usluga
- Strateško djelovanje za ravnopravnost spolova 2016-2019, Europska unija 2016.,
- Konvencija Vijeća Europe o suzbijanju trgovanja ljudima, 2007. i Direktiva 2011/36/EU o sprečavanju i suzbijanju trgovanja ljudima i zaštiti njegovih žrtava od 5.04.2011., Zakon o potvrđivanju Konvencije Vijeća Europe o suzbijanju trgovanja ljudima (Narodne novine, broj 7/2007,
- Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, MU 18/97, 6/99, 14/02, 13/03, 9/05, 1/06, 2/10,
- Uredba br.883/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 29.4.2004. o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti (Uredba 883/2004), Uredba br. 987/2009 Europskog parlamenta i Vijeća od 16.9.2009. o utvrđivanju postupka provedbe Uredbe br.883/2004 o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti (Uredba 987/09),

- Uredba Vijeća (EZ) br. 343/03 od 18.02.2003., Uredba (EU) br. 604/13 Europskog parlamenta i Vijeća od 26.6.2013. o utvrđivanju kriterija i mehanizama za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji je u jednoj od država članica podnio državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva,
- Europska povelja o ravnopravnosti žena i muškaraca na lokalnoj razini, 2006. Vijeće europskih gradova i regija (CEMR), 2006.,
- Konvencija Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i obiteljskog nasilja, Europska unija 2011, (Narodne novine, Međunarodni ugovori, broj 03/18) - Rezolucija EU P8-TA(2017)0413, (2017/2038(INI)) od 25.10.2017. o aspektima temeljnih prava u integraciji Roma u EU: borba protiv anticiganizma,
- CEDAW Odbor-Opća preporuka br.36(2017) o pravu djevojčica i žena na obrazovanje, (27.11.2017.),
- Vijeće Europe (21. ožujka 2018.) Preporuka CM/Rec(2018)4 o sudjelovanju stanovništva u lokalnom javnom životu,
- Vijeće Europe - Preporuka CM/Rec(2018)12 o promociji dobrog upravljanja u sportu (12.12.2018.),
- Europski parlament (11. rujna 2018.) Rezolucija o mjerama za sprječavanje i borbu protiv zlostavljanja i spolnog uznemiravanja na radnom mjestu, na javnim mjestima i u političkom životu u EU-u (2018/2055(INI)),
- Rezolucija EU o utjecaju marketinga i oglašavanja na ravnopravnost spolova (INI/2008/2038),
- Rezolucija EU o položaju Romkinja u Europskoj uniji (2005/2164(INI)),
- Rezolucija Europskog parlamenta o promicanju ravnopravnosti spolova u istraživanjima o mentalnom zdravlju i kliničkim istraživanjima (2016/2096(INI)),
- Rezolucija P8-TA(2017)0487 o Izvješću o građanstvu EU-a za 2017.: Jačanje prava građana u Uniji demokratskih promjena (2017/2069(INI), od 12.12.2017.,
- Povelja Vijeća Europe o obrazovanju za demokratsko građanstvo i ljudska prava, CM/Rec (2010)7,
- Europska komisija „Ravnopravnost spolova u sportu – Prijedlog za strateško djelovanje 2014.-2020.“,
- Europski parlament - Rezolucija o rodnoj ravnopravnosti u medijskom sektoru u EU-u (2017/2210(INI)),
- Preporuke o prioritetima EU-a za 62. sjednicu Komisije UN-a o statusu žena (2017/2194(INI) od (1.3.2018),
- Rezolucija Europskog parlamenta o iskorjenjivanju rodnih stereotipa u EU (2012/2116(INI)),
- Europska komisija Ravnopravnost spolova u sportu - prijedlog strateških mjera 2014.-2020.
- Rezolucija 404(2016) i Preporuka 390(2016), Vijeće Europe, „Strateško djelovanje za ravnopravnost spolova Europske komisije 2016.-2019., Strategija za ravnopravnost spolova Vijeća Europe 2014.-2017.“,
- Rezolucija Europskog parlamenta od 8.3.2016. (2015/2325) o situaciji u kojoj se nalaze žene izbjeglice i tražiteljice azila u EU,
- Europski parlament, Rezolucija P8_TA(2017)0028 o promicanju ravnopravnosti spolova u istraživanjima o mentalnom zdravlju i kliničkim istraživanjima (2016/2096(INI)),
- Europski parlament, Zakonodavna rezolucija P8_TA(2017)0329 o Prijedlogu odluke Vijeća o sklapanju, od strane Europske unije, Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (COM(2016)0109 – 2016/0062(NLE**)),**
- Europski parlament, Rezolucija P8_TA(2017)0494 o godišnjem izvješću o ljudskim pravima i demokraciji u svijetu za 2016. i politici Europske unije u tom području (2017/2122(INI)),
- Vijeće Europske unije - Zaključci o ravnopravnosti spolova u sportu (2014/C 183/09),
- Preporuke Vijeća Europe CM/REC(2015)2 o rodno osviještenoj politici u sportu,
- Uredba Vijeća (EZ) br. 343/2003 od 18.02.2003. i Uredba (EU) br. 604/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 27.6.2013.,
- Zakon o ravnopravnosti spolova (Narodne novine, broj 82/08 i 69/17),
- Zakon o suzbijanju diskriminacije (Narodne novine, broj 85/08, 112/12),
- Zakon o potvrđivanju Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (Narodne novine, broj 3/18),
- Zakon o potvrđivanju Fakultativnog protokola uz Konvenciju o ukidanju svih oblika diskriminacije žena (Narodne novine, međunarodni ugovori broj 3/01),
- Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji (Narodne novine broj 70/17)
- Zakon o radu (Narodne novine, broj 93/14 i 127/17),
- Zakon o mirovinskom osiguranju (Narodne novine, broj 157/13, 151/14, 33/15, 93/2015, 120/16, 18/18, 62/18 i 115/18),

- Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o rodiljnim i roditeljskim potporama (Narodne novine, broj 59/17),
- Zakon o rodiljnim i roditeljskim potporama (Narodne novine, broj 85/08, 110/08, 34/11, 54/13, 152/14 i 59/17),
- Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o doplatku za djecu (Narodne novine, broj 58/18)
- Zakon o doplatku za djecu (Narodne novine, broj 94/01, 138/06, 107/07, 37/08 i 58/18),
- Zakon o proračunu (Narodne novine, broj 87/08,136/12 i 15/15),
- Kazneni zakon (Narodne novine, broj 125/11,144/12, 56/15, 61/15, 101/17, 118/18),
- Zakon o kaznenom postupku (Narodne novine, broj 152/08, 76/09, 80/11, 121/11, 91/12, 143/12, 56/13, 145/13, 152/14, 70/17),
- Zakon o obveznom zdravstvenom osiguranju (Narodne novine, broj 80/13 i 137/13),
- Zakon o općem upravom postupku (Narodne novine, broj 47/09),
- Zakon o pravima žrtava seksualnog nasilja za vrijeme oružane agresije na Republiku Hrvatsku u Domovinskom ratu (Narodne novine, broj 64/15),
- Prekršajni zakon (Narodne novine broj 107/07,39/13,157/13,110/15,70/17 i 118/18),
- Zakon o sudovima (Narodne novine broj 28/13, 33/15, 82/15, 82/16 i 67/18),
- Zakon o područjima posebne državne skrbi (Narodne novine, broj 86/08, 57/11, 51/13, 148/13, 76/14,147/14, 18/15 i 106/18),
- Obiteljski zakon (Narodne novine, broj 103/15),
- Zakon o socijalnoj skrbi (Narodne novine, broj 157/13, 1152/14, 99/15, 52/16, 16/17,130/17),
- Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći (Narodne novine, broj 143/13),
- Zakona o parničnom postupku (Narodne novine, broj 53/91, 91/92, 112/99, 88/01, 117/03, 88/05, 2/07, 84/08, 96/08, 123/08, 57/11, 25/13 i 89/14),
- Ovršni zakon (Narodne novine, broj 112/12, 25/13, 93/14, 55/16 i 73/17),
- Zakon o obrani (Narodne novine, broj 73/13,75/15,27/16,110/17 i 30/18),
- Zakon o životnom partnerstvu osoba istog spola (Narodne novine, broj 92/14),
- Zakon o odgoju i obrazovanju u osnovnoj i srednjoj školi (Narodne novine, broj 87/08, 86/09, 92/10,105/10, 90/11, 5/12, 16/12, 86/12, 126/12, 94/13, 152/14, 07/17 i 68/18),
- Zakon o osobnom imenu (Narodne novine, broj 118/12, 70/17),
- Zakon o udžbenicima i drugim obrazovnim materijalima za osnovnu i srednju školu (Narodne novine, broj 116/18),
- Zakon o strancima (Narodne novine, broj 130/11, 74/13, 69/17 i 46/18),
- Zakon o stambenom zbrinjavanju na potpomognutim područjima (Narodne novine, broj 106/18),
- Zakon o najmu stanova i ugovora o najmu stana (Narodne novine, broj 91/96, 48/98, 66/98, 22/06 i 68/18),
- Zakon o nasljeđivanju (Narodne novine, broj 48/03, 163/03, 35/05,127/13, 33/15 i 14/19),
- Zakon o procjeni učinaka propisa (Narodne novine, broj 44/17),
- Zakon o državnim maticama (Narodne novine, broj 96/93, 76/13),
- Zakon o potvrđivanju Konvencije o pravima osoba s invaliditetom i Fakultativnog protokola uz Konvenciju o pravima osoba s invaliditetom (Narodne novine, broj 6/07 i 5/08),
- Zakon o odgoju i obrazovanju u osnovnoj i srednjoj školi (Narodne novine, broj 87/08, 86/09, 92/10, 105/10, 90/11, 5/12, 16/12, 86/12, 126/12, 94/13, 152/14, 07/17 i 68/18),
- Zakon o hrvatskom državljanstvu (Narodne novine, broj 53/91, 70/91, 28/92, 113/93, 4/94, 130/11 i 11/15),
- Zakon o elektroničkim medijima (Narodne novine, broj 153/09, 84/11, 94/13 i 136/13),
- Zakon o medijima (Narodne novine, broj 59/04, 84/11 i 81/13),
- Zakon o HRT-u (Narodne novine, broj137/10, 76/12, 78/16, 46/17, 73/17, 94/18),
- Zakon o međunarodnoj i privremenoj zaštiti (Narodne novine, broj 70/15 i 127/17),
- Zakon o lokalnim izborima (Narodne novine, broj 144/12 i 121/16),
- Zakon o zaštiti prava pacijenata (Narodne novine, broj 169/04 i 37/08),
- Zakon o zdravstvenim mjerama za ostvarivanje prava na slobodno odlučivanje o rađanju djece (Narodne novine, broj 18/78 i 88/09),
- Zakon o medicinski potpomognutoj oplodnji (Narodne novine, broj 86/12),
- Zakon o međunarodnoj i privremenoj zaštiti (Narodne novine, broj 70/15 i 127/17),
- Zakon o zdravstvenoj zaštiti (Narodne novine, broj 100/18),

- Zakon o prekršajima protiv javnog reda i mira (Narodne novine, broj 5/90, 30/90, 47/90, 29/94),
- Zakon o djelatnosti socijalnog rada (Narodne novine, broj 16/19),
- Zakon o tržištu rada (Narodne novine, broj 118/18),
- Zakon o poticanju zapošljavanja (Narodne novine 57/12, 120/12, 16/17, 118/18),
- Zakon o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti (Narodne novine, broj 16/17),
- Zakon o udomiteljstvu (Narodne novine, broj 115/18),
- Zakon o trgovačkim društvima (Narodne novine, broj 111/93, 34/99, 121/99, 52/00, 118/03, 107/07, 146/08,137/09, 125/11, 152/11, 111/12, 68/13, 110/15),
- Zakon o doprinosima (Narodne novine, broj 84/08, 152/08, 94/09, 18/11, 22/12, 144/12, 148/13, 41/14, 143/14, 115/16 i 106/18),
- Zakon o policiji (Narodne novine, broj 34/11, 130/12, 89/14, 151/14, 33/15, 121/16),
- Stečajni zakon (Narodne novine, broj 71/15, 104/17),
- Zakon o policijskim poslovima i ovlastima (Narodne novine, broj 76/09 i 92/14),
- Poslovnik Hrvatskog sabora (Narodne novine, broj 81/13, 113/16 i 69/17),
- Odluka o donošenju Nacionalne strategije zaštite od nasilja u obitelji, za razdoblje od 2017. do 2022. godine (Narodne novine, broj 96/17),
- Nacionalna politika za ravnopravnost spolova 2011.-2015. (Narodne novine, broj 88/11),
- Nacionalni akcijski plan za provedbu rezolucije Vijeća sigurnosti 1325 (2000) o ženama, miru i sigurnosti i srodnih rezolucija, za razdoblje 2011. do 2014. (NAP) Vlada RH, 2011.,
- Nacionalni plan za suzbijanje trgovanje ljudima za razdoblje od 2018.-2021. godine (7.6.2018.),
- Pravilnik o načinu postupanja i suradnje suca, stručnog radnika centra za socijalnu skrb i policijskog službenika za mladež prilikom prisilnog oduzimanja i predaje djeteta (Narodne novine, broj 48/16),
- Pravilnik o Informacijskom sustavu u sportu ((Narodne novine, broj 25/19),
- Pravilnik o poslovima na kojima ne smije raditi žena (Narodne novine, broj 44/96),
- Pravilnik o uvjetima i načinu ostvarivanju prava iz obveznog zdravstvenog osiguranja (Narodne novine, broj 49/14, 51/14, 11/15, 17/15 i 123/16),
- Pravilnik o izvršavanju psihosocijalnog tretmana izrečenog počinitelju kaznenog djela s obilježjima nasilja o načinu i mjestu provođenja psihosocijalnog tretmana (Narodne novine, broj 103/18),
- Pravilnik o izvršavanju sigurnosne mjere obveznog psihosocijalnog tretmana (Narodne novine, broj 42/13 i 142/13),
- Pravilnik o provođenju zaštitne mjere obveznog psihosocijalnog tretmana (Narodne novine, broj 116/18),
- Pravilnik o načinu prikupljanja, obrade i dostave statističkih podataka i izvješća iz područja primjene Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji (Narodne novine, broj 31/18),
- Pravilnik o načinu provedbe zaštitnih mjera koje su Zakonom o zaštiti od nasilja u obitelji stavljene u nadležnost policije (Narodne novine, broj 27/04),
- Pravilnik o ustrojstvu i načinu rada povjerenstva za žrtve seksualnog nasilja (Narodne novine, broj 97/15),
- Pravilnik o ocjenjivanju policijskih službenika (Narodne novine, broj 113/12),
- Pravilnik o minimalnim uvjetima u pogledu prostora, radnika i medicinsko-tehničke opreme za obavljanje zdravstvene djelatnosti(Narodne novine, broj 61/11),
- Pravilnik o obrascima i načinu izdavanja izvadaka iz državnih matica namijenjenih inozemstvu (Narodne novine, broj 48/94),
- Pravilnik o sadržaju obrasca i načinu vođenja zbirke podataka o prebivalištu i boravištu (Narodne novine, broj 27/13, 118/13),
- Pravilnik o načinu prikupljanja medicinske dokumentacije te utvrđivanju uvjeta i pretpostavki za promjenu spola ili o životu u drugom rodnom identitetu (Narodne novine, broj 132/14),
- Pravilnik o obrascu suglasnosti te obrascu izjave o odbijanju pojedinog dijagnostičkog, odnosno terapijskog postupka (Narodne novine, broj 10/08),
- Uredba o kriterijima za bodovanje prijava za stambeno zbrinjavanje (Narodne novine, broj 14/19),
- Uredba o uvjetima za stjecanje policijskih zvanja, oznakama policijskih zvanja, funkcionalnim oznakama radnih mjesta, promaknuću i napredovanju kroz policijska zvanja (Narodne novine, broj 129/11, 15/13),
- Protokol o postupanju u slučaju seksualnog nasilja (Narodne novine, broj 70/18),
- Protokol o postupanju u slučaju nasilja u obitelji, Vlada Republike Hrvatske 2005.i 2006.,

- Protokol o postupanju u slučaju zločina iz mržnje, Vlada RH 2011.,
- Protokol o izvođenju projekta praćenje postupanja policijskih službenika Ministarstva unutarnjih poslova u području nezakonitih migracija i azila u 2018. od 11.12.2017.,
- Protokol za identifikaciju, pomoć i zaštitu žrtava trgovanja ljudima i Protokol o postupanju pri dobrovoljnom i sigurnom povratku žrtava trgovanjem ljudima, Vlada RH, 07.9.2017.,
- Uredbe o kriterijima za bodovanje zahtjeva za stambeno zbrinjavanje (Narodne novine, broj 30/14 i 115/16),
- Strategija razvoja poduzetništva žena u Republici Hrvatskoj, za razdoblje od 2014. do 2020. (Narodne novine, broj 77/14),
- Smjernice za razvoj i provedbu aktivne politike zapošljavanja u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2015.-2017. godine, Vlada Republike Hrvatske od 17. prosinca 2014.,
- Nacionalna klasifikacija zanimanja 10 (Narodne novine, broj 147/10 i 14/11.),
- Nacionalni program za zaštitu i promicanje dojenja za razdoblje od 2018. do 2020. godine Vlada RH 23.8.2018.,
- Popis pojedinačnih zanimanja prema Nacionalnoj klasifikaciji zanimanja 98 (Narodne novine, broj 111/98 i 124/08.),
- Jedinstvena metodološko-nomotehničkih pravila za izradu akata (Narodne novine, broj 74/15.),
- Standardima za provedbu psihosocijalnog tretmana počinitelja nasilja u obitelji (Narodne novine, broj 78/06)
- Program međupredmetnih i interdisciplinarnih sadržaja Građanskog odgoja i obrazovanja za osnovne i srednje škole (Narodne novine, broj 104/14.),
- Kodeks medicinske etike i deontologije (Narodne novine, broj 55/08,139/15)
- Pravila o anonimizaciji sudskih odluka, Vrhovni sud RH, 2003.,
- Odluka o pojedinim oblicima zdravstvene zaštite iz obveznog zdravstvenog osiguranja koje se ostvaruje na osnovi uputnice i rokovima važenja uputnice (Narodne novine, broj 51/14, 76/14, 17/15 i 90/16),
- Popis značajnih događaja (Narodne novine, broj 47/08),
- Etički kodeks policijskih službenika (Narodne novine, broj 62/12).

KRATICE

DIP - Državno izborno povjerenstvo
DORH - Državno odvjetništvo Republike Hrvatske
DZS - Državni zavod za statistiku
EEAS - European External Action Service
ESP - Europski sud pravde
HRT - Hrvatska radiotelevizija
HZJZ - Hrvatski zavod za javno zdravstvo
HZZ - Hrvatski zavod za zapošljavanje
HZZO - Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje
KZ - Kazneni zakon
ZKP – Zakon o kaznenom postupku
HANFA – Hrvatska agencija za nadzor Financijskih usluga
HND - Hrvatsko novinarsko društvo
MDOMSP - Ministarstvo za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku
MINGPO - Ministarstvo gospodarstva poduzetništva i obrta
MORH - Ministarstvo obrane Republike Hrvatske, MO - Ministarstvo obrane
MRMS - Ministarstvo rada i mirovinskoga sustava
MVEP - Ministarstvo vanjskih i europskih poslova
MZO - Ministarstvo znanosti i obrazovanja
MHB – Ministarstvo hrvatskih branitelja
ODO - Općinsko državno odvjetništvo
OPG - Obiteljsko poljoprivredno gospodarstvo

OSRH - Oružane snage Republike Hrvatske
MUP - Ministarstvo unutarnjih poslova RH
NZV - Nacionalno zdravstveno vijeće
CZSS – Centar za socijalnu skrb
PU – Policijska uprava
PP – Policijska postaja
VPSRH - Visoki prekršajni sud Republike Hrvatske
ESF - Europski socijalni fond
IPA - Instrument pretpristupne pomoći
MNRA - Mediteranska mreža regulatornih tijela
KBC – Klinički bolnički centar
OB –Opća bolnica
OŽB – Opća županijska bolnica
ŽB – Županijska bolnica
SB – Specijalna bolnica
RACVIAC - (‘Regional Arms Control Verification and Implementation Assistance Centre’/Regionalni centar za pomoć u provedbi sporazuma o kontroli naoružanja i verifikaciji)
SDUOSZ - Središnji državni ured za obnovu i stambeno zbrinjavanje
ZOSI - Zavod za vještačenje, profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba s invaliditetom
ZRRP - Zakon o rodiljnim i roditeljskim potporama
ZRS - Zakon o ravnopravnosti spolova
ZSD - Zakon o suzbijanju diskriminacije
ZOZO – Zakon o obveznom zdravstvenom osiguranju
CESI – Centar za edukaciju, savjetovanje i istraživanje
APZ – Aktivna politika zapošljavanja
AOO - Agencija za odgoj obrazovanje