

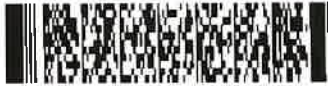


HRVATSKI SABOR

KLASA: 021-03/26-09/34

URBROJ: 65-26-2

Zagreb, 2. travnja 2026.



Hs**NP*021-03/26-09/34*65-26-2**Hs

**ZASTUPNICAMA I ZASTUPNICIMA
HRVATSKOGA SABORA**

**PREDSJEDNICAMA I PREDSJEDNICIMA
RADNIH TIJELA**

Na temelju članka 33. stavka 1. podstavka 3. Poslovnika Hrvatskoga sabora u prilogu upućujem ***Izvešće o radu pravobraniteljice za ravnopravnost spolova za 2025. 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 31. ožujka 2026. godine.

PREDSJEDNIK

Gordan Jandroković



**REPUBLIKA HRVATSKA
PRAVOBRANITELJICA
ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA**

Ev. broj: PRS 12-02/26-09

Ur. broj: 08-26-01

Zagreb, 31. ožujka 2026.

REPUBLIKA HRVATSKA
65 - HRVATSKI SABOR
ZAGREB

Primljeno:	02-04-2026		
Klasifikacijska oznaka	021-03/26-09/34	Str. broj	65
Uredbeni broj	08-26-1	Prih.	Stik

HRVATSKI SABOR
Predsjednik, g. Gordan Jandroković
Ilica 256B, 10000 Zagreb

Predmet: Izvješće o radu Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova za 2025. 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 2025. godinu* i zapis istog na USB memorijskom uređaju zajedno sa njegovim *Sažetkom*.

Uz naprijed navedeno godišnje Izvješće o radu, dostavljam Vam i Izjavu o fiskalnoj odgovornosti za 2025. godinu - Priloge 1.a i 2.a (sukladno obvezi iz čl. 35. st. 3. Zakona o fiskalnoj odgovornosti, Narodne novine, broj 111/18 i 83/23) i Godišnji izvještaj o izvršenju financijskog plana za 2025. godinu (sukladno obvezi iz čl. 86. st. 6. Zakona o proračunu, Narodne novine, broj 144/21. i obvezi iz čl. 52. st. 10. Pravilnika o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna i financijskog plana, Narodne novine, broj 85/23.)

S poštovanjem,

**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



Hs**NP*021-03/26-09/34*08-26-1**Hs

IZVJEŠĆE O RADU ZA 2025.

Zagreb, ožujak 2026.



50♀



50♂



PRAVOBRANITELJICA
ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA



REPUBLIKA
HRVATSKA



**REPUBLIKA HRVATSKA
PRAVOBRANITELJICA
ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA**

Ev. broj: PRS 12-02/26-09

Ur. broj: 08-26-01

Zagreb, 31. ožujka 2026.

**HRVATSKI SABOR
Predsjednik, g. Gordan Jandroković
Ilica 256B, 10000 Zagreb**

Predmet: Izvješće o radu Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova za 2025. 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 2025. godinu* i zapis istog na USB memorijskom uređaju zajedno sa njegovim *Sažetkom*.

Uz naprijed navedeno godišnje Izvješće o radu, dostavljam Vam i Izjavu o fiskalnoj odgovornosti za 2025. godinu - Priloge 1.a i 2.a (sukladno obvezi iz čl. 35. st. 3. Zakona o fiskalnoj odgovornosti, Narodne novine, broj 111/18 i 83/23) i Godišnji izvještaj o izvršenju financijskog plana za 2025. godinu (sukladno obvezi iz čl. 86. st. 6. Zakona o proračunu, Narodne novine, broj 144/21. i obvezi iz čl. 52. st. 10. Pravilnika o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna i financijskog plana, Narodne novine, broj 85/23.)

S poštovanjem,

**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

Sadržaj

UVODNA RIJEČ PRAVOBRANITELJICE	1
I. POKAZATELJI O RADU PRAVOBRANITELJICE U 2025. GODINI	3
1 ZAŠTITA GRAĐANA/KI OD DISKRIMINACIJE U PODRUČJU RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA – ANALIZA PRITUŽBI	7
1.1. OBLICI I OSNOVE DISKRIMINACIJE	9
1.2. PODRUČJE DISKRIMINACIJE	10
1.3. NAČIN RJEŠAVANJA PREDMETA	11
2 PROMICANJE RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA – ANALIZA AKTIVNOSTI	14
3 PROŠIRENJE NADLEŽNOSTI PRAVOBRANITELJICE TEMELJEM NOVOG EU ZAKONODAVSTVA	19
4 ZAKLJUČNO RAZMATRANJE	26
II. EU PROJEKTI I DRUGI MEĐUNARODNI I NACIONALNI PROJEKTI	28
2.1. EU-PROJEKT “PODIZANJE SVIJEŠTI O RODNO UVJETOVANOM KIBERNETIČKOM NASILJU NAD DJEVOJČICAMA I ŽENAMA TE STVARANJE SIGURNIJEG OKRUŽENJA (BE-SAFE)”	29
2.2. EU-PROJEKT „TEAMWORK#2: COMBAT SEXUAL HARASSMENT IN THE WORKPLACE VOL_2”	33
2.3. PROJEKT „OBOJI SVIJET! – BOJAMA RAVNOPRAVNOSTI”	34
III. ANALIZA PO PODRUČJIMA	35
1 ZAPOSŁJAVANJE I RAD	36
1.1. ZAPOSLENOST I RADNA AKTIVNOST	36
1.2. RODNO UVJETOVANA SEGREGACIJA TRŽIŠTA RADA	38
1.2.1. Rodna ravnoteža u organima društava dionicama kojih se trguje na uređenom tržištu	41
1.3. JAZ U PLAĆAMA I MIROVINAMA	43
1.4. ZAKLJUČNO RAZMATRANJE I PREPORUKE	46
1.5. DISKRIMINACIJA PRI ZAPOSŁJAVANJU I RADU S OPISIMA SLUČAJEVA	48
1.6. SAMOZAPOSŁJAVANJE I PODUZETNIŠTVO ŽENA	51
1.6.1. Zaključno razmatranje i preporuke	52
1.7. SPOLNO UZNEMIRAVANJE	52
1.7.1. Zaključno razmatranje i preporuke	59
1.8. RODILJNE I RODITELJSKE POTPORE	60
1.8.1. Analiza korištenja rodiljnih i roditeljskih potpora po spolu	65
1.8.2. Zaključno razmatranje i preporuke	72

1.8.3. Opisi slučajeva iz područja roditeljskih potpora	74
1.9. DEMOGRAFSKA POLITIKA	83
1.9.1. Zaključno razmatranje i preporuke	87
2 RODNO UTEMELJENO NASILJE	89
2.1. NASILJE U OBITELJI	92
2.1.1. Prekršajna djela nasilja u obitelji	93
2.1.2. Kaznena djela nasilja u obitelji/među bliskim osobama	94
2.1.3. Femicid	98
2.1.4. Trendovi	103
2.1.5. Psihosocijalni tretman počinitelja nasilničkih djela	105
2.1.6. Postupanje policije i pravosuđa prema žrtvama nasilja u obitelji	108
2.1.7. Postupanje Hrvatskog zavoda za socijalni rad prema žrtvama nasilja u obitelji	118
2.1.8. Zaključno razmatranje i preporuke	128
2.1.9. Provedba Nacionalne strategije zaštite od nasilja u obitelji	130
2.2. SILOVANJE	137
2.2.1. Zaključno razmatranje i preporuke	141
3 RODITELJSKA SKRB	143
3.1. OPISI SLUČAJEVA U PODRUČJU RODITELJSKE SKRBI	145
3.2. ZAKLJUČNO RAZMATRANJE I PREPORUKE	147
4 LGBTIQ OSOBE	148
4.1. DISKRIMINACIJA TEMELJEM SPOLNE ORIJENTACIJE	148
4.1.1. Praćenje provedbe Zakona o životnom partnerstvu osoba istoga spola	148
4.1.2. Fizički integritet i kaznena djela motivirana mržnjom	153
4.1.3. Zaključno razmatranje i preporuke	154
4.2. DISKRIMINACIJA TEMELJEM RODNOG IDENTITETA	156
4.2.1. Zaključno razmatranje i preporuke	159
5 OBRAZOVANJE	162
5.1. AKTIVNOSTI U IZVJEŠTAJNOJ GODINI	162
5.2. OPISI SLUČAJEVA	168
5.3. RODNO-OSJETLJIV JEZIK	172
5.4. ZAKLJUČNO RAZMATRANJE I PREPORUKE	173
6 MEDIJI	175
6.1. TRENDVI U MEDIJSKIM SADRŽAJIMA S OPISIMA SLUČAJEVA	176
6.1.1. Izvještavanje o rodno utemeljenom nasilju	177
6.1.2. Seksizam i rodni stereotipi u medijskim sadržajima	180
6.1.3. Medijsko izvještavanje o LGBTIQ osobama	181
6.1.4. Neravnopravnost spolova u oglašavanju i reklamnim kampanjama	182
6.1.5. Digitalno okruženje	182
6.2. SIGURNOST NOVINARKI	183
6.3. ŽENE U MEDIJIMA - PODRUČJE RADA I UPRAVLJANJA	184
6.4. SURADNJA SA STRUKOVNIM I REGULATORNIM TIJELIMA TE S JAVNIM MEDIJSKIM SERVISOM HRT-OM	186

6.5. PROMICANJE RAVNOPRAVNOSTI KROZ ISTUPE U MEDIJIMA	190
6.6. OSTALI OBLICI SURADNJE U PODRUČJU MEDIJA	192
6.7. ZAKLJUČNO RAZMATRANJE I PREPORUKE	193
7 POLITIČKA PARTICIPACIJA	196
7.1. AKTIVNOSTI U IZVJEŠTAJNOJ GODINI	196
7.2. LOKALNI IZBORI 2025.	197
7.2.1. Aktivnosti uoči i nakon lokalnih izbora	197
7.2.2. Analiza rezultata lokalnih izbora	198
7.3. PRIMJENA ODREDBI ZRS O URAVNOTEŽENOJ SPOLNOJ ZASTUPLJENOSTI U RADNIM I STRUČNIM TIJELIMA LOKALNE SAMOUPRAVE	199
7.4. POKAZATELJI O POŠTIVANJU NAČELA RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA U PODRUČJU POLITIČKE PARTICIPACIJE	200
7.5. SEKSIZAM U POLITICI	202
7.6. ZAKLJUČNO RAZMATRANJE I PREPORUKE	204
8 RIZICI VIŠESTRUKÉ DISKRIMINACIJE	206
8.1. ŽENE U RURALNIM PODRUČJIMA	206
8.1.1. Zaključno razmatranje i preporuke	212
8.2. ŽENE S INVALIDITETOM	213
8.2.1. Zaključno razmatranje i preporuke	216
8.3. PRIPADNICE NACIONALNIH MANJINA	217
8.3.1. Aktivnosti Pravobraniteljice u izvještajnoj godini	217
8.3.2. Zaključno razmatranje i preporuke	219
8.4. ŽENE U RIZIKU OD SIROMAŠTVA	220
8.4.1. Zaključno razmatranje i preporuke	224
8.5. PROSTITUCIJA	225
8.5.1. Zaključno razmatranje i preporuke	229
8.6. ŽRTVE TRGOVANJA LJUDIMA	231
8.6.1. Zaključno razmatranje i preporuke	235
8.7. ŽENE OVISNICE	235
8.7.1. Zaključno razmatranje i preporuke	243
9 REPRODUKTIVNO ZDRAVLJE	244
9.1. ZDRAVSTVENA SKRB ZA TRUDNICE, RODILJE I BABINJAČE	244
9.1.1. Opisi slučajeva - Zdravstvene komplikacije i nesavjesno liječenje	244
9.1.2. Aktivnosti u izvještajnoj godini	245
9.1.3. Opstetričko (porodničarsko) nasilje	246
9.2. ZDRAVSTVENA SKRB VEZANO UZ PLANIRANJE OBITELJI	247
9.2.1. Opisi slučajeva	247
9.2.2. Aktivnosti u izvještajnoj godini	249
9.3. DOSTUPNOST GINEKOLOŠKE SKRBI	250
9.3.1. Opisi slučajeva	250
9.3.2. Aktivnosti u izvještajnoj godini	251
9.4. MENSTRUACIJA I MENOPAUZA	252

9.4.1. Opisi slučajeva	252
9.4.2. Aktivnosti u izvještajnoj godini	253
9.5. OPISI SLUČAJEVA - OSTALO	254
9.6. AKTIVNOSTI U IZVJEŠTAJNOJ GODINI – OSTALO	256
9.7. ZAKLJUČNO RAZMATRANJE I PREPORUKE	258
10 SPORT	259
10.1. AKTIVNOSTI U IZVJEŠTAJNOJ GODINI	259
10.2. OPISI SLUČAJEVA	263
10.3. ZAKLJUČNO RAZMATRANJE I PREPORUKE	267
11 RAVNOPRAVNOST SPOLOVA I TRAŽITELJI/CE MEĐUNARODNE I PRIVREMENE ZAŠTITE	269
11.1. ZAKLJUČNO RAZMATRANJE I PREPORUKE	276
12 PROVEDBA NACIONALNOG AKCIJSKOG PLANA PROVEDBE REZOLUCIJE VIJEĆA SIGURNOSTI UN-a 1325(2000) – O ŽENAMA, MIRU I SIGURNOSTI TE SRODNIH REZOLUCIJA	279
12.1. ZAKLJUČNO RAZMATRANJE I PREPORUKE	283
12.2. ŽRTVE SEKSUALNOG NASILJA U DOMOVINSKOM RATU	284
13 MEHANIZMI ZA PROVEDBU ZAKONA O RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA	286
13.1. POVJERENSTVA ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA	286
13.2. URED ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA VLADE RH	289
13.3. PRORAČUNSKA INICIJATIVA-PREPORUKA JEDINICAMA LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE	291
13.4. ZAKLJUČNO RAZMATRANJE I PREPORUKE	292
14 ZAKONI I PROPISI – INICIJATIVE PRAVOBRANITELJICE	294
14.1. NACRT PRIJEDLOGA ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O RODILJNIM I RODITELJSKIM POTPORAMA S KONAČNIM PRIJEDLOGOM ZAKONA	294
14.2. PRIJEDLOG ZAKONA O PRAVNIM OSOBAMA U VLASNIŠTVU REPUBLIKE HRVATSKE	295
14.3. NACRT PRAVILNIKA O ELEMENTIMA KOJI SE ODOSE NA PODOBNOST I PRIKLADNOST ZA POSVOJENJE, SADRŽAJU STRUČNOG MIŠLJENJA O PODOBNOSTI I PRIKLADNOSTI ZA POSVOJENJE, METODAMA UTVRĐIVANJA PODOBNOSTI I PRIKLADNOSTI, SADRŽAJU IZVJEŠĆA O DJETETU, VOĐENJU REGISTRA O POTENCIJALNIM POSVOJITELJIMA TE NAČINU VOĐENJU REGISTRA O POSVOJENJIMA	296
14.4. PRIJEDLOG PROGRAMA KOMPENZACIJSKE MJERE POTPORE DEPOPULIRANIM PODRUČJIMA ZA 2025. GODINU	297
14.5. NACRT PRIJEDLOGA ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O OBVEZNOM ZDRAVSTVENOM OSIGURANJU	297
14.6. NACRT PRIJEDLOGA ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O OBRANI	298
14.7. AKCIJSKI PLAN RAZVOJA KULTURE I MEDIJA ZA RAZDOBLJE OD 2025. – 2027. GODINE	299
14.8. NACRT AKCIJSKOG PLANA ZA IMPLEMENTACIJU SUSTAVA ZAŠTITE MENTALNOG ZDRAVLJA U ZAJEDNICI DO 2027. GODINE	300
14.9. NACRT PRIJEDLOGA ZAKONA O MIROVINSKOM OSIGURANJU	300

14.10. PRIJEDLOG SOCIJALNOG PLANA ZA KLIMATSKU POLITIKU REPUBLIKE HRVATSKE ZA RAZDOBLJE 2026. – 2032.	302
14.11. NACRT PRIJEDLOGA ZAKONA O REGIONALNOM RAZVOJU REPUBLIKE HRVATSKE	302
14.12. PRIJEDLOG AKCIJSKOG PLANA ZA PROVEDBU PLANA UPRAVLJANJA MIGRACIJAMA I AZILOM REPUBLIKE HRVATSKE	303
14.13. PRIJEDLOG PLANA UPRAVLJANJA MIGRACIJAMA I AZILOM REPUBLIKE HRVATSKE ZA RAZDOBLJE DO 2030. GODINE	304
14.14. OSTALI PROPISI	304

IV. FINANCIJSKO POSLOVANJE **306**

V. ZAKLJUČNO RAZMATRANJE PRAVOBRANITELJICE **309**

Kratica	Naziv
APPRRR	Agencija za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju
AŽKZ	Autonomna ženska kuća Zagreb
CERV	Program Europske komisije za građane, jednakost, prava i vrijednosti
CESI	Centar za edukaciju, savjetovanje i istraživanje
CIG	Komisija za građanstvo i ravnopravnost spolova iz Španjolske
CRZ	Centar za rehabilitaciju Zagreb
DIPRH	Državno izborno povjerenstvo Republike Hrvatske
DIRH	Državni inspektorat Republike Hrvatske
DORH	Državno odvjetništvo Republike Hrvatske
DŠJU	Državna škola za javnu upravu
DZS	Državni zavod za statistiku
ECRI	Europska komisija protiv rasizma i netolerancije
EIGE	Europski institut za ravnopravnost spolova
EK	Europska komisija
EP	Europski parlament
EQUINET	Europska mreža tijela za jednakost
ESLJP	Europski sud za ljudska prava
EU	Europska unija
FINA	Financijska agencija
FRA	Agencija EU za temeljna prava
FSO	Forum za slobodu odgoja
GREVIO	Grupa stručnjaka/inja Vijeća Europe za djelovanje protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji
HANFA	Hrvatska agencija za nadzor financijskih usluga
HBOR	Hrvatska banka za obnovu i razvoj
HCK	Hrvatski crveni križ
HGK	Hrvatska gospodarska komora
HKS	Hrvatski košarkaški savez
HLK	Hrvatska liječnička komora
HOA	Hrvatska olimpijska akademija
HOO	Hrvatski olimpijski odbor
HPC	Hrvatski pravni centar
HRT	Hrvatska radiotelevizija

HZJZ	Hrvatski zavod za javno zdravstvo
HZMO	Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje
HZSR	Hrvatski zavod za socijalni rad
HZZ	Hrvatski zavod za zapošljavanje
HZZO	Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje
IDIZ	Institut za društvena istraživanja u Zagrebu
JLP(R)S	Jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave
KBC	Klinički bolnički centar
KD	Kazneno djelo
KZ	Kazneni zakon
LAG	Lokalna akcijska grupa
LEM	Organizacija za zaštitu ženskih prava iz Španjolske
LRS	Lokalna razvojna strategija
MDU	Ministarstvo demografije i useljništva
MHB	Ministarstvo hrvatskih branitelja
MINGO	Ministarstvo gospodarstva
MIZ	Ministarstvo zdravstva
MKB	Međunarodna klasifikacija bolesti
MORH	Ministarstvo obrane Republike Hrvatske
MPŠR	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i ribarstva
MPUDT	Ministarstvo pravosuđa, uprave i digitalne transformacije
MPUGDI	Ministarstvo prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine
MRRFEU	Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije
MROSP	Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike
MUP	Ministarstvo unutarnjih poslova
MVEP	Ministarstvo vanjskih i europskih poslova
MZOM	Ministarstvo znanosti, obrazovanja i mladih
NATO	Sjevernoatlantski savez
NKZ	Nacionalna klasifikacija zanimanja
NZV	Nacionalno zdravstveno vijeće
ODO	Općinsko državno odvjetništvo
OECD	Organizacija za ekonomsku suradnju i razvoj
OHCHR	Ured visokog povjerenika UN-a za ljudska prava

OPG	Obiteljsko poljoprivredno gospodarstvo
OS RH	Oružane snage Republike Hrvatske
PP	Policijska postaja
PPdM	Portugalska platforma za prava žena
Pravobraniteljica	Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova
PU	Područni ured
RH	Republika Hrvatska
SAFU	Središnja agencija za financiranje i ugovaranje
SDUDM	Središnji državni ured za demografiju i mlade
SDUOSZ	Središnji državni ured za obnovu i stambeno zbrinjavanje
SOMK	Sindikat obrazovanja, medija i kulture
SOPG	Samoopskrbno obiteljsko gospodarstvo
SRPOO	Sindikat radnika u predškolskom odgoju i obrazovanju
TAIEX	Technical Assistance and Information Exchange instrument of the European Commission
ULJPPNM	Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade RH
UN	Ujedinjeni narodi
UNICEF	United Nations International Children's Emergency Fund
URS	Ured za ravnopravnost spolova Vlade RH
Vijeće EU	Vijeće Europske unije
VUS	Visoki upravni sud Republike Hrvatske
WHO	Svjetska zdravstvena organizacija
ZEM	Zakon o elektroničkim medijima
ZKP	Zakon o kaznenom postupku
ZMPZ	Zakon o međunarodnoj i privremenoj zaštiti
ZOMO	Zakon o mirovinskom osiguranju
ZOR	Zakon o radu
ZOZO	Zakon o zdravstvenom osiguranju
ZPJRM	Zakon o prekršajima protiv javnog reda i mira
ZRRP	Zakon o rodiljnim i roditeljskim potporama
ZRS	Zakon o ravnopravnosti spolova
ZSD	Zakon o suzbijanju diskriminacije
ZUP	Zakon o općem upravnom postupku
ZUS	Zakon o upravnim sporovima
ZZNO	Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji

UVODNA RIJEČ PRAVOBRANITELJICE

Pred vama je Godišnje izvješće o radu Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova za 2025. godinu, koje pruža cjelovit pregled aktivnosti i djelovanja institucije tijekom izvještajnog razdoblja. Izvješće obuhvaća područja iz nadležnosti Pravobraniteljice sukladno Zakonu o ravnopravnosti spolova te drugim zakonima i propisima kojima se zabranjuje diskriminacija i štiti načelo ravnopravnosti spolova.

Uz pregled godišnjeg rada, dokument ujedno predstavlja analizu stanja rodne ravnopravnosti u Republici Hrvatskoj u prošloj godini, obuhvaćajući ključna područja iz nadležnosti institucije, relevantne aktere i čimbenike koji utječu na navedeno stanje. Također prepoznaje trendove i izazove vezane uz diskriminaciju na temelju spola, bračnog i obiteljskog statusa, trudnoće i materinstva, spolne orijentacije i rodnog identiteta, kao i na rizike od višestruke diskriminacije u područjima rada i zapošljavanja, socijalne sigurnosti, rodno utemeljenog nasilja, obitelji i roditeljske skrbi, obrazovanja, medija, političke participacije, reproduktivnog zdravlja i sporta.

Kao relevantan izvor informacija i statističkih pokazatelja, identificira područja u kojima je potreban dodatni angažman te ukazuje na nužne mjere i oblike djelovanja za unaprjeđenje postojećih prilika. Unatoč pozitivnim pomacima zabilježenim u 2025., pred nama su i dalje brojni izazovi. Tako je u izvještajnom razdoblju, nažalost, dominirala problematika *femicida* i drugih oblika rodno utemeljenog nasilja. Uz jednako visok broj ubijenih žena kao i u 2024., broj djela počinjenih od strane intimnih partnera se više nego udvostručio. Također, zabilježen je i porast drugih oblika rodno utemeljenog nasilja: silovanja, spolnog uznemiravanja i nametljivog ponašanja. S obzirom da je riječ o prvoj godini u kojoj je kazneni zakon izmijenjen upravo kako bi se postrožile kazne za djela počinjena na teret žena, zabrinjavajući pokazatelji upućuju na važnost sustava prevencije i zaštite žrtava te nužnost edukacije o rodno utemeljenom nasilju na svim razinama, na što Pravobraniteljica kontinuirano ukazuje u svojim izvješćima.

U predmetnom razdoblju održani su lokalni izbori u okviru kojih su zabilježeni različiti oblici rodno utemeljenog diskriminatornog govora, objektivizacije žena u medijima te njihove neravnopravne



zastupljenosti u javnoj političkoj komunikaciji. Pritom se očekivano iznova aktualiziralo pitanje neravnomojnerne odnosno nedovoljne zastupljenosti žena na izbornim listama, što je zahtijevalo pojačano praćenje i postupanje te završnu analizu Pravobraniteljice.

Područje rada i zapošljavanja obilježeno je uvođenjem zakonske obveze uspostavljanja uravnotežene zastupljenosti žena i muškaraca u nadzornim i upravljačkim tijelima trgovačkih društava čijim dionicama se trguje na uređenom tržištu, a institucija je dobila ulogu tijela nadležnog za promicanje, analizu, praćenje i podupiranje rodne ravnoteže u navedenim odborima.

Što se tiče medijskog prostora, nastavila je ukazivati na važnost odgovornog i etičkog medijskog izvještavanja, posebice o rodno utemeljenom nasilju i LGBTIQ temama. U izvještajnom razdoblju zamjetno je kako se online okruženje i nove tehnologije sve češće koriste za stigmatizaciju, omalovažavanje, povredu dostojanstva i privatnosti, ali i govor mržnje, osobito prema ranjivim skupinama.

Rad Pravobraniteljice u području prevencije i zagovaranja učinkovitog suzbijanja rodno utemeljenog nasilja u digitalnom prostoru nastavilo se provođenjem EU projekta *bE-SAFE - Podizanje svijesti o rodno uvjetovanom kibernetičkom nasilju te stvaranje sigurnijeg online okruženja za žene i djevojčice*, u suradnji s partnerskim institucijama iz Hrvatske, Španjolske i Portugala.

U suvremenom demokratskom društvu uloga Pravobraniteljice iznimno je važna jer pridonosi jačanju pravne sigurnosti, transparentnosti i povjerenja u državne institucije. Ovo Izvješće prikazuje ulogu, ovlasti i značaj institucije u zaštiti prava pojedinaca i promicanju ravnopravnosti spolova, kao i njezino dosljedno praćenje rada nadležnih tijela, zahtijevanje poštivanja zakona i međunarodnih standarda, ukazivanje na diskriminatorne prakse te, u okviru ovlasti, biti pomoć žrtvama diskriminacije u ostvarivanju prava.

Pravobraniteljica podnosi ovo Izvješće u uvjerenju da će Hrvatski sabor i Vlada Republike Hrvatske razmotriti i primijeniti njegove zaključke i preporuke, u cilju daljnjeg unaprjeđenja ustavnog načela ravnopravnosti spolova.

Višnja Ljubičić, dipl. iur.

Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova

U Zagrebu, 31. ožujka 2026.

I.

POKAZATELJI O RADU PRAVOBRANITELJICE U 2025. GODINI

Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova (dalje: Pravobraniteljica) je neovisno tijelo za suzbijanje diskriminacije u području ravnopravnosti spolova i jedan od ključnih mehanizama za osiguranje provedbe Zakona o ravnopravnosti spolova (dalje: ZRS). Pravobraniteljica neposredno štiti građane/ke od diskriminacije i promiče njihova prava na području ravnopravnosti spolova.¹ Prikazani pokazatelji o radu Pravobraniteljice sukladni su s odredbama ZRS koje zaštitu građana/ki temelje na jednoj od najviših vrednota ustavnog poretka i jednom od temelja za tumačenje Ustava - na ravnopravnosti spolova.

Naime, stvaranje jednakih mogućnosti za žene i muškarce i pretpostavki za njihovu prisutnost u svim područjima života na način da imaju jednak status, jednake mogućnosti za ostvarivanje svojih prava, kao i koristi od ostvarenih rezultata, vizija je rada Pravobraniteljice.² Stoga, opći cilj u programu njezinog djelovanja je 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. Pored toga, Pravobraniteljica prati primjenu zabrane diskriminacije u odnosu na mogućnosti dobivanja i nabave roba, kao i zabrane 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 nastavak provedbe **međunarodnog projekta** kojeg je nositeljica *EU-projekt „Podizanje svijesti o rodno uvjetovanom kibernetičkom nasilju nad djevojčicama i ženama te stvaranje sigurnijeg online okruženja - CERV-2022-DAPHNE-101096462-bE-SAFE”*, kojeg provodi u suradnji sa 6 partnerskih organizacija iz Portugala, Španjolske i Hrvatske.

Pored navedenog, specifičnost ovog izvještajnog razdoblja je nastavak pripreme **za stupanje na snagu 2 direktive** usmjerene, između ostalog, na stvaranje jednakih mogućnosti za žene i muškarce: **Direktiva Vijeća (EU) 2024/1499** od 7.5.2024. o standardima za tijela za jednakost u području jednakog postupanja prema osobama bez obzira na njihovo rasno ili etničko porijeklo, jednakog postupanja u pitanjima zapošljavanja i rada prema osobama bez obzira na njihovu vjeru ili uvjerenje, invaliditet, dob ili seksualnu orijentaciju, jednakog postupanja prema ženama i muškarcima u pitanjima socijalne sigurnosti te u pristupu i nabavi robe, odnosno pružanju usluga³ i **Direktiva (EU) 2024/1500 Europskog parlamenta i Vijeća** od 14.5.2024. o standardima za tijela za jednakost u području jednakog postupanja prema ženama i muškarcima te njihovih jednakih mogućnosti u pitanjima zapošljavanja i rada te o izmjeni direktiva 2006/54/EZ i 2010/41/EU⁴, a koje je u hrvatsko zakonodavstvo potrebno transponirati do 19.6.2026.

¹ Glava IX., toč. 2. Zakona o ravnopravnosti spolova (Narodne novine br. 82/08 i 69/17) i čl.13. Zakona o suzbijanju diskriminacije (Narodne novine br. 85/08 i 112/12).

² Strateški plan Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova, za razdoblje 2025.-2027., www.prs.hr.

³ Registar zakonodavstva EU - EU05 Sloboda kretanja radnika i socijalna politika, verzija: 29.05.2024. na snazi od 18.06.2024., službeni link: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2024/1499>.

⁴ Registar zakonodavstva EU - EU05 Sloboda kretanja radnika i socijalna politika, verzija 29.05.2024. na snazi od 18.06.2024., službeni link: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2024/1500>.

Preuzimanje navedenih direktiva i Direktive (EU) 2023/970⁵ u nacionalno zakonodavstvo, uključujući i već preuzetu Direktivu (EU) 2022/2381⁶, obvezuje Pravobraniteljicu da se pripremi za provedbu dodatnih aktivnosti vezanih uz promicanje, analizu, praćenje i podupiranje ravnopravnosti spolova u aspektima koje navedene direktive pokrivaju, što podrazumijeva jačanje i edukaciju ljudskih kapaciteta kojim raspolaže za što je dobila potporu Ministarstva pravosuđa uprave i digitalne transformacije i Ministarstva financija.

U ovom izvještajnom razdoblju, Pravobraniteljica je nastavila pružati zaštitu građanima/kama u slučajevima kršenja načela ravnopravnosti spolova i diskriminacije počinjene prema muškarcima i ženama od tijela državne uprave, tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, drugih tijela s javnim ovlastima, odnosno počinjene od strane osoba zaposlenih u tim tijelima, kao i od strane drugih pravnih i fizičkih osoba. Stranke su se pretežito obraćale Pravobraniteljici redovnom poštom i elektroničkim putem⁷. Podnosili su ih 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*⁸, pritužbe Pravobraniteljici na postupanje je prosljeđivala Pučka pravobraniteljica i drugi pravobraniteljski uredi. Isto tako, u odsustvu inicijative drugih, 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 cca. 15 tjedno.

Tijekom 2025. radilo se na ukupno **2.264** predmeta⁹:

- 2.206 otvorenih u 2025.,
- 58 predmet (pritužbe građana/ki) prenesenih iz ranijih godina.

⁵ Direktiva (EU) 2023/970 Europskog parlamenta i Vijeća na snazi od 06.06.2023. o jačanju primjene načela jednakih plaća muškaraca i žena za jednak rad ili rad jednake vrijednosti putem transparentnosti plaća i mehanizama izvršenja, službeni link <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2023/970>.

⁶ Direktiva (EU) 2022/2381 Europskog parlamenta i Vijeća na snazi od 27. prosinca 2022. o poboljšanju rodne ravnoteže među direktorima uvrštenih trgovačkih društava i o povezanim mjerama, službeni link <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2022/2381>.

⁷ Putem e-mail adrese ravnopravnost@prs.hr i web-obrazaca dostupnih na službenoj web stranici www.prs.hr.

⁸ Sporazum je potpisan (2013.) radi unapređenja međusobne suradnje vezano za slučajeve koji potpadaju pod nadležnosti Pučkog pravobranitelja i posebnih pravobranitelja/ica temeljem Zakona o suzbijanju diskriminacije. Pravobraniteljica provodi ispitne postupke u slučaju sumnje na diskriminaciju temeljem odredbi ZRS.

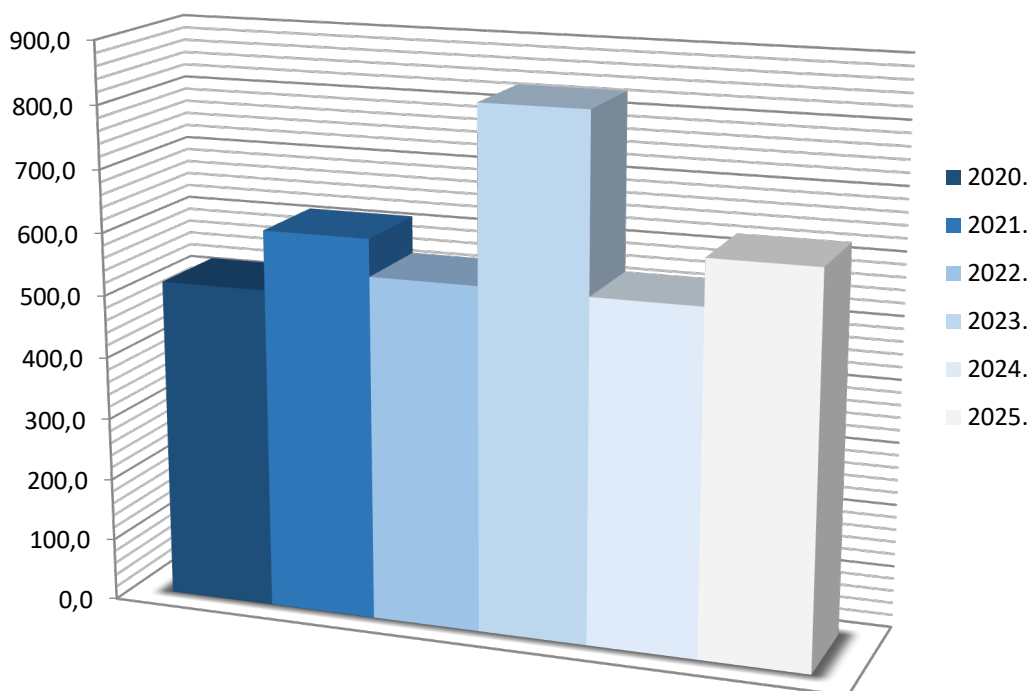
⁹2024. – radilo se na ukupno 1776 predmeta, 2023. - na 1.909 predmeta, 2022. - na 1.564 predmeta.

Navedenih **2.264** predmeta odnosi se na:

- **680** predmeta zaprimljenih po pritužbama građana/ki radi zaštite od diskriminacije, od kojih je **622 novih predmeta iz 2025.**¹⁰ (u koje se ubrajaju i 34 inicijative Pravobraniteljice¹¹ za zaštitu građana/ki) komparativno prikazanih na grafu 1. u odnosu na prethodne godine, i 58 pritužbi građana/ki iz ranijeg izvještajnog razdoblja.

- **1.584 predmeta iz 2025.** (povećanje za 37,0% u odnosu na 2024.), od toga 755 ili 47,7% predmeta je otvoreno inicijativom Pravobraniteljice, većinom radi praćenja primjene *Zakona o ravnopravnosti spolova*, a 829 ili 52,3% predmeta temeljem upita i/ili poziva za suradnju od međunarodnih tijela i organizacija, tijela državne uprave i drugih javnopravnih tijela, tijela JLP(R)S, organizacija civilnog društva te pravnih i fizičkih osoba, od kojih su svi novo-otvoreni u 2025.

Graf 1. Zaštita muškaraca i žena po pritužbama i inicijativi PRS, razvrstano po godinama od 2020. do 2025.



¹⁰ Povećanje od 13,3 % u odnosu na 549 zaprimljenih pritužbi u 2024.

¹¹ 2024. Pravobraniteljica je dala inicijativu za postupanje u 27 slučajeva, 2023. – 58 slučajeva, 2022. - 26 slučajeva, 2021. - 24 slučajeva, 2020. - 28 slučajeva, 2019. - 24 slučajeva. Inicijativa se temelji na procjeni jesu li sukladno zakonskim ovlastima reagirala nadležna državna tijela/institucije/pojedinci/ke u pojedinom slučaju ili tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

1

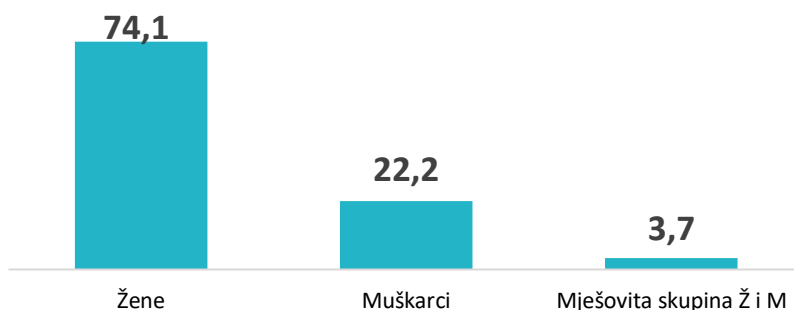
ZAŠTITA GRAĐANA/KI OD DISKRIMINACIJE U PODRUČJU RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA – ANALIZA PRITUŽBI

Novih **622 slučaja** pružanja zaštite građanima/kama od diskriminacije u 2025.¹², razvrstano **po spolu** oštećenih osoba:

- **žene**: pojedinačno 427 (68,6%), skupina 34 (5,5%), ukupno **461 (74,1%)**,
- **muškarci**: pojedinačno 134 (21,5%), skupina 4 (0,6%), ukupno **138 (22,2%)**,
- mješovita skupina žena i muškaraca zajedno: **23 (3,7%)**.

Ukupno gledano, razvrstano po spolu oštećenih osoba, Pravobraniteljica je razmatrala slučajeve koji su se **većinom odnosili na žene – 74,1%**¹³.

Graf 2. Oštećene osobe razvrstane **po spolu**, %



U navedena **622 slučaja** postupalo se **po zahtjevu ili inicijativi**:

¹² Strateškim planom Pravobranitelja/ice za ravnopravnost spolova, za razdoblje 2025.-2027., definiran je osnovni cilj: „Jačanje zaštite građana/ki od diskriminacije na temelju spola i promicanje ravnopravnosti spolova“ kojem je jedan od tri podcilja „Zaštita građana/ki od diskriminacije u području ravnopravnosti spolova“, www.prs.hr

¹³ Slučajevi razvrstani po spolu oštećenih u **2025.**, u odnosu na prethodne godine:

Žena 74,1 % - 2025. u odnosu na: 74,9 %- 2024; 80,8 – 2023; 72,4% - 2022; 71,6% -2021; 76,3% -2020;.

Muškaraca 22,2% - 2025. u odnosu na: 23,3% - 2024; 15,7% - 2023; 23,8%-2022; 24,0%-2021; 20,0% -2020;

Mješovita skupina 3,7% - 2025. u odnosu na: 1,8% -2024; 3,5%-2023; 3,8%-2022; 4,3%-2021; 3,7%-2020;.

- **oštećene stranke** u 436 slučaja (**70,1%**): **žene** u 304 slučaja, **muškarci** u 127 slučaja, **mješovite skupine** žena i muškaraca zajedno u 5 slučaja;
- **drugih** u ime oštećene stranke u 152 slučaja (**24,4%**)¹⁴: državna tijela i druge institucije u 57 slučaja, civilno društvo u 27 slučaja, drugi pojedinci/ke u 68 slučaja;
- **Pravobraniteljice** u 34 slučaja (**5,5%**).

Oštećene stranke po stručnoj spremi:

- osobe bez škole i nezavršenom OŠ - 0,2%;
- osobe sa završenom OŠ - 4,0%;
- osobe sa završenom SŠ za zanimanja u trajanju do 3 god. i školom za KV/VKV radnike/ce - 8,6%;
- osobe sa završenom SŠ za zanimanja u trajanju od 4 i više godina i gimnazijom - 37,1%;
- osobe s prvim stupnjem fakulteta, višom školom i stručnim studijem - 5,9%;
- osobe sa završenim fakultetom i akademijom - 23,0%;
- osobe s magisterijem, doktoratom - 2,4%;
- nepoznato - 18,8%.

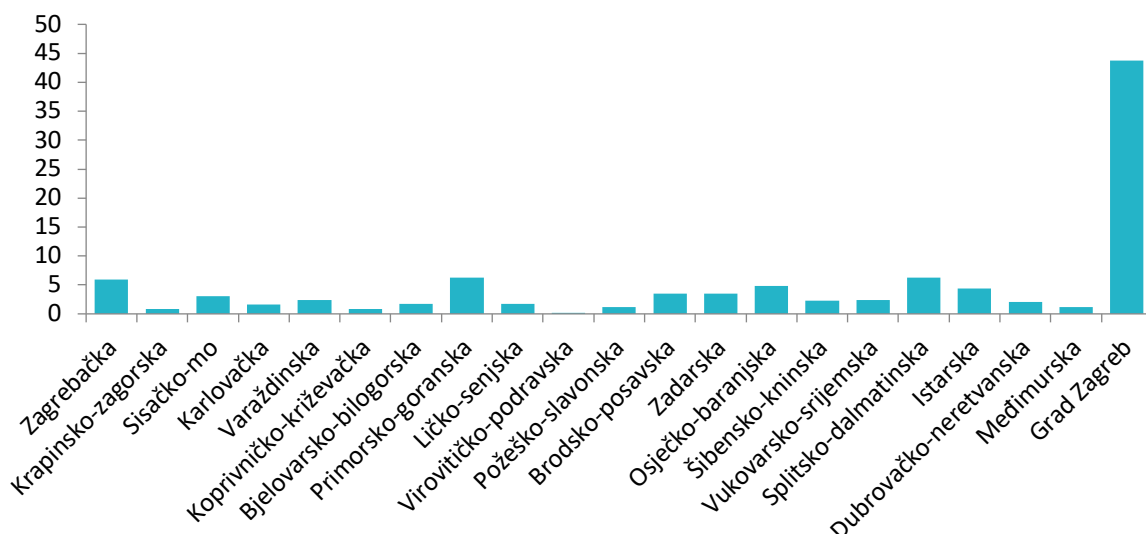
Oštećene stranke po starosnoj dobi: 18-24 godine – 8,7%; 25-34 godine – 28,8%; 35-44 godine – 34,7%; 45-54 godine – 14,2%; 55-64 godine – 8,7%; 65 i više godina – 4,9. %

Kao i ranijih godina, Pravobraniteljici su se prituživale osobe **s područja cijele Republike Hrvatske**, najviše iz Grada Zagreba (43,8%), zatim podjednako s područja Splitsko-dalmatinske i Primorsko-goranske županije (6,3%), iza kojih slijede Zagrebačka županija (6,0%), Istarska (4,4%) i druge županije kako je prikazano grafički.¹⁵

¹⁴ Temeljem odredbe čl.22.st.3. ZRS, u tim slučajevima Pravobraniteljica je tražila pismenu suglasnost oštećene strane za razmatranje slučaja.

¹⁵ Zadržan je trend blagog smanjenja udjela pritužbi s područja Grada Zagreba (2025. – 43,8%, 2024. – 48,8%, 2023. - 62,6%) u korist drugih županija širom Hrvatske. Pravobraniteljica za razliku od drugih pravobraniteljskih institucija u RH nema područne urede izvan Grada Zagreba te je ovakva distribucija pritužbi s područja svih županija zadovoljavajuća.

Graf 3. Pritužbe građana/ki po županijama



1.1. OBlici I OSNOVE DISKRIMINACIJE

U 622 analizirana slučaja:

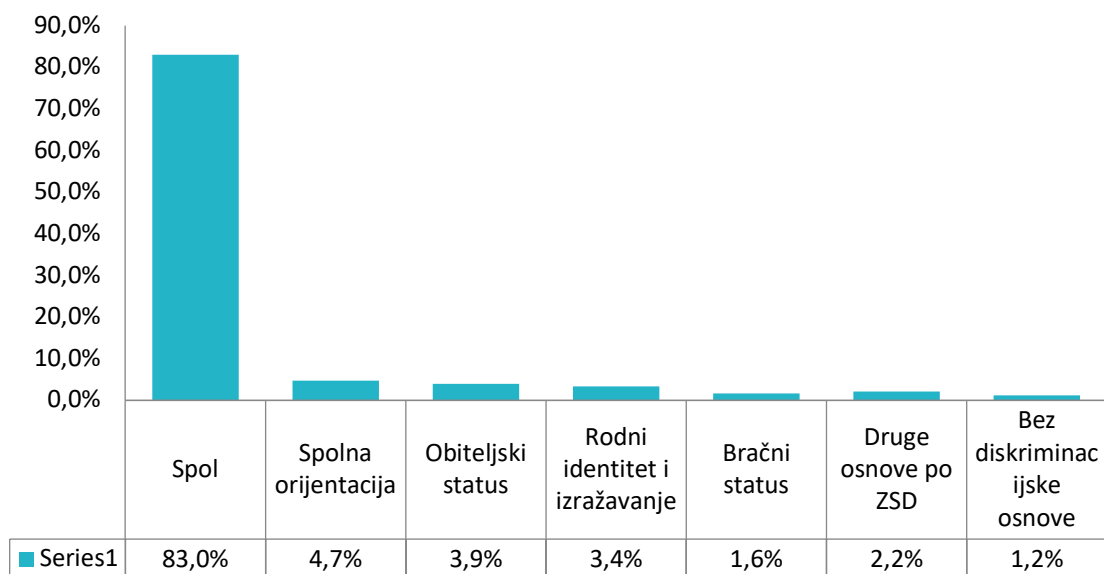
- po **oblicima** diskriminacije¹⁶ bilo je:
 - 614 slučaja izravne diskriminacije (98,7 %),
 - 8 slučaj neizravne diskriminacije (1,3 %) ¹⁷.
- po **osnovi** diskriminacije¹⁸ bilo je:
 - spol - 516 slučaja (83,0%),
 - spolna orijentacija - 29 slučaja (4,7%),
 - obiteljski status - 24 slučaja (3,9%),
 - rodni identitet i izražavanje - 21 slučaj (3,4%),
 - bračni status - 10 slučaja (1,6%),
 - druge osnove po ZSD – 14 slučaja (2,2%),
 - bez osnove - 8 slučaja (1,2%).

¹⁶ Slučajevi su analizirani po oblicima diskriminacije u smislu odredbi čl.7. ZRS.

¹⁷ 5 slučajeva - diskriminacija na području rada, 1 slučaj - diskriminacija LGBTIQ osoba, 2 slučaja - diskriminacija u odnosu na mogućnosti dobivanja i nabave roba, kao i diskriminacija u pružanju i pristupu uslugama

¹⁸ Slučajevi su analizirani po osnovi diskriminacije u smislu odredbi čl.6. ZRS i čl.1 ZSD.

Graf 4. Grafički prikaz zaštite građana/ki od diskriminacije, razvrstano po osnovama za postupanje



1.2. PODRUČJE DISKRIMINACIJE

Analiza **622** slučaja prema području diskriminacije u smislu odredbi čl.19.st.2.toč.1.-4. ZRS¹⁹:

- 152 slučaja (24,4%) – socijalna sigurnost, uključujući i područje socijalne skrbi, mirovinskog i zdravstvenog osiguranja te osiguranja za slučaj nezaposlenosti;
- 137 slučaja (22,0%) – 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;
- 114 slučaja (18,3%) – uprava;
- 61 slučaj (9,8%) – javno informiranje i mediji;
- 38 slučaja (6,2%) – zdravstvena zaštita;
- 35 slučaja (5,6%) – obrazovanje, znanost i šport;
- 30 slučaja (4,9%) – pravosuđe;
- 26 slučaja (4,2%) – pristup dobrima i uslugama te pružanje istih;
- 10 slučaja (1,6%) – članstvo i djelovanje u sindikatima, organizacijama civilnoga društva, političkim strankama ili bilo kojim drugim organizacijama;
- 10 slučaja (1,6%) – stanovanje;

¹⁹ Pravobraniteljica u okviru svoga rada, između ostalog: 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.

- 4 slučaja (0,6%) – kulturno i umjetničko stvaralaštvo
- 5 slučaja (0,8%) – diskriminacija općenito.

Od 622 analizirana slučaja u 147 (23,6%) slučaja pravobraniteljica je pružala zaštitu građanima/kama koji/e su bili/e izloženi/e fizičkom, psihičkom i drugim oblicima nasilja u obitelji i/ili partnerskim vezama, kao i nasilju u javnom prostoru, od kojih su u 86,4% slučaja zaštitu tražile žene, u 13,6% slučaja muškarci²⁰.

1.3. NAČIN RJEŠAVANJA PREDMETA

Od ukupno 622 predmeta²¹ otvorenih u 2025. temeljem pritužbi građana/ki ili na inicijativu Pravobraniteljice, traženo je očitovanje od nadležnih tijela i drugih dionika koji su obvezni dostaviti Pravobraniteljici sve tražene podatke²². Tijekom 2025. odgovori su zaprimani uglavnom unutar zadanih rokova i u cijelosti. Stoga, ocjenjujemo kako je zadržan trend dobre suradnje Pravobraniteljice s nadležnim tijelima na državnoj, regionalnoj i lokalnoj razini, kao i s drugim dionicima. Do kraja izvještajne godine riješeno je 520 (83,6%) predmeta/pritužbi građana/ki u kojima je diskriminacija utvrđena u **138 slučaja (22,2%)**.²³

²⁰ 2024. – udio žena iznosio je 88,7%, 2023. – udio žena iznosio je 74,4%.

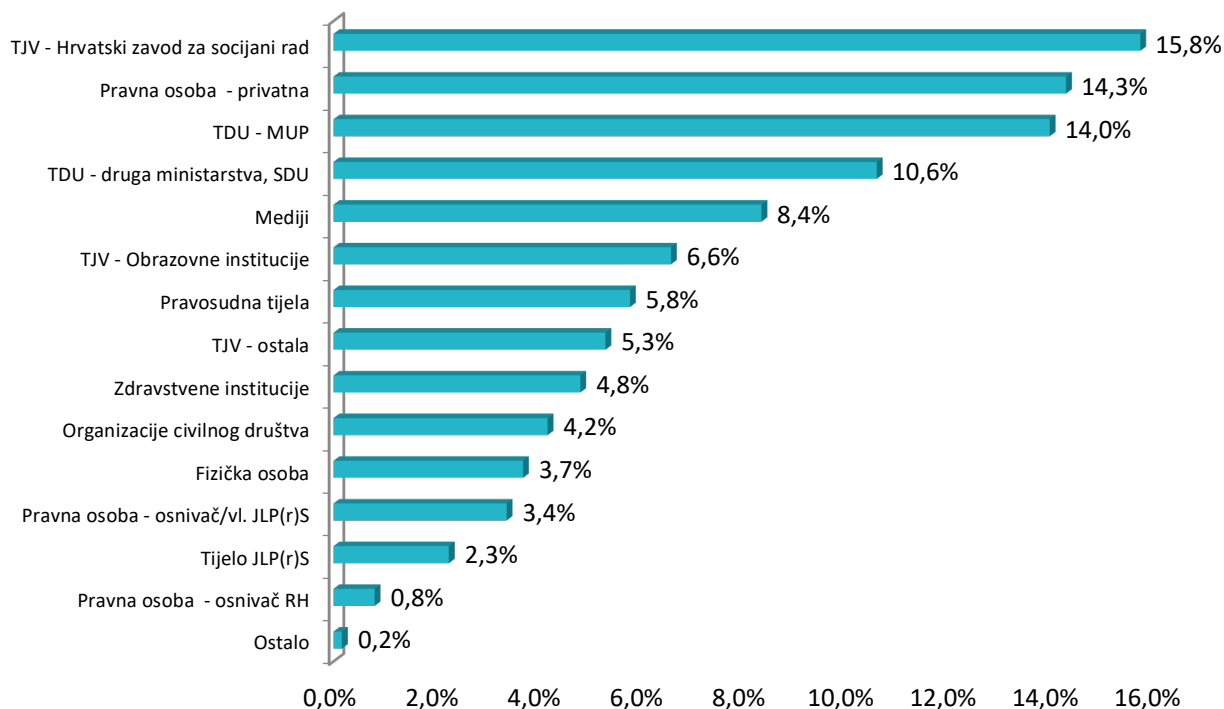
Nasilje nad ženama smatra se oblikom spolne diskriminacije s najtežim posljedicama za fizičko dostojanstvo i integritet žena, a postupanje Pravobraniteljice s tim u vezi temelji se na odredbi čl.4. ZRS-a temeljem koje se ne smiju ograničavati ili umanjiti sadržaji jamstava o ravnopravnosti spolova koji izviru iz općih pravila međunarodnog prava, pravne stečevine EU, Konvencije Ujedinjenih naroda o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena, kao i Ugovora UN-a o građanskim i političkim pravima.

²¹ U ovom cjelovitom Izvješću nalazi se izbor od 67 opisa slučajeva (Izvješće za 2024. - opisano 64 slučaja)

²² Čl.22.st 2. ZRS određuje da su to tijela državne uprave, tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i druga tijela s javnim ovlastima, zaposleni u tim tijelima i druge pravne i fizičke osobe.

²³ U 2024. od 491 riješena slučaja diskriminacija je bila utvrđena u **145** slučaja, u 2023. - od 758 riješena slučaja diskriminacija je bila utvrđena u **189** slučaja, u 2022. - od 466 riješena slučaja u **109** slučaja, u 2021. - od 515 riješena slučaja u **141** slučaju, 2020. - od 415 riješena slučaja u **126** slučaja.

Graf 5. Predmeti zaprimljeni u razdoblju 1.1.-31.12.2025., razvrstani po tijelima na koja su se pritužbe građana/ki odnosile



Nakon provedenog ispitnog postupka u slučajevima sumnje na diskriminaciju Pravobraniteljica je uputila državnim tijelima, tijelima jedinica lokalne samouprave, drugim tijelima s javnim ovlastima, medijima te drugim pravnim i fizičkim osobama **ukupno: 132 upozorenja, 140 preporuka, 69 prijedloga**, nadležnom državnom odvjetništvu prijavila je sumnju na počinjenje **kaznenog djela u 18 slučajeva**²⁴, na **prekršaj u 9 slučajeva**²⁵ dok je za nezavršena 102 slučaja iz 2025. (16,4%) ishod bio nepoznat do kraja izvještajnog razdoblja. Strankama je pružila obavijest o pravima i obvezama u 606 slučajeva (97,4%), a 50 pritužbi je djelomično ili u cjelosti prosljedila drugom tijelu nadležnom za postupanje.²⁶

U obavljanju poslova iz svojega djelovanja Pravobraniteljica je ovlaštena upozoravati, predlagati i davati preporuke, a tijela javne vlasti, tijela s javnim ovlastima te druge pravne i fizičke osobe u takvim slučajevima dužne su povratno odgovoriti jesu li poduzeli potrebne mjere i radnje i to u roku

²⁴ 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 **s obilježjem kaznenog djela bilo 18: 5 područje rada** (PRS-01-01/25-8,13 i 14, PRS-01-02/25-9, PRS-01-03/25-22; **3 nasilje u javnom prostoru** (PRS-03-05/25-3,8 i 24); **9 temeljem objava u medijima i na društvenim mrežama** (PRS-05-02/25-5, 7, 8, 10, 24, 28, 30 i 31; PRS-05-06/25-26); **1 pravni status i zaštita transrodnih/rodno disforičnih osoba** (16-01/25-15).

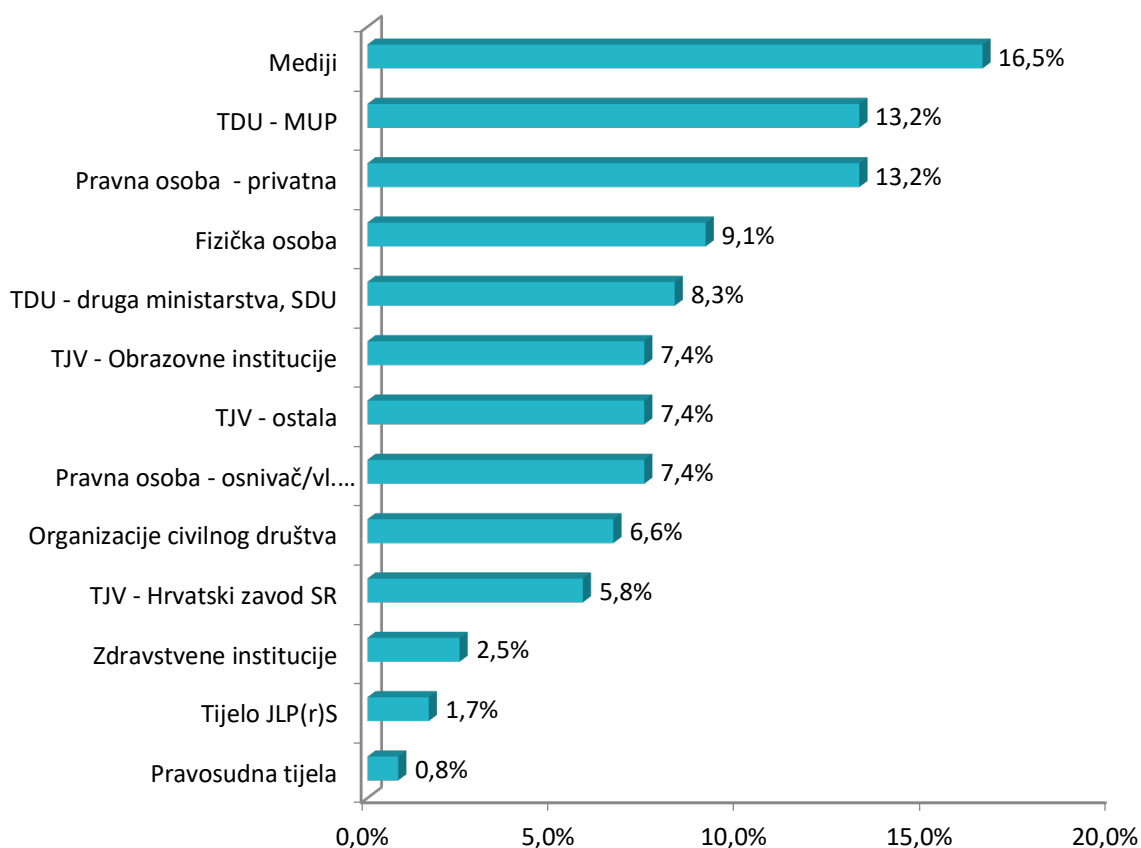
²⁵ Pravobraniteljica je saznala za povredu odredbi ZRS s obilježjima prekršajnog djela te je podnijela **5 prijava** Državnom inspektoratu, **područje rada** (PRS-01-02/25-9, PRS-01-06/25-1, 2, 8 i 10); **1** Državnom odvjetništvu RH nakon provedenih Lokalnih izbora 2025. Pozivom na čl. 35 ZRS (PRS-04-02/25-150); dok je u **3** slučaja zatražila provođenje nadzora od nadležnih tijela – **2 područje socijalne skrbi** (PRS-03-01/25-19 i PRS-03-02/25-07); **1 područje sporta** (PRS-20-01/25-26).

²⁶ Temeljem odredbi čl.2. Sporazuma o međuinstitucionalnoj suradnji potpisanog od strane pravobraniteljskih institucija 2013., tijekom razmatranja pojedinog slučaja pritužbe se dostavljaju drugim pravobraniteljima/cama radi eventualnog paralelnog postupanja u predmetima višestrukih nadležnosti.

od 30 dana od dana primitka upozorenja, prijedloga i preporuke (čl.23.ZRS). Analizom povratnih odgovora²⁷ utvrđeno je da se **upozorenja, preporuke i prijedlozi Pravobraniteljice uvažavaju u:**

- 84,6 % slučajeva u potpunosti,
- 7,7 % slučajeva djelomično,
- 7,7 % slučajeva ne uvažavaju, te je zbog neudovoljavanja zahtjevu Pravobraniteljica ponovo postupala ili je od nadležnog tijela zatražila provođenje nadzora.

Graf 6. Predmeti zaprimljeni u razdoblju 1.1.-31.12.2025. , razvrstani po tijelima kojima je Pravobraniteljica dala upozorenje i/ili preporuku nakon razmatranja slučajeva kršenja načela ravnopravnosti spolova i /ili diskriminacije prema pojedincima/kama



²⁷ Prema čl.23. ZRS.

PROMICANJE RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA – ANALIZA AKTIVNOSTI

Pravobraniteljica, osim što prati provedbu ZRS-a 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.

Analiza se odnosi na **1.584** novo-otvorenih predmeta u 2025., što je povećanje za 37,0% u usporedbi s prethodnom godinom²⁸, od čega:

I. 829 ili 52,3% predmeta otvorenih temeljem upita institucija, organizacija ili pravnih i fizičkih osoba iz zemlje i inozemstva, i to:

- **91 upit i poziv iz inozemstva** od institucija i drugih tijela EU, veleposlanstava stranih država u RH i drugih predstavnika/ca koji su tražili sudjelovanje Pravobraniteljice u radnim skupinama, javnim raspravama, u održavanju konzultacija i sastanaka, držanje govora na video konferencijama, dostavljali su joj na analizu i mišljenje svoja specijalna i/ili istraživačka izvješća, tražili statističke i druge podatke koje prikuplja te popunjavanje upitnika iz različitih područja života i rada koja prati temeljem ZRS-a, a u svrhu provedbe njihovih istraživanja i/ili različitih izvješća;

- **738 upita i poziva iz zemlje** od tijela državne uprave i drugih javnopravnih tijela, tijela JLP(R)S, organizacija civilnog društva te pravnih i fizičkih osoba, koji su isto tražili sudjelovanje Pravobraniteljice u radnim skupinama, konzultacije i sastanke, određene pokazatelje i statističke podatke koje prikuplja i obrađuje te odgovore na pitanja iz različitih područja života i rada koja prati, njezina mišljenja i komentare (102 predmeta se odnosilo na suradnju s medijima), kao i sudjelovanje u javnim događanjima na kojima je držala uvodne govore, predavanja, edukacije, sudjelovala u raspravama i informirala o provedbi ZRS-a i trendovima koje uočava.

II. 755 ili 47,7% predmeta je otvoreno **inicijativom Pravobraniteljice** radi praćenja provedbe ZRS, i to:

- **711 predmeta** bilo je vezano za rad i suradnju s tijelima državne uprave, jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravnim osobama u pretežitom vlasništvu države, pravnim osobama s javnim ovlastima, političkim strankama, drugim pravnim osobama, kao i na suradnju s institucionalnim mehanizmima za osiguranje provedbe ZRS²⁹. Između ostalog u 119 predmeta Povjerenstvima za ravnopravnost spolova na općinskoj, gradskoj i županijskoj razini u okviru

²⁸ Godine 2024 - radilo se na 1.156 predmeta, 2023.- na 995 predmeta, 2022. - na 918. predmeta.

²⁹ Glava IX. ZRS

provedbe EU-projekta „TEAMWORK#“ dostavila je 5 modula za on-line učenje o svemu vezanom uz seksualno/spolno uznemiravanje na radnom mjestu s prijedlozima i preporukama za korištenje, dok je u 576 drugih predmeta svim jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave u Republici Hrvatskoj uputila proračunsku inicijativu usmjerenu na s aspekta spolova pravičnu dodjelu proračunskih sredstava;

- **30 predmeta** bilo je vezano za provedbu EU-projekta „Podizanje svijesti o rodno uvjetovanom kibernetičkom nasilju nad djevojčicama i ženama te stvaranje sigurnijeg online okruženja - CERV-2022-DAPHNE-101096462-bE-SAFE”;

- **14 predmeta** odnosilo se na preuzetu novu nadležnost Pravobraniteljice temeljem Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o trgovačkim društvima (NN 136/24), koji je stupio na snagu **5. prosinca 2024. godine**.³⁰

Pravobraniteljica teži, između ostalog, promicanju ravnopravnosti spolova i učinkovitoj provedbi zakona i drugih propisa vezanih uz ravnopravnost spolova te je s ciljem osvješćivanja predstavnika/ca tijela državne uprave i lokalne samouprave, odnosno šire javnosti o ravnopravnosti spolova kao jednoj od temeljnih vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske, u naprijed navedenih **1.584** predmeta provodila različite aktivnosti:

1. Ukupno je dala:

- **154 upozorenja** (političkim strankama povodom održavanja Lokalnih izbora³¹, kao i putem medija javnim priopćenjima vezano za različite društvene pojave);
- **840 preporuka** (političkim strankama povodom održavanja Lokalnih izbora, županijama, gradovima i oćinama povodom proračunske inicijative, Povjerenstvima za ravnopravnost spolova vezano za edukacije u okviru provedbe EU-projekta „TEAMWORK#“);
- **891 prijedlog** (političkim strankama povodom održavanja Lokalnih izbora, tijelima za osiguranje provedbe ZRS-a na nacionalnoj i lokalnoj razini, zastupnicima/ama u Hrvatskom saboru, tijelima državne uprave i organizacijama civilnog društva).

2. Aktivno je pratila objave e-Savjetovanja, dala je ukupno 49 mišljenja i/ili prijedloga na objavljene nacрте zakone i druge propise čije donošenje je nastavila pratiti i u saborskoj proceduri. Kad god je bila u mogućnosti direktno je komunicirala s predlagateljem propisa s ciljem obostranog vrednovanja utječe li donošenje pojedinog propisa na stvaranje jednakih životnih mogućnosti za žene i traymuškarce.

³⁰ Ovim izmjenama u hrvatsko je zakonodavstvo transponirana [Direktiva \(EU\) 2022/2381](#) o poboljšanju rodne ravnoteže u upravnim odborima trgovačkih društava. Stoga, novom nadležnošću Pravobraniteljica u ulozi **središnjeg tijela** započela je u navedenim predmetima: kontinuirano pratiti stanja rodne zastupljenosti u organima upravljanja trgovačkih društava, vršiti nadzor nad uvrštenim trgovačkim društvima (onima na burzi) u pogledu postizanja propisanih kvota ženskog spola u nadzornim i upravnim odborima te pružati podršku trgovačkim društvima u provedbi mjera za uravnoteženu zastupljenost žena i muškaraca.

³¹ Na izborima održanim 18. svibnja 2025. birači su odlučivali o novom sastavu lokalne i područne samouprave za iduće četverogodišnje razdoblje.

3. Članica je 6 radnih tijela³², od kojih trajno predsjedava („Promatračkim tijelom za sveobuhvatno nadgledanje, prikupljane podataka, analizu slučajeva ubojstava žena i izvještavanje - **Femicid Watch**“ (2017.) i **5 radnih skupina/povjerenstava³³**.

4. Na regionalnoj i međunarodnoj razini članica je 2 tijela s kojima je redovno surađivala: (1) Radno tijelo za jednakost jugoistočne Europe, sudjelovala u njegovom osnivanju 2016.³⁴, (2) Europska mreža tijela za jednakost (EQUINET) u kojoj sudjeluje u 5 radnih skupina³⁵.

5. Provodila je 5 memoranduma/sporazuma o suradnji potpisana sa:

- **5.1. Policijskom akademijom** Ministarstva unutarnjih poslova (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;

- **5.2. Pučkom pravobraniteljicom, Pravobraniteljicom za djecu i Pravobraniteljem za osobe s invaliditetom** (2013.), po kojem je temeljem međuinstitucionalne suradnje unapređivala sustav zaštite i promicanja ljudskih prava i jednakosti s ciljem jačanja zaštite građana;

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

- **5.4. Pravnim fakultetom Sveučilišta u Zagrebu** (2022.), ustanovljena je suradnja u obostranom interesu na stručnim i znanstveno istraživačkim aktivnostima i držanje predavanja studentima/cama;

- **5.5. BPW Prvim hrvatskim klubom Pula** (2025.). ustanovljeno je osnivanje Platforme za poduzetništvo žena u Republici Hrvatskoj s ciljem zajedničkog djelovanja u procesu njezinog oblikovanja.

6. Provodila je aktivnosti kao nositeljica i/ili partnerska institucija u 3 projekta financirana sredstvima Europske unije i/ili iz drugih međunarodnih izvora financiranja i 2 financirana sredstvima Grada Zagreba, i to:

6.1. Pravobraniteljica je (16.1.2023.) započela provedbu EU-projekta „Podizanje svijesti o rodno uvjetovanom kibernetičkom nasilju nad djevojčicama i ženama te stvaranje sigurnijeg online

³² **Radna tijela:** (1) Promatračkog tijela za sveobuhvatno nadgledanje, prikupljane podataka, analizu slučajeva ubojstava žena i izvještavanje - „**Femicid Watch**“; (2) Odbor za praćenje „Operativnog programa Učinkoviti ljudski potencijali 2021.-2027.“; (3) Operativnog programa „Konkurentnost i kohezija 2021.- 2027. i Integriranog teritorijalnog programa 2021.-2027.“; (4) Odbora za praćenje Programa Fonda za unutarnju sigurnost 2021.-2027. (ISF Programa); (5) Odbor za praćenje Programa Fonda za azil, migracije i integraciju 2021.-2027. (AMIF Program) i (6) Odbor za praćenje Programa Fonda za integrirano upravljanje granicama, instrumenata za financijsku potporu u području upravljanja granicama i vizne politike 2021.-2027. (BMVI Program).

³³ **Radne skupine/povjerenstva:** (1) Radna skupina za izradu Akcijskog plana zaštite i promicanja ljudskih prava 2026.-2027., te izradu Akcijskog plana suzbijanja diskriminacije 2026.-2027.; (2) Radna skupina za izradu izmjena i dopuna Zakona o ravnopravnosti spolova; (3) Radna skupina za izradu prijedloga Nacionalnog plana i Akcijskog plana za razvoj umjetne inteligencije; (4) Radna skupina za izradu Akcijskog plana za provedbu Nacionalnog plana za uključivanje Roma, za razdoblje od 2021. do 2027., za 2026.-2027.; (5) Radne skupine za izradu Nacrta prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu.

³⁴ Ostali članovi su predstavnici: Albanije, Bosne i Hercegovine, Crne Gore, Sjeverne Makedonije, Slovenije, Srbije i Kosova.

³⁵ EQUINET – radne skupine: (1) Project on Standards, (2) Rainbow Families on the Move, (3) Equality Mainstreaming Cluster, (4) Equality Law WG, (5) Policy formation, (6) Research and data WG i (7) Communication and Strategies.

okruženja - CERV-2022-DAPHNE-101096462-bE-SAFE” kojeg je nositeljica narednih 48 mjeseci³⁶ i provodi u partnerstvu s 3 organizacije iz Hrvatske, 2 iz Portugala i 1 iz Španjolske, vrijednog 2.194.983,02 eura³⁷;

6.2. Pravobraniteljica, kao podržavateljica, priključila se u drugoj fazi projekta (2023.) članovima/icama koji/e provode europski projekt “**TEAMWORK#2: combaT sExuaALharassMent in the WORKplace vol_2**”, u kojem su se Grčkoj kao nositeljici projekta te Španjolskoj, Bugarskoj i Italiji priključile Cipar, Hrvatska i Malta. Pravobraniteljica je provodila edukacijske i druge aktivnosti do završetka projekta, odnosno do kraja ožujka 2025.;

6.3. Pravobraniteljica, kao partnerska organizacija, sudjelovala je u projektu “Panel mladih Povjerenika za zaštitu ravnopravnosti – Mladi za ravnopravnost” koji se proveo u suradnji s nositeljicom projekta Povjerenicom za zaštitu ravnopravnosti iz Republike Srbije. Projekt je bio podržan od strane Erasmus+ programa Europske unije (provodio se od 9.10.2024. do 8.10.2025.).

6.4. Pravobraniteljica, kao partnerska organizacija, sudjelovala je u provedbi **projekta „Oboji svijet! – bojama ravnopravnosti”**, financiranog sredstvima Grada Zagreba. Nositelj projekta bio je Forum za slobodu odgoja, a pored Pravobraniteljice partneri su bili Pravobraniteljica za djecu i Osnovna škola Hugo Kon iz Zagreba. Projekt je započeo s implementacijom u rujnu 2024. i trajao do kraja veljače 2025.

6.5. Pravobraniteljica je nastavila suradnju s Forumom za slobodu odgoja u provedbi **projekta „Oboji svijet! – bojama ravnopravnosti”**, financiranog sredstvima Grada Zagreba u novom proračunskom cikljusu 2025-2026. Pored Pravobraniteljice partnerska organizacija je X.gimnazija Ivan Supek. Projekt je započeo s implementacijom u listopadu 2025. i provodit će se do kraja ožujka 2026.

7. Pravobraniteljica je bila **pokroviteljica 1 festivala**: “13. festival žena iz ruralnih područja Koprivničko-križevačke županije” održanog u organizaciji Povjerenstva za ravnopravnost spolova Koprivničko-križevačke županije³⁸.

8. U suradnji s **3 ministarstva**³⁹ i **DŠJU** nastavila je samostalno održavanje **edukacija** sukladno ciklusima započetih ranijih godina, a primarno namijenjenih državnim službenicima/cama koji rade na poslovima vezanih za „antidiskriminaciju i ravnopravnost spolova;

³⁶ Europska komisija je krajem 2025. odobrila produženje provedbe projekta sa 36 mjeseci na 48 mjeseci.

³⁷ Ovo je peti po redu projekt financiran sredstvima Europske komisije kojeg je Pravobraniteljica nositeljica, do sada je bila nositeljica sljedećih projekata: (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 (4) REC-RGEN-PENS-AG-2017-820696-GPPG iz 2018., temeljem kojih je realizirala na području Hrvatske sredstva Europske komisije ukupne vrijednosti od **1.777.936,21 eura**.

³⁸ 10.5.2025., Općina Gola

³⁹ Ministarstvo pravosuđa, uprave i digitalne transformacije, Upravom za zatvorski sustav i probaciju, Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije, Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike i Državna škola za javnu upravu (v. na www.prs.hr)

9. U suradnji s predstavnicima/ama drugih institucija i organizacija civilnog društva sudjelovala je na **38** događanja na kojima je samostalno izlagala u zemlji, i na **22** događanja izvan zemlje prenoseći iskustva iz Hrvatske vezana za promicanje ravnopravnosti spolova;⁴⁰

10. Aktivno je surađivala s tijelima državne uprave i tijelima JLP(R)S, s institucionalnim mehanizmima za osiguranje provedbe ZRS-a na nacionalnoj i lokalnoj razini, redovno se odazivala i aktivno sudjelovala na sjednicama radnih tijela Hrvatskog sabora (Odbora za ravnopravnost spolova i Odbora za ljudska prava i prava nacionalnih manjina)⁴¹

11. Posjetila je **10 županija** i **Grad Zagreb** u kojima se sastajala s predstavnicima/ama lokalne i regionalne samouprave i drugih organizacija i institucija u svrhu stjecanja direktnog uvida u problematiku ravnopravnosti spolova na lokalnoj razini⁴²;

⁴⁰ Sva događanja popraćena su objavama na www.prs.hr

⁴¹ www.prs.hr, Vijesti, 2025.

⁴² www.prs.hr, Vijesti, 2025.

PROŠIRENJE NADLEŽNOSTI PRAVOBRANITELJICE TEMELJEM NOVOG EU ZAKONODAVSTVA

A) Direktiva o poboljšanju rodne ravnoteže u trgovačkim društvima

*Novelom Zakona o trgovačkim društvima*⁴³ u hrvatsko zakonodavstvo se transponira *EU Direktiva 2022/2381 o poboljšanju rodne ravnoteže među direktorima uvrštenih trgovačkih društava i o povezanim mjerama*⁴⁴ (Direktiva 2022/2381).

Temeljem čl.272.v Zakona o trgovačkim društvima, Pravobraniteljica je preuzela ulogu tijela nadležnog za promicanje, analizu, praćenje i podupiranje rodne ravnoteže u organima društava dionicama kojih se trguje na uređenom tržištu.

U trgovačkim društvima u kojima postoji obveza uravnotežene zastupljenosti žena i muškaraca u nadzornom odnosno upravnom odboru, nadzorni odnosno upravni odbor dužan je osigurati da uprava odnosno izvršni direktori u posebnom odjeljku godišnjeg izvješća o stanju društva navedu:

a) broj i udio žena i muškaraca u ukupnom broju članova nadzornog odbora i uprave, odnosno upravnog odbora i izvršnih direktora,

b) broj i udio žena i muškaraca u nadzornom odboru društva, odnosno njihov broj među članovima upravnog odbora društva koji nisu izvršni direktori,

c) podatak je li u društvu ostvarena uravnotežena zastupljenost žena i muškaraca u nadzornom odnosno upravnom odboru društva, a ako nije, razloge zbog kojih to nije učinjeno, opis mjera koje su poduzete i/ili koje se namjeravaju poduzeti radi ostvarenja uravnotežene zastupljenosti žena i muškaraca te rok u kojem se očekuje njezino postizanje,

d) broj i udio žena i muškaraca u upravi društva, odnosno među izvršnim direktorima društva,

e) ciljeve koje je nadzorni odnosno upravni odbor postavio u pogledu sudjelovanja žena i muškaraca u upravi odnosno među izvršnim direktorima društva, podatak jesu li ti ciljevi ostvareni, a ako nisu, razloge zbog kojih to nije učinjeno, mjere koje su poduzete i/ili koje se namjeravaju poduzeti radi ostvarenja postavljenih ciljeva te rok u kojem se očekuje njihovo ostvarenje.

Uprava odnosno izvršni direktori društava dužni su Pravobraniteljici dostaviti navedene informacije u roku od 15 dana od dana zaključenja glavne skupštine na kojoj su dioničarima podnijeli izvješće o stanju društva, a Pravobraniteljica će najmanje jednom godišnje objaviti popis svih društava dionicama kojih se trguje na uređenom tržištu i koja ispunjavaju barem jedan od kriterija

⁴³ Narodne novine 136/2024.

⁴⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX:32022L2381>

uravnotežene zastupljenosti. Temeljem zaprimljenih očitovanja, **Pravobraniteljica je objavila popis od ukupno 8 trgovačkih društava čijim dionicama se trguje na uređenom tržištu.**⁴⁵

S obzirom na inicijalnu informaciju predlagatelja zakona o 24 trgovačka društva koja su obveznici izmjena i dopuna Zakona o trgovačkim društvima, Pravobraniteljica je pristupila detaljnoj analizi podataka Zagrebačke burze, Hrvatske agencije za nadzor financijskih usluga, Sudskog registra te internih akata trgovačkih društava u cilju identifikacije trgovačkih društava na koja se primjenjuju odredbe o uravnoteženoj zastupljenosti žena i muškaraca u organima društva te je utvrdila 44 trgovačka društva koja bi prema dostupnim podacima bila obuhvaćena obvezom uspostavljanja uravnoteže zastupljenosti žena i muškaraca u organima društva, a koja će tijekom 2026., pozvati na provjeru obveze i dostavu informacija o zastupljenosti žena i muškaraca u upravama i nadzornim odborima.

Pravobraniteljica je prilikom transponiranja Direktive 2022/2381 ukazivala nadležnom MPUDZ da je objava popisa velikih trgovačkih društava na godišnjoj razini koja ispunjavanju uvjet uravnotežene zastupljenosti žena i muškaraca u organima samo finalni segment u ukupnosti aktivnosti koje polaze od pripremnih radnji usmjerenih na uspostavu internog sustava analize i praćenja rodne ravnoteže te razradu internih procedura za promicanje, analizu, praćenje i podupiranje rodne ravnoteže u upravama, a potom i osmišljavanje te implementaciju promotivnih alata i edukacijskih sadržaja na razini trgovačkih društava, komunikaciju s trgovačkim društvima te praćenje dostave podataka u propisanim rokovima, a za čim se sada evidentno pokazala potreba. Mali broj trgovačkih društava koja su ispunila obveze o dostavi podataka je jasan dokaz u prilog tome. Stoga je Pravobraniteljica upozorila da po intenciji Europskog parlamenta i Vijeća Europske unije poslovi tijela za promicanje rodne ravnoteže u uvrštenim trgovačkim društvima sasvim izvjesno predstavljaju aktivnosti koje su po sadržaju i opsegu složenije naravi i da podrazumijevaju osiguranje odgovarajućih kapaciteta, te da nije dobar koncept da se Direktiva 2022/2381 transponira bez da je na tim poslovima zaposlena ijedna nova osoba.

Tome treba dodati da će trgovačka društva koja nisu ostvarila ravnomjernu zastupljenost spolova (od 1.7.2026.) biti u obvezi razraditi mjere ostvarenja ravnomjerne zastupljenosti i definirati rok u kojem će to ostvariti. To obuhvaća donošenje posebnih pravila o odabiru kandidata za članove nadzornog odbora odnosno za članove upravnog odbora koji nisu izvršni direktori. Navedena pravila trebaju osigurati da se tijekom čitavog postupka odabira kandidata i njegova predlaganja za izbor primjenjuju jasni, neutralni i nedvosmisleni kriteriji koji sprječavaju diskriminaciju i omogućuju odabir kandidata na temelju objektivno procjenjivih kvalifikacija. Ako su povodom izbora člana nadzornog odbora razmatrana dva ili više kandidata podjednakih kvalifikacija i sposobnosti, prednost se mora dati pripadniku podzastupljenog spola, osim ako u iznimnom slučaju posebno opravdani razlozi ne prevagnu u korist kandidata suprotnog spola. Kandidat koji smatra da je bio jednako kvalificiran kao i izabrani kandidat suprotnog spola, ovlašten je protiv društva pokrenuti prekršajni postupak podnošenjem optužnog prijedloga. Učini li kandidat vjerojatnim da je jednako kvalificiran kao i kandidat suprotnog spola koji je izabran za člana nadzornog odnosno upravnog odbora, na društvu je

⁴⁵ Više informacija o tome sadržano je u poglavlju Zapošljavanje i rad

teret dokaza da ovlaštenom tužitelju nije neopravdano oduzeta prednost. Time će se i sadržaj uloge Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova dodatno proširiti.

B) Dvije direktive o standardima za tijela za jednakost

Vijeće Europske unije je (7.5.2024.) **usvojilo je dvije direktive** koje imaju za cilj osnaživanje tijela za jednakost u Europskoj uniji, proširenje njihovih mandata, osiguranje dodatnih resursa te jačanje njihove neovisnosti:

- *Direktiva 2024/1500 o standardima za tijela za jednakost u području jednakog postupanja prema ženama i muškarcima te njihovih jednakih mogućnosti u pitanjima zapošljavanja i rada*⁴⁶, koja se temelji na čl.157.st.3. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) kao pravnoj osnovi;
- *Direktiva 2024/1499 o standardima za tijela za jednakost u području jednakog postupanja prema osobama bez obzira na njihovo rasno ili etničko podrijetlo, jednakog postupanja u području zapošljavanja i rada prema osobama bez obzira na njihovu vjeru ili uvjerenje, invaliditet, dob ili seksualnu orijentaciju, jednakog postupanja prema ženama i muškarcima u pitanjima socijalne sigurnosti te u pristupu i nabavi robe, odnosno pružanju usluga*⁴⁷, koja se temelji na čl.19.st.1. UFEU-a kao pravnoj osnovi.

Svrha ovih dviju Direktiva jest utvrditi minimalne zahtjeve za funkcioniranje tijela za promicanje jednakog postupanja kako bi se povećala djelotvornost tijela za jednakost (pravobraniteljskih institucija) i zajamčila njihova neovisnost radi bolje primjene načela jednakog postupanja kako proizlazi iz direktiva. Prema navedenim standardima države članice moraju osigurati da su tijela za jednakost:

- neovisna i slobodna od vanjskog utjecaja,
- imaju ljudske, tehničke i financijske resurse koji su im potrebni za djelotvorno obavljanje svih zadaća i izvršavanje svih njihovih nadležnosti.

Navedene zadaće i nadležnosti pravobraniteljskih institucija kao tijela za jednakost obuhvaćaju:

- pružanje pomoći žrtvama diskriminacije,
- pružanje mogućnosti alternativnog rješavanja sporova u vidu posredovanja ili mirenja,
- provođenja istrage radi utvrđivanja je li došlo do kršenja načela jednakog postupanja zajamčenog EU zakonodavstvom,
- donošenje mišljenja i odluka o postojanju diskriminacije, te davanje preporuka,

⁴⁶ https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=OJ:L_202401500

⁴⁷ <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2024/1499/oj/eng>

- sudjelovanje u postupcima u građanskopravnim i upravnopravnim stvarima koje se odnose na provedbu načela jednakog postupanja,
- savjetovanje nadležnih tijela o zakonodavstvu, politikama, postupku i programima povezanim s pravima iz antidiskriminacijskog EU zakonodavstva,
- provođenje neovisnih istraživanja,
- izvještavanje o radu i stanju u vezi s jednakim postupanjem i diskriminacijom.

Države članice su obvezne donijeti zakone i druge propise koji su potrebni radi usklađivanja s ovim direktivama do 19.6.2026. U cilju pripreme za proces transponiranja i njegovo praćenje Pravobraniteljica je intenzivno uključena u *Projekt o standardima za tijela za jednakost*, kojeg provodi Europska mreža tijela za jednakost (Equinet)⁴⁸.

Tijekom 2025. osnovana je Radna skupina za izradu Nacrta prijedloga zakona o ravnopravnosti spolova u cilju transponiranja direktiva u području ravnopravnosti spolova, čija članica je i Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova, ali nakon inicijalnog sastanka i konzultacija oko potrebnih izmjena, Radna skupina je zastala s radom te posljednjih 8 mjeseci nije aktivna.

C) Direktiva o transparentnosti plaća

U tijeku je transponiranje *Direktive (EU) 2023/970 Europskog parlamenta i Vijeća o jačanju primjene načela jednakih plaća muškaraca i žena za jednak rad ili rad jednake vrijednosti putem transparentnosti plaća i mehanizama izvršenja*⁴⁹ (stupila na snagu 6.6.2023.).

U tu svrhu, MROSP osnovalo je *Radnu skupinu za izradu Nacrta prijedloga zakona izmjenama i dopunama Zakona o radu*, čija članica je i Pravobraniteljica. Radna skupina je započela s radom u studenom 2025., te je intenzivno nastavila raditi na izradi nacrta tijekom 2026., a države članice dužne su donijeti propise radi usklađivanja s Direktivom do 7.6.2026.

Temeljni zahtjev *Direktive 2023/970* se odnosi na uspostavu minimalnih zahtjeva za jačanje primjene načela jednake plaće muškaraca i žena za jednak rad ili rad jednake vrijednosti, odnosno tzv. „načelo jednake plaće”, pri čemu se znatna uloga očekuje od Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova kao tijela za jednakost. Tako Direktiva 2023/970 već u svojim uvodnim odredbama (recital 47) naglašava da je uključivanje tijela za jednakost, uz ostale dionike, presudno za djelotvornu primjenu načela jednake plaće.

Direktiva 2023/970 ukazuje da ovlasti i dužnosti nacionalnih tijela za jednakost trebaju u potpunosti obuhvatiti rodno uvjetovanu diskriminaciju u pogledu plaće, uključujući transparentnost plaća ili sva druga prava i obveze iz ove Direktive.

Direktiva 2023/970 uvodi pravo svih radnika/ca da na vlastiti zahtjev dobiju informacije o svojem individualnoj platnoj razini i prosječnim platnim razinama, raščlanjenim po spolu, za kategoriju

⁴⁸ <https://prs.hr/cms/post/1266>, <https://prs.hr/cms/post/1227>, <https://prs.hr/cms/post/1307>

⁴⁹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32023L0970>

radnika koji obavljaju jednak rad ili rad jednake vrijednosti kao oni. U tom kontekstu, radnici/e bi trebali imati mogućnost primanja informacija putem predstavnika radnika ili tijela za jednakost. Nadalje, ako razlike u plaći na temelju roda nisu obrazložene na temelju objektivnih i rodno neutralnih kriterija, poslodavci ispravljaju situaciju u razumnom roku u bliskoj suradnji s predstavnicima radnika, inspektoratom rada i/ili tijelom za jednakost.

Slična je uloga tijela za jednakost predviđena u kontekstu zajedničke procjene plaća iz čl.10. *Direktive 2023/970*, temeljem koje poslodavac poduzima mjere za ispravljanje neobrazložene razlike u plaći u razumnom roku, a od inspektorata rada i/ili tijela za jednakost može se zatražiti da sudjeluju u tom procesu, a provedba navedenih mjera uključuje analizu postojećih rodno neutralnih sustava ocjenjivanja i klasifikacije radnih mjesta ili uspostave takvih sustava kako ne bi nastala nikakva izravna ni neizravna diskriminacija u pogledu plaće na temelju spola.

Uz predstavnike radnika, tijelo za jednakost je identificirano kao tijelo koje savjetuje radnike o mogućoj tužbi na temelju ove Direktive, a države članice istovremeno osiguravaju da tijela za jednakost ili drugi pravni subjekti⁵⁰ koji, u skladu s kriterijima utvrđenima nacionalnim pravom, imaju legitiman interes za osiguranje ravnopravnosti žena i muškaraca mogu pokrenuti svaki upravni ili sudski postupak u pogledu navodnog kršenja prava ili obveza u vezi s načelom jednake plaće ili mogu sudjelovati u njima. Pritom, oni mogu nastupati u ime radnika ili kao potpora radniku koji je navodno žrtva kršenja bilo kojeg prava ili obveze u vezi s načelom jednake plaće, uz odobrenje te osobe.

Pravobraniteljica se u svojoj dosadašnjoj praksi, sukladno ZSD-u i ZPP-u, u više navrata **uključivala u sudske postupke u svojstvu umješačice** kada je procijenila da je određeni ishod u postupku od strateškog interesa za instituciju u promicanju načela ravnopravnosti spolova, između ostalog i u slučajevima kršenja prava na jednaku plaću za jednak rad i rad jednake vrijednosti.

Međutim, *Direktiva 2023/970* oblike sudjelovanja u postupcima značajno proširuje izvan tog okvira u vidu vrste postupaka u kojima tijelo za jednakost može sudjelovati, te procesne uloge koju ima u istima. Prije svega, **Direktiva otvara pitanje ovlasti samog pokretanja upravnih i sudskih postupaka od strane tijela za jednakost**, što proširuje ne samo njihove ovlasti na iniciranje postupka, već i participiranje u istima, a potom otvara i mogućnosti sudjelovanja u istima u vidu određene vrste zastupanja radnika/ca koji/e su žrtve povrede načela jednake plaće ili kao njihove potpore.

Iskustva Pravobraniteljice iz sudskih postupaka, kao i ona stečena u provedbi EU projekta pod nazivom *Jednaka prava-jednake plaće-jednake mirovine*⁵¹, bit će važna u preuzimanju novih uloga, međutim, sasvim je izvjesno da će za preuzimanje novih ovlasti biti potrebno osigurati dodatne kapacitete odnosno sredstva, što Direktiva i nalaže državama članicama u čl.28.st.3.

⁵⁰ Udruge, organizacije, tijela za jednakost i predstavnici radnika/ca ili drugi pravni subjekti.

⁵¹ 468.000 eura vrijedan EU-projekt kojeg je Pravobraniteljica kao nositeljica provela u razdoblju 2018.-2020. <https://gppg.prs.hr/>

D) Direktiva 2024/1385 o suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u obitelji

Do 14.6.2027. u nacionalno zakonodavstvo potrebno je transponirati *Direktivu 2024/1385 Europskog parlamenta i Vijeća o suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u obitelji*⁵², kojom su ustanovljena prva pravila na razini Europske unije za suzbijanje nasilja nad ženama i nasilja u obitelji.

Direktiva 2024/1385 prvenstveno stavlja naglasak na definiciju relevantnih kaznenih djela i kazni, zaštitu žrtava i pristup pravosuđu, potporu žrtvama, poboljšano prikupljanje podataka, prevenciju te koordinaciju i suradnju.

Direktiva će dodatno ojačati mjere u borbi protiv nasilja, a ovim se značajnim aktom, između ostalog, poziva na donošenje strožih zakona za borbu protiv kibernetičkog nasilja država članica Europske unije, učinkovitiju pomoć žrtvama i uvođenje mjera za sprječavanje silovanja i osvještavanje o važnosti pristanka na spolni odnos. Prisilni brak i sakaćenje ženskih spolnih organa smatraju se kaznenim djelima te se utvrđuju posebne smjernice za kaznena djela na internetu, poput otkrivanja osobnih podataka i nezatraženog slanja seksualno eksplicitnih materijala (tzv. *cyberflashing*).

Novo zakonodavstvo sadrži duži popis otegotnih okolnosti za kaznena djela za koja su predviđene strože kazne poput zločina protiv javnih osoba, novinara/ki ili zagovaratelja za ljudska prava. Taj popis uključuje i namjeru kažnjavanja žrtava na temelju njihova roda, seksualne orijentacije, boje kože, vjere, socijalnog podrijetla ili političkog uvjerenja, te želje da se sačuva ili obrani „čast”.

S obzirom da se sigurnost i dobrobit žrtava prepoznaje kao prioritet, naglašava se važnost dostupnosti skloništa i specijalističkih službi za potporu žrtvama, kao i osiguranje dostupnosti zdravstvenih usluga, uključujući usluge zdravstvene skrbi u području spolnog i reproduktivnog zdravlja.

Osim što se *Direktivom 2024/1385* sadržajno širi područje praćenja koje ulazi u djelokrug Pravobraniteljice, kao tijela nadležnog za praćenje provedbe načela ravnopravnosti spolova i suzbijanje diskriminacije po osnovama s područja ravnopravnosti spolova, neminovno je da će se njome proširiti djelovanje Pravobraniteljice u kontekstu koordinacije i suradnje iz poglavlja VI. *Direktive 2024/1385*, osobito u okviru tzv. višeagencijske suradnje. Institucionalni mehanizmi, kao što je *Promatračko tijelo za sveobuhvatno nadgledanje, prikupljanje podataka, analizu i izvještavanje o slučajevima ubojstava žena – Femicid Watch* (2017.), s ciljem koordiniranog praćenja i analize svih ubojstava žena i rodno utemeljenog nasilja, te izdavanja preporuka za unaprjeđenje sustava zaštite žrtava i progona počinitelja nasilja, svakako predstavljaju primjer koordinacije i suradnje na kakve *Direktiva 2024/1385* potiče države članice.

Krajem 2025., MPUDT je započelo s procesom osnivanja radne skupine za prenošenje Direktive 2024/1385, a članica radne skupine je i Pravobraniteljica.

⁵² <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2024/1385/oj?locale=hr>

E) Akt o umjetnoj inteligenciji

*Europski parlament i Vijeće usvojili su (13.6.2024.) Uredbu o utvrđivanju usklađenih pravila o umjetnoj inteligenciji i o izmjeni uredaba (EZ) br. 300/2008, (EU) br. 167/2013, (EU) br. 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 i (EU) 2019/2144 te direktiva 2014/90/EU, (EU) 2016/797 i (EU) 2020/1828 (Akt o umjetnoj inteligenciji).*⁵³

Čl.77.st.1. Akta o umjetnoj inteligenciji propisuje da su nacionalna tijela javne vlasti ili javna tijela koja nadziru ili izvršavaju poštovanje obveza na temelju prava EU o zaštiti temeljnih prava, uključujući pravo na nediskriminaciju, u pogledu korištenja visokorizičnih UI sustava iz Priloga III. Akta, ovlaštena zatražiti i pristupiti svoj dokumentaciji izrađenoj ili vođenoj na temelju Akta na pristupačnom jeziku i u pristupačnom formatu kada je pristup toj dokumentaciji potreban za djelotvorno ispunjavanje njihovih mandata u granicama njihove jurisdikcije.

Svaka država članica je bila u obvezi do 2.11.2024., odrediti tijela javne vlasti ili javna tijela iz čl.77.st.1. Akta, te objaviti popis tih tijela i dostaviti ga Europskoj komisiji i drugim državama članicama. Sukladno navedenoj obvezi, Republika Hrvatska je među nadležna tijela koja nadziru ili izvršavaju poštovanje obveza na temelju prava EU o zaštiti temeljnih prava odredila i Pravobraniteljicu za ravnopravnost spolova.⁵⁴

S obzirom na okolnost da u kolovozu 2026., započinje primjena većine odredaba Akta o umjetnoj inteligencije, važno je ukazati na zabrinjavajuće stručne procjene o učincima uvođenja umjetne inteligencije i automatizacije u poslovne procese koji, po svemu sudeći, neće biti rodno neutralni.

⁵³ https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=OJ:L_202401689

⁵⁴ Ostala nadležna tijela su Pučka pravobraniteljica, Pravobraniteljica za djecu, Pravobranitelj za osobe s invaliditetom, Agencija za zaštitu osobnih podataka, Državno izborno povjerenstvo i Agencija za elektroničke medije

ZAKLJUČNO RAZMATRANJE

Pokazatelji o radu nastali su na temelju sveobuhvatne analize podataka iz 2.264 predmeta u kojima je postupala Pravobraniteljica sukladno obvezama iz Zakona o ravnopravnosti spolova i Zakona o suzbijanju diskriminacije.

Analiza slučajeva po 622 pritužbe građana/ki ukazuje na jednake trendove kao i ranijih godina:

- Oštećene osobe razvrstano po spolu **većinom su bile žene – 74,1%**⁵⁵;
- **98,7 % pritužbi odnosilo na izravnu diskriminaciju, a 1,3% na neizravnu diskriminaciju**, što i nadalje ukazuje na nedovoljno prepoznavanje ovog jamstva jer je neizravna diskriminacija teže uočljiva⁵⁶;
- U odnosu na diskriminacijske osnove, najveći je broj pritužbi na **temelju spola (83,0%)**, zatim temeljem spolne orijentacije i rodnog identiteta (8,1%) te bračnog i obiteljskog statusa (5,5 %), dok su udjeli po drugim osnovama utvrđenih ZSD manji od 2%.
- Do kraja izvještajne godine riješeno je 520 (83,6%) predmeta/pritužbi građana/ki u kojima je diskriminacija utvrđena u **138 slučaja (22,2%)**.
- Zadržan je visok trend **uvažavanja izrečenih upozorenja/preporuke/prijedloga** - 92,3% slučajeva (84,6% slučajeva „u potpunosti“ i 7,7 % slučajeva „djelomično“ – u kojima su objašnjena trenutna ograničenja za cjelovitu provedbu naloga Pravobraniteljice).
- Pravobraniteljica je aktivno pristupila primjeni nove nadležnosti koja proizlazi iz odredbi Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o trgovačkim društvima (NN 136/24) i s tim u vezi, već je počela postupati. Isto tako, pravovremeno je zatražila potporu Ministarstva pravosuđa uprave i digitalne transformacije i Ministarstva financija u vezi jačanja ljudskih kapaciteta u Uredu.
- Isto tako, Pravobraniteljica je provodila 5 memoranduma o suradnji s partnerima u Hrvatskoj, aktivnosti u 3 projekta financirana sredstvima Europske unije i 2 sredstvima Grada Zagreba, kao i mnoge druge u zemlji i zvan nje.

⁵⁵ Udio žena u 2024. – 74,9%, 2023. - 80,8%, u 2022.-72,4%, u 2021. – 71,6%.

⁵⁶ Neizravna diskriminacija može biti nejednako postupanje zbog naizgled neutralne odredbe, kriterija ili prakse, osim ako se oni mogu objektivno opravdati legitimnim ciljem, a sredstva za njihovo postizanje su primjerena i nužna.

- Tijekom 2025., nastavljena je suradnja s posebnim pravobraniteljem/icama radom na predmetima, uključujući prosljeđivanjem pritužbi u skladu s nadležnostima ovih institucija, kao i sastancima te sudjelovanjem u aktivnostima.

Zaključno

Pravobraniteljica je postupajući po pritužbama i osobnoj inicijativi, kao i uvijek do sada, 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. Nakon provedenih pojedinačnih ispitnih postupaka temeljenih na pružanju zaštite građanima/kama od diskriminacije po njihovim prijavama i prateći učinkovitu provedbu ZRS i drugih propisa vezanih uz ravnopravnost spolova, a sve s ciljem promicanja ravnopravnosti spolova, **ukupno je uputila 2.226 odluka, od čega 980 pisanih preporuka, 960 prijedloga i 286 upozorenja** ⁵⁷.

Od 622 analizirana slučaja u 147 (23,6%) slučaja pravobraniteljica je pružala zaštitu građanima/kama koji/e su bili/e izloženi/e fizičkom, psihičkom i drugim oblicima nasilja u obitelji i/ili partnerskim vezama, kao i nasilju u javnom prostoru, od kojih su u 86,4% slučaja zaštitu tražile žene, u 13,6% slučaja muškarci.

Tijekom 2025., Pravobraniteljica je javno **istupala i upozoravala na pojave diskriminacije** pozivom na zaštitu građana/ki od diskriminacije koju je svakodnevno pružala. Javno je progovarala o negativnim trendovima na području ravnopravnosti spolova putem **29 javnih priopćenja**⁵⁸ i redovno se odazivala na novinarske upite kojih je bilo više od 100 sa svih razina.

Promicala je ravnopravnost spolova na lokalnoj, nacionalnoj, ali i na regionalnoj razini koja sa velikom pažnjom i uvažavanjem prati hrvatska postignuća na ovom području.

Vidljivosti rada Pravobraniteljice doprinjelo je i održavanje **6 web stranica**.⁵⁹

⁵⁷ 2024. - 679 pisanih preporuka, 355 upozorenja i 279 prijedloga; 2023. – 314 pisanih preporuka, 269 upozorenja i 158 prijedloga, 2022. – 720 pisanih preporuka, 118 upozorenja i 161 prijedlog, 2021. - 418 pisane preporuke, 312 upozorenja i 161 prijedlog.

⁵⁸ www.prs.hr, Vijesti

⁵⁹ <http://www.prs.hr>, <https://be-safe.prs.hr/cms>, <https://gppg.prs.hr/>, <http://vawa.prs.hr>, <http://rec.prs.hr>, <http://staklenilabirint.prs.hr>

II.

EU PROJEKTI I DRUGI MEĐUNARODNI I NACIONALNI PROJEKTI

2.1. EU-PROJEKT “PODIZANJE SVIJESTI O RODNO UVJETOVANOM KIBERNETIČKOM NASILJU NAD DJEVOJČICAMA I ŽENAMA TE STVARANJE SIGURNIJEG OKRUŽENJA (BE-SAFE)”

Pravobraniteljica kao nositeljica EU-projekta „*Podizanje svijesti o rodno uvjetovanom kibernetičkom nasilju nad djevojčicama i ženama te stvaranje sigurnijeg online okruženja* - CERV-2022-DAPHNE-101096462-bE-SAFE”⁶⁰ nastavila je provoditi planirane aktivnosti u partnerstvu s 3 organizacije iz Hrvatske, 2 iz Portugala i 1 iz Španjolske⁶¹ te potporu Ministarstva unutarnjih poslova i Ministarstva znanosti, obrazovanja i mladih, i to:

a) Istraživanje

Sveobuhvatno društveno istraživanje o rodno utemeljenom kibernetičkom nasilju u izvještajnoj godini Pravobraniteljica je finalizirala obradu podataka i izradom završnih izvještaja, i to:

Kvantitativno anketno istraživanje provedeno tijekom školske godine 2024./2025., na uzorku djece i njihovih roditelja, te mladih do 27 godina u sve 3 države (oko 1.500 ispitanika/ca po državi), finalizirano je izradom 3 izvješća:

- Izvješće o ponašanju djece na internetu i rodno uvjetovanom kibernetičkom nasilju, prema riječima roditelja⁶²;
- Izvješće o svjedočenju, proživljavanju i počinjenju rodno uvjetovanog kibernetičkog nasilja među djecom (12 – 17) u Hrvatskoj, Portugalu i Španjolskoj⁶³;
- Izvješće o svjedočenju, proživljavanju i počinjenju rodno uvjetovanog kibernetičkog nasilja među mladima (18 – 27) u Hrvatskoj, Portugalu i Španjolskoj⁶⁴.

Kvalitativno istraživanje, kompletirano je prikupljanjem podataka putem fokus grupa provedenih s učenicima/cama i stručnim osobljem u Hrvatskoj i partnerskim zemljama. U Hrvatskoj su obuhvaćene 24 fokus grupe u osnovnim i srednjim školama (na području Zagreba, Slavonije i Dalmacije), u Portugalu 24 fokus grupe raspoređene u tri regije (šire područje Lisabona, Alentejo i središnji Portugal), dok su u Španjolskoj obuhvaćene 24 fokus grupe u tri regije (Madrid, Murcia i Asturija). Pravobraniteljica je u suradnji s partnerskim organizacijama izradila 3 izvješća:

- Objedinjena kvalitativna analiza (Hrvatska, Španjolska, Portugal) - partnerska organizacija Institut za društvena istraživanja Zagreb;

⁶⁰ Implementacija ovog projekta vrijednog 2,2 mil.eura započela je u siječnju 2023., te je ukupno trajanje njegove provedbe 48 mjeseci.

⁶¹ Hrvatska: Institut za društvena istraživanja Zagreb i dvije organizacije civilnog društva (CESI – Centar za edukaciju, savjetovanje i istraživanje i Domine – organizacija za promicanje ženskih prava; Portugal: državno tijelo CIG (Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género) i organizacija civilnog društva PpDM (Plataforma Portuguesa Para os Direitos Das Mulheres); Španjolska: organizacija civilnog društva Lem España (Lobby Europeo de Mujeres España).

⁶² Report on children's online behavior and gender-based cyberbullying, according to parents' testimony

⁶³ Report on Witnessing, Experiencing, and Perpetrating Gender Based Cyber Violence Among Children (12–17) in Croatia, Portugal, and Spain.

⁶⁴ Report on Witnessing, Experiencing, and Perpetrating Gender Based Cyber Violence Among Youth (18–27) in Croatia, Portugal, and Spain.

- Rodno uvjetovano kibernetičko nasilje u Portugalu: perspektive djece i mladih, škola i tijela za provedbu zakona⁶⁵ - partnerska organizacija *Plataforma Portuguesa Para os Direitos Das Mulheres*;
- Fokus grupe i intervjui – nacionalno izvješće o Španjolskoj⁶⁶ - partnerska organizacija *Lobby Europeo de Mujeres España*.

Rezultati u Portugalu, Španjolskoj i Hrvatskoj ukazuju na duboko ukorijenjeno nepovjerenje žrtava u sustav prijave nasilja i tendenciju povjeravanja isključivo privatnim krugovima prijatelja, kao i čestu odluku žrtava da se ne povjere nikome.

U okviru preventivnih edukacijskih aktivnosti, Pravobraniteljica je osigurala značajan napredak u izravnom radu s korisnicima⁶⁷:

- Za potrebe edukacije mladih implementiran je osmosatni edukacijski modul “bE-SAFE” koji je u Hrvatskoj proveden u 22 srednje škole (ukupno 533 učenika/ca), u Portugalu u 9 škola (ukupno 2.239 učenika/ca), dok je u Španjolskoj bio organiziran u 17 grupa sastavljenih iz više različitih škola (ukupno 298 učenika/ca);
- Finaliziran je priručnik “*bE-SAFE edukacijski preventivni program za učenike/ce*” namijenjen jačanju kapaciteta u redovnom školskom obrazovanju osmišljen kao sveobuhvatan didaktičko-metodički alat s ciljem prepoznavanja i prevencije vršnjačkog kibernetičkog nasilja. Priručnik nastavnike/ce i stručne suradnike/ce vodi kroz edukativne cjeline od teorijskog okvira rodno uvjetovanog digitalnog nasilja do specifičnih modula o nasilju u mladenačkim vezama, uspostavljajući jedinstveni standard u radu s učenicima/ca. Ovako osmišljen program dodatno jamči kvalitetu u prevenciji i prepoznavanju kibernetičkog nasilja u redovnom školskom sustavu te osigurava dugoročnu održivost projektnih ciljeva EU projekta “bE-SAFE” i narednih školskih godina.

b) Sastanci s ovlaštenim predstavnicima/ama lokalnih, nacionalnih i europskih institucija

Pravobraniteljica je i u ovoj izvještajnoj godini promicala znanje o rodno uvjetovanom kibernetičkom nasilju i nastojala podizati svijesti o odgovornosti za njegovo sprječavanje tako što se sastajala s lokalnim, regionalnim, nacionalnim i europskim tijelima.

⁶⁵ Gender-based cyberviolence in Portugal: Perspectives of children and young people, schools and law enforcement agencies.

⁶⁶ Focus Groups and Interviews - National report on Spain

⁶⁷ Nositeljica ove aktivnosti u okviru EU projekta „bE-SAFE“ je CESI – Centar za edukaciju, savjetovanje i istraživanje

Projektne aktivnosti vezane za neposrednu suradnju s partnerskim organizacijama:

- Pravobraniteljica je održala (14.11.2025.) međunarodnu konferenciju na Sveučilištu Complutense u Madridu u suradnji s partnerskom organizacijom LEM España koja je okupila stručnjake/inje radi rasprave o korijenima kibernetičkog nasilja i “normalizaciji” istog među mladima s posebnim naglaskom na opasnosti internetskih algoritama koji mlade, osobito dječake i mladiće, dovode do kibernetičkog nasilja;

- Pravobraniteljica je organizirala i predsjedavala godišnjim partnerskim sastankom u Madridu (13.11.2025.) na kojem je dogovorena dinamika daljnjih projektnih aktivnosti poput izrade strateškog dokumenta sa smjernicama za stvaranje zajedničkog pristupa rodnoj ravnopravnosti na ovom području i priprema medijske kampanje na području Hrvatske, Portugala i Španjolske.



Aktivnosti na nacionalnoj razini održane u Hrvatskom saboru sudjelovanjem:

- na zajedničkoj tematskoj sjednici Odbora za ravnopravnost spolova i Odbora za rad, mirovinski sustav i socijalno partnerstvo, gdje je ukazano na nužnost sustavnog obrazovnog odgovora na digitalno nasilje (7.3.2025.);

- na okruglom stolu u organizaciji Kluba zastupnika SDP-a i predsjednice Odbora za ravnopravnost spolova Marije Lugarić te neformalne mreže NO SH/T – Ne seksizmu, homofobiji i transfobiji, pod nazivom „Odgovorno medijsko izvještavanje o rodno utemeljenom nasilju – kako spriječiti retraumatizaciju žrtava i osnažiti ulogu medija u zaštiti ljudskih prava“ (12.11.2025.).

- na okruglom stolu „Digitalno nasilje nad ženama – između zakona i stvarnosti“ (13.11.2025.) u organizaciji potpredsjednice Hrvatskog sabora Sabine Glasovac, na kojem je analizirana usklađenost domaćeg zakonodavstva s Direktivom (EU) 2024/1385.

Aktivnosti na lokalnoj i regionalnoj razini sudjelovanjem:

- Na poziv i u organizaciji udruge civilnog društva S.O.S. Virovitica, Pravobraniteljica je u okviru seminara održala predavanje pod nazivom: „Rodno utemeljeno nasilje i njegova povezanost s položajem žena u društvu“ s osvrtom na rezultate provedenih aktivnosti u okviru EU projekta „bE_SAFE“ (24.10.2025.);

- Održala je javno predavanje u Gradskoj knjižnici Požega u organizaciji Centra za podršku i razvoj civilnog društva "Delfin" iz Pakraca u povodu obilježavanja Nacionalnog dana bore protiv nasilja nad ženama i pri tome iz Požege neposredno je podržala akciju Ženske mreže Hrvatske „Online ili offline – nasilje je nasilje“ (22.9.2025.);

- Sudjelovala je i na drugim na stručnim tribinama i seminarima: u Puli (1.12.2025.), Zadru (25.11.2025.), Krapinskim Toplicama (22.5.2025.), kao i na panel raspravi u Koprivnici (21.11.2025.) koju je Pravobraniteljica organizirala u suradnji s Povjerenstvom za ravnopravnost spolova Koprivničko – križevačke županije.

Međunarodni stručni skupovi i konferencije: kao članica Regionalnog koordinacijskog odbora u Sarajevu je sudjelovala na stručnom skupu o unaprjeđenju suradnje s policijom i IT sektorom (11.-12.12.2025.) i na međunarodnom *webinaru* European Women's Lobby (EWL) i radionici mreže Equinet o novim oblicima digitalne eksploatacije (31.10.2025.);

Pravobraniteljica je bila aktivna i u **procesima oblikovanja javnih politika**, dala je preporuku “o prepoznavanju kibernetičkog nasilja kao kritičnog sigurnosnog pitanja” u javnom savjetovanju o Nacionalnom akcijskom planu provedbe rezolucija Vijeća sigurnosti UN-a o ženama, miru i sigurnosti (22.10.2025.), a koje su primljene na znanje.

Isto tako, **Pravobraniteljica je nadgledala zagovaračke aktivnosti partnerskih organizacija:**

Partnersku organizaciju **Lobby Europeo de Mujeres España - LEM España** iz Španjolske:

- Sastanak (18.9.2025.) u Regionalnom ministarstvu obrazovanja Asturije (*Consejería de Educación del Principado de Asturias*), u kojem su partneri/ce zagovarali mogućnosti za održivost projekta korištenjem priručnika *bE-SAFE edukacijski preventivni program za učenike/ce*;
- Zagovarački sastanak u regiji Murcia (15.1.2025.), koji je bio usmjeren na prevladavanje administrativnih prepreka za uvođenje edukativnih preventivnih programa “bE-SAFE”, što je rezultiralo službenim odobrenjem za ulazak u tri specifične srednje škole u toj regiji.
- Zagovarački sastanak (27.5.2025.) s Jedinicom za sudjelovanje građana Nacionalne policije Španjolske (*Policía Nacional*) u Madridu. Na sastanku se zagovaralo usklađivanje edukativnih preventivnih programa “bE-SAFE” sa španjolskim nacionalnim strateškim planom za sigurnost u školama te je dogovorena suradnja u edukaciji policijskih timova specijaliziranih za prevenciju digitalnog nasilja među mladima.

Partnersku organizaciju **Plataforma Portuguesa Para os Direitos Das Mulheres - PpDM** iz Portugala:

- Sudjelovanje u javnom savjetovanju Europske komisije o Europskom akcijskom planu protiv kibernetičkog nasilja (12.12.2025.), u kojem je PpDM dostavio tehničke preporuke temeljene na nalazima bE-SAFE istraživanja, zagovarajući strožu platformsku odgovornost i rodno osjetljive politike na razini EU;
- Predstavljanje nacionalnog izvješća „Rodno uvjetovano kibernetičko nasilje u Portugalu - perspektiva djece i mladih, škola i tijela za provedbu zakona“ (28.5.2025.) u okviru njihovog nacionalnog javnog savjetovanja. Izvješće je korišteno za zagovaranje promjena u protokolima tijela za provedbu zakona;
- Stručno zagovaranje unutar mreže europskih ženskih lobija (EWL) u sklopu međunarodnog *webinara* (31.10.2025.) s ciljem integracije bE-SAFE edukativnog priručnika i drugih s tim u vezi razvijenih edukativnih alata u šire europske strategije za sigurnost žena u digitalnom prostoru i usklađivanja s novom Direktivom 2024/1385 o suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u obitelji.

Zaključno, Pravobraniteljica je s partnerskim institucijama redovno održavala *online* sastanke putem kojih se kontinuirano pratila provedba radnih paketa i usklađivalo izvještavanje prema Europskoj komisiji. O svim provedenim aktivnostima, kao i o znanstvenim i obrazovnim outputima projekta, javnost je redovito informirana putem službene web stranice projekta <https://be-safe.prs.hr>.

2.2. EU-PROJEKT „TEAMWORK#2: COMBAT SEXUAL HARASSMENT IN THE WORKPLACE VOL_2”

Izvještajna 2025., bila je završna i ključna godina provedbe multinacionalnog projekta „**Teamwork#2: Combat Sexual Harassment in the Workplace Vol_2**“. Pravobraniteljica je aktivnosti usmjerila na trajnu institucionalnu održivost i integraciju postignutih rezultata u sustav zaštite radnika/ca u Republici Hrvatskoj. Kao ključna podržavajuća institucija u provedbi ovog međunarodnog projekta, koji je okupio 13 partnerskih organizacija iz sedam zemalja članica EU, Pravobraniteljica je uspjela osigurati da stečena iskustva postanu sastavni dio nacionalnih standarda za suzbijanje seksualnog uznemiravanja na radnom mjestu.

Pravobraniteljica je dodatno diseminirala rezultate ovog projekta tako što je dostavila pet modula za *online* učenje o svemu vezanom uz seksualno/spolno uznemiravanje na radnom mjestu – međunarodni i domaći pravni okvir, interni propisi sukladno Zakonu o radu, spolno uznemiravanje i povreda radne obveze, postupanje po prijavama, kažnjavanje i drugo, s preporukom za korištenje i daljnju distribuciju na lokalnoj razini prema povjerenstvima za ravnopravnost spolova - **20 županijskih, 63 gradska i 35 općinska**

Ovaj angažman dobio je visoko međunarodno priznanje od **Agencije EU za temeljna prava (FRA)**, koja je u svom godišnjem izvještaju istaknula ulogu Pravobraniteljice kao primjer dobre prakse. FRA je posebno istaknula:

- **Obrazac za pritužbu na seksualno uznemiravanje**⁶⁸, odnosno mehanizam prijave dostupan na mrežnim stranicama Pravobraniteljice;
- **Inovativne e-module za online učenje**⁶⁹, koji nude mjerljiva rješenja za održivost projektnih ciljeva i mogućnost jednostavne primjene u drugim zemljama članicama.

Završne aktivnosti projekta obilježene su međunarodnom konferencijom u Milanu (28.5.2025.) te nacionalnim okruglim stolom u Zagrebu pod nazivom „Unaprjeđenje sustava zaštite od seksualnog uznemiravanja na radnom mjestu“. Uz projekciju filma „Šutim“ o traumi žrtava, Pravobraniteljica je upozorila na trend rasta prijava za spolno uznemiravanje, što potvrđuje nužnost sustavnog pristupa. Sudjelovanjem na stručnim skupovima u Rijeci (7.3.2025.), na Krku (8.5.2025.) te u Hrvatskom saboru povodom *Denim Day-a* (30.4.2025.), Pravobraniteljica je zagovarala otklanjanje uzroka nasilja kroz obrazovanje i ranu prevenciju, umjesto oslanjanja isključivo na penalnu politiku.

⁶⁸ <https://www.prs.hr/contact2/form>

⁶⁹ <https://prs.hr/cms/post/1299>

Održivost nakon formalnog završetka projekta zajamčena je trajnom integracijom obrasca za pritužbe na internetskoj stranici Pravobraniteljice www.prs.hr putem web-obrasca i uspostavom informativnog kutka za poslodavce/ke⁷⁰. Time je institucija preuzela ulogu ključnog oslonca u suzbijanju seksualnog uznemiravanja u svijetu rada.

2.3. PROJEKT „OBOJI SVIJET! – BOJAMA RAVNOPRAVNOSTI“

Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova kao partnerska organizacija provodi projekt „Oboji svijet! - bojama ravnopravnosti“⁷¹. Nositelj projekta je Forum za slobodu odgoja (FSO), a razdoblje provedbe je listopad/2025.-ožujak/2026. Pored Pravobraniteljice, partnerska organizacija je X. gimnazija Ivan Supek. Projekt se provodi uz financijsku podršku Grada Zagreba.

Projekt ima za cilj, kroz poticanje socijalne uključenosti u temama rodne ravnopravnosti, na kreativan i stvaralački način osnažiti životne vještine i senzibilitet djece u prihvaćanju različitosti, te time promovirati i unaprijediti demokratska načela društva. Glavne aktivnosti projekta su edukacije za odgojno-obrazovne djelatnike/ce i radionice za učenike/ce te natječaj „Oboji svijet“ za učenike/ce osnovnih i srednjih škola na području RH. Natječaj na koji učenici/e prijavljuju svoje kreativne umjetničke radove, od kojih se najbolji nagrađuju, provodi se svake godine proteklih 15 godina, a u izvještajnoj godini Pravobraniteljica je treći put zaredom sudjelovala u izboru najuspješnijih učeničkih radova⁷².

Osim projekata navedenih pod prethodno navedenim toč.1.1., 1.2. i 1.3., Pravobraniteljica je u izvještajnom razdoblju uputila 9 pisama podrške organizacijama civilnog društva u svojstvu podržavateljske ili potencijalno partnerske organizacije za potrebe njihovog prijavljivanja na EU pozive i natječaje. Riječ je o širokom spektru inicijativa, od onih usmjerenih na prevenciju nasilja u intimnim vezama i promicanje kulture nenasilja, do projekata fokusiranih na suzbijanje dezinformacija i govora mržnje u digitalnom okruženju. Pružanjem ovakvih preporuka i institucionalnog legitimiteta, Pravobraniteljica je osiguravala podršku programima koji izravno promiču ravnopravnost spolova.

⁷⁰ https://prs.hr/cms/posts_all/1/62

⁷¹ Pravobraniteljica, kao partnerska organizacija, sudjelovala je u provedbi projekta istog naziva financiranog sredstvima Grada Zagreba u razdoblju rujan 2024. – veljača 2025.

⁷² *Odabrani učenički radovi u okviru projekta „Oboji svijet“* (21.11.2025.) <https://prs.hr/cms/post/1609>

III.

ANALIZA PO PODRUČJIMA

ZAPOŠLJAVANJE I RAD

1.1. ZAPOSLENOST I RADNA AKTIVNOST

Analiza stanja ravnopravnosti spolova u području zapošljavanja i rada u ovom Izvješću temelji se na podacima Državnog zavoda za statistiku (DZS), osim gdje je drukčije naznačeno.

Podaci o radno sposobnom stanovništvu (prva tri kvartala 2025.) upućuju na daljnji blagi rast ukupnog broja radno sposobnih stanovnika, koji u prosjeku iznosi 3,3 mil. Udio žena iznosi 51,4% (oko 1,7 mil.), dok udio muškaraca iznosi 48,6% (oko 1,6 mil.). Nastavlja se trend porasta broja radno sposobnog stanovništva prvenstveno zbog porasta broja radno sposobnih muškaraca, a koji je istaknut i prethodnom izvješću o radu.

Prema istim podacima, struktura aktivnog stanovništva u RH je u prosjeku otprilike na razini iz 2024., te ju čini 1,79 mil. aktivnih stanovnika, pri čemu je udio žena u navedenoj kategoriji oko 47%. Stopa aktivnosti je blago pala u odnosu na oba spola⁷³ te u odnosu na muškarce iznosi 59,1%, dok za žene iznosi 49,4 %, čime se i dalje pokazuje rodni jaz od otprilike 10%.

Ukupni broj zaposlenih je u blagom porastu (za oko 1,2%) te iznosi oko 1,7 mil., a udio pojedinog spola u strukturi zaposlenih (oko 53% muškaraca i 47% žena) je ostao otprilike na razini iz 2024., što upućuje na rodno uravnoteženo povećanje broja zaposlenih.

Nakon opadanja broja neaktivnih muškaraca i žena, privremeni podaci (prva tri kvartala 2025.) ukazuju na povećanje broja osoba u kategoriji neaktivnih te prosječni broj neaktivnih muškaraca iznosi nešto više od 658.000, dok prosječni broj neaktivnih žena iznosi nešto više od 859.000.

Prosječna stopa nezaposlenosti muškaraca (prva tri kvartala 2025.) iznosi 5,4%, što je blagi porast u odnosu na isto razdoblje u 2024. Prosječna stopa nezaposlenosti žena u istom kvartalu iznosi 4,2%, što je otprilike 1% manje nego 2024. Nažalost, zbog okolnosti da su dublje strukture podataka o broju nezaposlenih osoba i stopama nezaposlenosti u vrijeme sastavljanja ovog izvješća vezane uz statistički neprecizne ili manje precizne procjene, nije moguće pouzdano utvrditi u kojim dobnim skupinama se promjene dominantno događaju.

⁷³ Podaci se odnose na dobnu skupinu 15-89 godina.

Prema podacima Hrvatskog zavoda za zapošljavanje (HZZ), broj osoba u evidenciji registrirane nezaposlenosti smanjio se za 14% u odnosu na 2024. Pritom, naglašava se da se broj žena u evidenciji registrirane nezaposlenosti smanjio za 9.914, a broj muškaraca 4.223. Slijedom navedenog smanjenja, udio žena u ukupnom broju osoba u evidenciji registrirane nezaposlenosti iznosi 53,4% (3% manje nego u 2024.). Dublje analize razloga izlaska iz evidencije pokazuju da je takva dinamika rezultat pretežito izlazaka iz evidencije zbog zapošljavanja, što je iznimno pozitivan trend. Pravobraniteljica je ranijih godina upozoravala na iznimno visok udio žena (preko 60%) u županijama na istoku Hrvatske⁷⁴, te je u svojim preporukama poticala na poduzimanje posebnih mjera u cilju jačanja položaja žena na tržištu rada, osobito u odnosu na županije s visokim udjelom žena u registriranoj nezaposlenosti i nepovoljnijim indikatorima rizika od siromaštva odnosno socijalne i materijalne deprivacije. U tom smislu, Pravobraniteljica izražava zadovoljstvo da novi podaci ukazuju na pad udjela žena osoba u evidenciji registrirane nezaposlenosti u navedenim županijama. Županija s najvišim udjelom žena u evidenciji registrirane nezaposlenosti je Osječko-baranjska županija (58%).

U programe aktivne politike zapošljavanja novouključeno je 50.541 osoba, od čega 29.582 žene (58,5%) i 20.959 muškaraca (41,5%). Najveći broj osoba uključen je u mjeru obrazovanja nezaposlenih osoba i ostalih tražitelja zaposlenja (9.925 muškaraca i 16.057 žena), potpore za zapošljavanje (2.427 muškaraca i 2.249 žena), očuvanje radnih mjesta (1.720 muškaraca i 5.465 žena) te potpore za pripravništvo i mlade (2.238 muškaraca i 2.066 žena).

Podaci Eurostat-a o prekarnom radu ukazuju na daljnje smanjenje postotka zaposlenih temeljem ugovora o radu u trajanju do 3 mjeseca za 0,5% te prema zadnje dostupnim podacima iznosi 2% (2024.)⁷⁵. Također, podaci Eurostat-a upućuju na blago smanjenje udjela žena u ukupnom broju zaposlenih na određeno vrijeme koji iznosi 57,2% (2024.), međutim još uvijek ukazuje na veću prisutnost žena u prekrnim oblicima rada.

Pravobraniteljica kontinuirano ukazuje da nepovoljniji položaj žena u kontekstu tržišta rada proizlazi i iz njihovog većeg angažmana u neplaćenom radu i skrbi. Posljednji podaci *Europskog instituta za ravnopravnost spolova (EIGE) o indeksu ravnopravnosti spolova* ukazuju na veći angažman žena u skrbi za djecu⁷⁶ i kućanskim poslovima⁷⁷. Eurofound je izvještavao o najvećem rodnom jazu u neplaćenom radu u RH u odnosu na cijelu Europsku uniju. Žene u RH u neplaćenom radu tjedno provedu 20 sati više od muškaraca, dok je jaz najniži u Francuskoj gdje žene provedu oko 7 sati tjedno više od muškaraca u neplaćenom radu. Navedene trendove potvrdili su i rezultati *Ankete o raspolaganju vremenom (DZS)* o kojoj je Pravobraniteljica izvještavala u prethodnom izvješću⁷⁸.

⁷⁴ (2024.) Izraženiji udio žena u registriranoj nezaposlenosti (preko 60%) evidentiran je u Brodsko-posavskoj, Osječko-baranjskoj te Vukovarsko-srijemskoj županiji.

⁷⁵ Prosjek na razini Europske unije iznosi 1,5%.

⁷⁶ 38% žena i 33% muškaraca je preko 35 sati tjedno angažirano u skrbi za djecu.

⁷⁷ 65% žena i 27% muškaraca svaki dan brine za kućanstvo.

⁷⁸ Rezultati ankete su pokazali da žene na brigu o kućanstvu i obitelji (neplaćeni posao) u prosjeku dnevno odvoje 4 sata i 4 minute, dok muškarci odvoje 2 sata i 26 minuta.

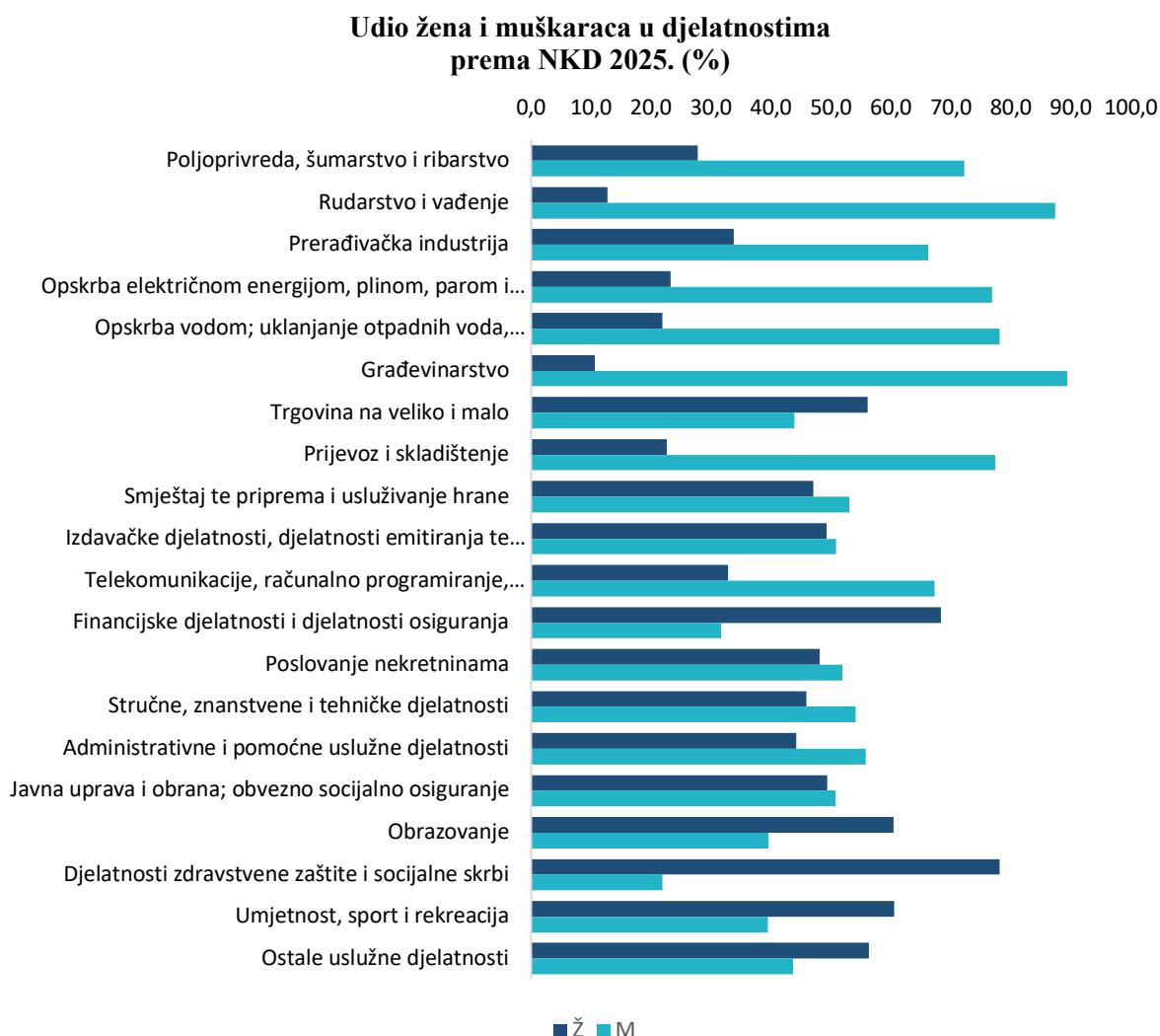
Osobito se veći angažman žena manifestira na području neformalne skrbi. Prema podacima Svjetske banke omjer ovisnosti (*Age dependency ratio*) u Hrvatskoj je 59%, što znači da na 100 radno sposobnih osoba dolazi 59 osoba mlađih od 15 i osoba u dobi 65 i više godina. Radi predodžbe o brzini kretanja tog faktora, Pravobraniteljica ukazuje da je (2010.) omjer ovisnosti iznosio 49,6%. Smatra se da su zemlje s omjerom od 50% i niže primjeri dobre prakse, dok omjer od preko 50% već dovodi u pitanje mogućnost pružanja skrbi, usklađivanja poslovnog i privatnog života i, u konačnici, većeg pritiska na sudjelovanje žena u pružanju neplaćene skrbi. Dodatni problem u Hrvatskoj predstavlja veliki udio populacije koja sudjeluje u pružanju dugoročne skrbi, odnosno skrbi za osobe koje zbog bolesti ili invaliditeta trebaju skrb kroz duži period. Podaci Eurofound-a⁷⁹ ukazuju da Hrvatska spada među članice EU s najviše populacije koja sudjeluje u pružanju dugoročne skrbi. Dugoročno gledajući, tome treba dodati i kontinuirano nizak prirodni priraštaj stanovništva te stopu fertiliteta (1,46) koja je znatno ispod razine jednostavne reprodukcije (tzv. *replacement rate*) koja je potrebna za stabilnost populacije (2,1), što će u kumulaciji s prethodno opisanim okolnostima u narednim godinama stavljati sve veći pritisak na pružatelje neformalne skrbi.

1.2. RODNO UVJETOVANA SEGREGACIJA TRŽIŠTA RADA

Analiza privremenih podataka DZS-a o broju i strukturi zaposlenih u pravnim osobama temelji se na novoj Nacionalnoj klasifikaciji djelatnosti (NKD 2025)⁸⁰. S obzirom da se po strukturi razlikuje spram Nacionalne klasifikacije djelatnosti iz 2007., prema kojoj je Pravobraniteljica u ranijim izvještajnim godinama analizirala segregaciju tržišta rada po spolu, nova klasifikacija ne osigurava potpunu komparabilnost podataka s podacima iz prethodnih godina. Međutim, pretežiti dio djelatnosti je zadržao svoj dosadašnji naziv, ali i vrlo slične udjele muškaraca i žena u većini djelatnosti kao i u prethodnim godinama.

⁷⁹ Eurofound, Unpaid care in the EU, 2025.

⁸⁰ Odluka o Nacionalnoj klasifikaciji djelatnosti 2025. – NKD 2025. (Narodne novine 47/2024).



Kao područja s izraženim udjelom žena i dalje se pokazuju djelatnost zdravstvene zaštite i socijalne skrbi (78,1%) te financijska djelatnost i djelatnost osiguranja (68,3%). S druge strane, poljoprivredu, šumarstvo i ribarstvo te tehničke djelatnosti obilježava dominantan udio muškaraca.

U odnosu na raniju klasifikaciju djelatnosti, nova kategorija djelatnosti su izdavačke djelatnosti, djelatnosti emitiranja te proizvodnje i distribucije sadržaja, s oko 10.500 zaposlenih i njihovom ujednačenom spolnom strukturom (51% muškaraca i 49% žena). Nova kategorija su i telekomunikacije, računalno programiranje, savjetovanje, računalna infrastruktura i ostale informacijske uslužne djelatnosti koju karakterizira dominantan udio muškaraca u strukturi zaposlenih (67,2% muškaraca i 32,8% žena).

Osim spomenute izdavačke djelatnosti, djelatnosti emitiranja te proizvodnje i distribucije sadržaja, područja s niskim rodnom jazom u udjelu po spolu su poslovanje nekretninama (52% muškaraca i 48% žena), te javna uprava i obrana; obvezno socijalno osiguranje (51% muškaraca i 49% žena).

S obzirom da u kolovozu 2026., započinje primjena većine odredaba *Akta o umjetnoj inteligenciji*, važno je ukazati na zabrinjavajuće stručne procjene o učincima automatizacije poslovnih procesa iz aspekta ravnopravnosti spolova. Naime, utjecaj uvođenja umjetne inteligencije u poslovne procese,

po svemu sudeći, neće biti rodno neutralan. Istraživanja ukazuju da su administrativni i uredski poslovi, na kojima su zbog horizontalne i vertikalne segregacije dominantno zaposlene žene, dvostruko više izloženi utjecaju umjetne inteligencije od građevinarstva, trgovine i proizvodnje.⁸¹ Primjerice, istraživanje u Ujedinjenom Kraljevstvu⁸² pokazuje kako već sada 11% svih radnih zadataka, a primarno se radi o poslovima uredske naravi ili poslovima na početnim pozicijama odnosno poslovima u skraćenom radnom vremenu, može preuzeti sustav umjetne inteligencije. U slučaju integracije sustava umjetne inteligencije u postojeće organizacijske procese, procjena je da bi umjetna inteligencija mogla preuzeti 59% svih radnih zadataka.

S obzirom na to da je izvjesno da će automatizacija radnih procesa dovesti do gubitaka radnih mjesta ili smanjenje potrebe za ljudskim radom, analize upućuju na potrebu zaštite postojećih radnika/ca koji/e su izloženi/e riziku od ukidanja radnih mjesta na način da se potiče poslovne subjekte na povećanje produktivnosti i opsega poslova kako bi se stvorio dodatni prostor kojim bi se zadržala potreba za radnicima/ama ili osigurala njihova preorijentacija na druge poslove. Nadalje, ukazuje se na važnost osiguranja mogućnosti usavršavanja i edukacija koje će omogućiti stjecanje potrebnih kompetencija za preorijentaciju radnika/ca na druge poslove. U odnosu na ona radna mjesta koja su najizloženija riziku od potpune automatizacije, potrebno je nastojati insistirati na balansu između smanjenog radnog vremena i automatizacije kako bi se radna mjesta očuvala makar u smanjenoj mjeri.

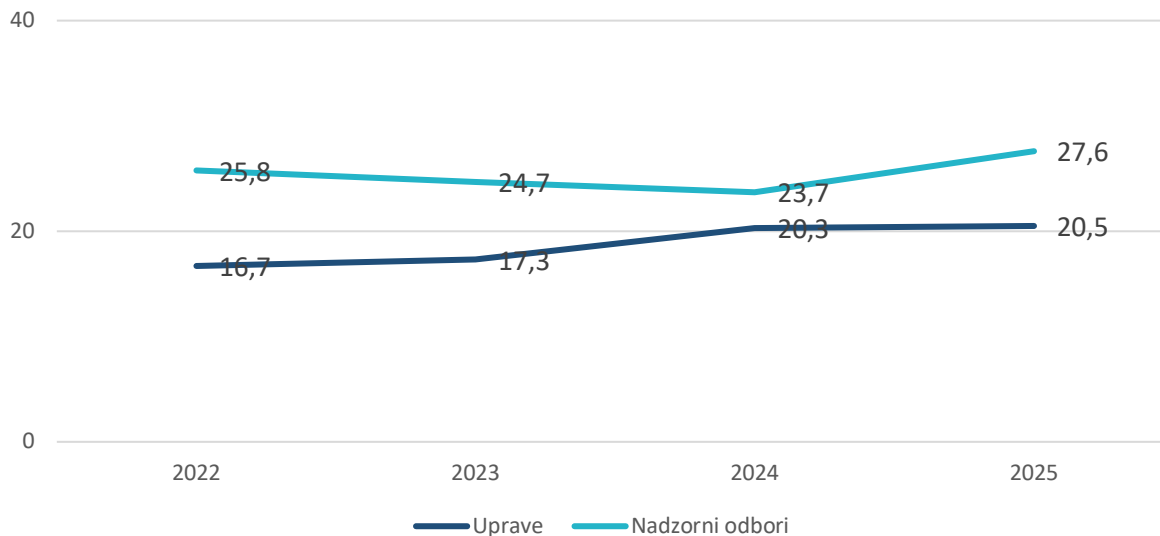
Pravobraniteljica je upozoravala na ovu problematiku u okviru svojeg djelovanja u *Stručnoj radnoj skupini za izradu Prijedloga Nacionalnog plana za razvoj umjetne inteligencije*, osnovanoj pri MPU DT, te ukazivala da je uključivanje rodne dimenzije u dizajn, uporabu i upravljanje sustavom umjetne inteligencije neophodno. Međutim, u vrijeme dovršetka ovog Izvješća u Nacrt nisu uvrštene nikakve mjere koje bi adresirale navedenu problematiku. Na iste okolnosti Pravobraniteljica je ukazala i unutar *Radne skupine za izradu Smjernica za etičko i odgovorno korištenje umjetne inteligencije*, koja je (2026.) osnovana od strane Ureda za socijalno partnerstvo Vlade Republike Hrvatske.

Nadalje, Pravobraniteljica je radi uvida u vertikalnu segregaciju na tržištu rada i ove godine analizirala podatke Hrvatske agencije za nadzor financijskih usluga (HANFA) koja izvijestila kako je (31.12.2025.) udio žena u upravama dioničkih društava čije su dionice odnosno korporativne obveznice bile uvrštene na uređeno tržište Zagrebačke burze iznosio 20,5%, dok je udio žena u nadzornim odborima navedenih društava iznosio 27,6%. Usporedba s prethodnim izvještajnim razdobljem ukazuje na minimalno povećanje (0,2%) udjela žena u upravama te prekid višegodišnjeg opadanja odnosno solidno povećanje (gotovo 4%) udjela žena u nadzornim odborima navedenih društava.

⁸¹ ILO, Gen AI, occupational segregation and gender equality in the world of work, 2026.

⁸² Institute for Public Policy Research, Transformed by AI, 2024.

**Udio žena u upravama i nadzornim odborima dioničkih društava
čije su dionice odnosno korporativne obveznice uvrštene
na Zagrebačku burzu (%)**



1.2.1. Rodna ravnoteža u organima društava dionicama kojih se trguje na uređenom tržištu

U izvještajnom razdoblju započela je provedba *Direktive 2022/2381 Europskog parlamenta i Vijeća o poboljšanju rodne ravnoteže među direktorima uvrštenih trgovačkih društava i o povezanim mjerama*⁸³, koja je transponirana kroz izmjene i dopune Zakona o trgovačkim društvima.

Temeljni cilj Direktive i zakonskih izmjena kojima je transponirana jest povećati transparentnost zapošljavanja i zastupljenost oba spola u tzv. uvrštenim trgovačkim društvima. Države članice trebaju osigurati da do 30.6.2026., u trgovačkim društvima koja podliježu primjeni Direktive 2022/2381, pripadnici/e nedovoljno zastupljenog spola zauzimaju najmanje 40% položaja neizvršnih direktora ili da pripadnici/ce nedovoljno zastupljenog spola zauzimaju najmanje 33% svih direktorskih položaja, uključujući i izvršne i neizvršne direktore/ice.

Navedena obveza se odnosi na trgovačka društva koja spadaju u kategoriju velikih poduzeća čije su dionice uvrštene za trgovanje na uređenom tržištu, te se ne primjenjuje na društva koja zapošljavaju manje od 250 radnika, a godišnji prihod im ne prelazi 50.000.000,00 eura, niti im je iznos ukupne aktive iskazane u bilanci veći od 43.000.000,00 eura.

Sukladno čl.272.v Zakona o trgovačkim društvima⁸⁴, Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova je tijelo nadležno za promicanje, analizu, praćenje i podupiranje rodne ravnoteže u organima društava dionicama kojih se trguje na uređenom tržištu.

⁸³<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32022L2381>.

⁸⁴ Narodne novine 111/1993, 34/1999, 121/1999, 52/2000, 118/2003, 107/2007, 146/2008, 137/2009, 111/2012, 125/2011, 68/2013, 110/2015, 40/2019, 34/2022, 114/2022, 18/2023, 130/2023, 136/2024.

Temeljem čl.272.p st.3. Zakona o trgovačkim društvima, uprava odnosno izvršni direktori društava kod kojih postoji obveza uravnotežene zastupljenosti žena i muškaraca u nadzornom odnosno upravnom odboru dužni su Pravobraniteljici dostaviti informacije o zastupljenosti žena i muškaraca iz čl.272.p st.2. Zakona o trgovačkim društvima u roku od 15 dana od dana zaključenja glavne skupštine na kojoj su dioničarima podnijeli izvješće o stanju društva.

Tijekom 2025. godine Pravobraniteljica je zaprimila navedene informacije od 14 trgovačkih društava. Temeljem analize navedenih informacija, sukladno čl.272.v st.2. Zakona o trgovačkim društvima, Pravobraniteljica je objavila sljedeći popis od ukupno 8 trgovačkih društava čijim dionicama se trguje na uređenom tržištu, a koja ispunjavaju barem jedan od kriterija uravnotežene zastupljenosti žena i muškaraca u nadzornom odnosno upravnom odboru iz članka 272.s Zakona o trgovačkim društvima:

AD PLASTIK d.d.
ADRIS GRUPA d.d.
ARENA HOSPITALITY GROUP d.d.
BOSQUAR d.d.
ERICSSON NIKOLA TESLA d.d.
HRVATSKA POŠTANSKA BANKA d.d.
SPAN d.d.
VILLA DUBROVNIK d.d.

S obzirom na okolnost da je predstavnik predlagatelja zakona prilikom saborske rasprave o Konačnom prijedlogu zakona o izmjenama i dopunama Zakona o trgovačkim društvima (13. studeni 2024.) istaknuo da u RH ima 24 trgovačka društva koja će biti obveznici izmjena i dopuna Zakona o trgovačkim društvima, Pravobraniteljica je prilikom objave navedenog popisa pozvala trgovačka društva kod kojih postoji obveza uravnotežene zastupljenosti žena i muškaraca u nadzornom odnosno upravnom odboru da dostave informacije o zastupljenosti žena i muškaraca iz čl.272.p st.2. Zakona o trgovačkim društvima.

Istovremeno, Pravobraniteljica je pristupila detaljnoj analizi podataka Zagrebačke burze, Hrvatske agencije za nadzor financijskih usluga, Sudskog registra te internih akata trgovačkih društava u cilju identifikacije trgovačkih društava na koja se primjenjuju odredbe o uravnoteženoj zastupljenosti žena i muškaraca u organima društva te je identificirala 44 uvrštena trgovačka društva koja bi prema dostupnim podacima bila obuhvaćena obvezom uspostavljanja uravnoteže zastupljenosti žena i muškaraca u organima društva, a koja će pozvati na provjeru obveze i dostavu informacija o zastupljenosti žena i muškaraca u upravama i nadzornim odborima.

Opisane okolnosti upućuju na potrebu poduzimanja dodatnih napora u cilju sistematiziranja podataka o obveznicima te osvještavanja društava o obvezama vezanim uz uspostavu rodne ravnoteže u trgovačkim društvima. Tome treba dodati da (1.7.2026.) na snagu stupa odredba čl.272.t Zakona o trgovačkim društvima prema kojoj, ako društvo ne ispunjava ni jedan od kriterija uravnotežene zastupljenosti žena i muškaraca iz čl.272.s Zakona o trgovačkim društvima, nadzorni odnosno upravni odbor mora donijeti posebna pravila o odabiru kandidata za članove nadzornog odbora odnosno za članove upravnog odbora koji nisu izvršni direktori.

U tom kontekstu, Pravobraniteljica ponovno upozorava da po intenciji Europskog parlamenta i Vijeća Europske unije poslovi tijela za promicanje rodne ravnoteže u uvrštenim trgovačkim društvima sasvim izvjesno predstavljaju aktivnosti koje su po sadržaju i opsegu složenije naravi te da nije primjer dobre prakse da se Direktiva 2022/2381 transponira bez da je zaposlena ijedna nova osoba na njenoj implementaciji. Zbog nedostatnih ljudskih kapaciteta, Pravobraniteljica je MPUDT ukazala na potrebu za zapošljavanjem jedne osobe u Uredu pravobraniteljice na poslovima iz novele Zakona o trgovačkim društvima, čime je maksimalno racionalizirala očekivanja svodeći ih tek na to da se nakon preuzimanja novih poslova zadrži i dosadašnji opseg i razina kvalitete rada na predmetima vezanim uz pritužbe i praćenje primjene Zakona o ravnopravnosti spolova.

1.3. JAZ U PLAĆAMA I MIROVINAMA

Analiza podataka DZS-a o prosječnim bruto plaćama u pravnim osobama u 2025. ukazuje na rodni jaz u plaćama u Republici Hrvatskoj od 3,7%. Prosječna bruto plaća muškaraca iznosila je 2.051 eura, dok je prosječna plaća žena iznosila 1.975 eura. U odnosu na prethodne godine nastavljen je trend blagog smanjenja rodnog jaza u plaćama (za 0,2% u odnosu na 2024.) koji se bilježi od 2020⁸⁵.

Promatrajući po djelatnostima, vidljivo je da je do bitnijeg smanjenja rodnog jaza došlo u području poljoprivrede, šumarstva i ribarstva (za 2,3%), prerađivačkoj djelatnosti (za 1%), trgovini na veliko i na malo; popravak motornih vozila i motocikla (za 1,5%), prijevoz i skladištenje (za 1,6%), djelatnosti pružanja smještaja te pripreme i usluživanja hrane (za 1,2%), informacijama i komunikaciji (za 1,2%), financijskoj djelatnosti i djelatnosti osiguranja (za 1,3%), obrazovanju (za 1,9%) te umjetnosti, rekreaciji i sportu (za 2%)⁸⁶.

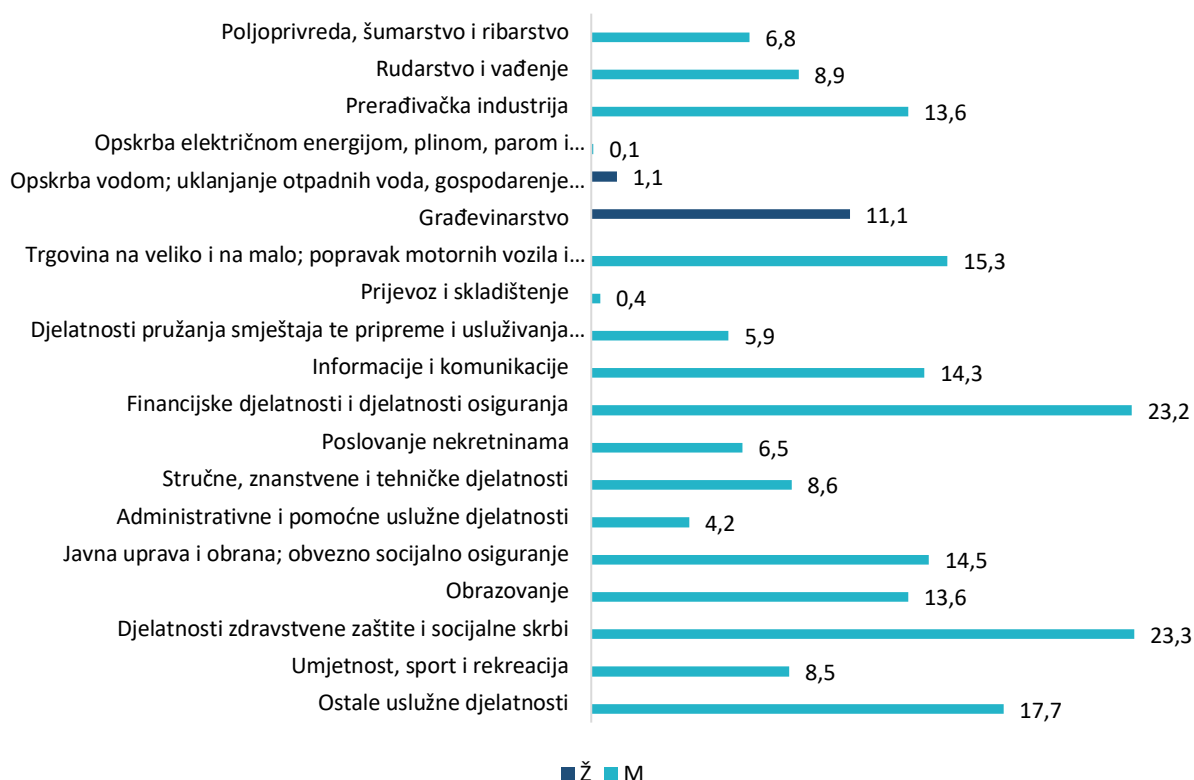
Značajno je da se rodni jaz u plaćama smanjuje i u djelatnostima s ukorijenjenim visokim rodnim jazom u plaćama koji je posljedica vertikalne segregacije, poput financijske djelatnosti i djelatnosti osiguranja te obrazovanja, premda to nije rezultat ispravljanja postojećih nejednakosti, već nužna prateća pojava kod relativno ujednačenog povećanja plaća na višim platnim razinama.

Porast rodnog jaza u plaćama bilježi se u djelatnosti javne uprave i obrane; obveznog socijalnog osiguranja (za 1,2%) i ostalim uslužnim djelatnostima (za 1,7%), dok su preostale djelatnosti obilježene manjim promjenama u jazu u plaćama.

⁸⁵ 2020.-6,9%, 2021.-7,0%, 2022.-6,9%, 2023.-6,8%, 2024.-3,9%.

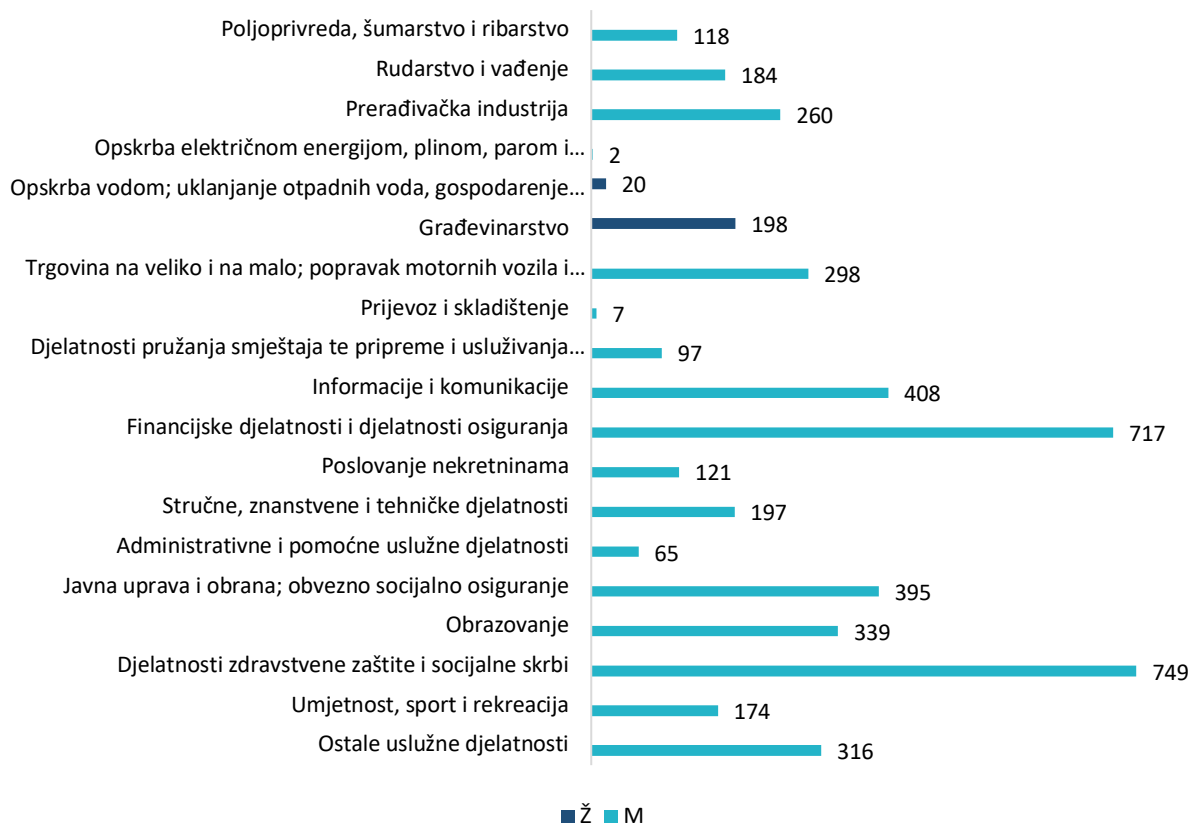
⁸⁶ Podaci DZS-a su strukturirani prema djelatnostima iz NKD 2007.

Rodni jaz u prosječnim bruto plaćama u 2025. (%)



Međutim, pored naprijed opisanih pozitivnih promjena, u određenim djelatnostima rodni jaz je dalje izrazito visok i relativno nepromijenjen. U tom kontekstu treba istaknuti djelatnost zdravstvene zaštite i socijalne skrbi koja je s 23,3% djelatnost s najvećim rodnim jazom u plaćama u RH (23,1% u 2024.). Neravnopravnost dodatno povećava okolnost da je u djelatnostima s najvećim rodnim jazom u plaćama ujedno i najveća razlika u iznosima primanja. Novčano izražena razlika u prosječnim bruto plaćama muškaraca i žena u djelatnosti zdravstvene zaštite i socijalne skrbi je 749 eura u korist plaća muškaraca, dok je u financijskoj djelatnosti i djelatnosti osiguranja razlika 717 eura.

Novčana razlika u prosječnim bruto plaćama u djelatnostima 2025. (eur)



Prema podacima Eurostat-a o procjeni razlike u prosječnim bruto satnicama između muškaraca i žena, rodni jaz po toj metodologiji iznosi 6,6%, što u odnosu na prethodnu godinu (7,4%) predstavlja smanjenje od 1,2%. Procijenjeni prosječni rodni jaz u bruto satnicama na razini Europske unije iznosi 11,1% za 2024. Izuzev Luksemburga, rodni jaz u korist bruto satnica muškaraca je prisutan u svim zemljama Europske unije, te seže od 0,7% u Belgiji do 18,8% u Estoniji, a RH nalazi se u krugu država članica s nižim rodnim jazom u bruto satnicama.

Za istaknuti je da je u tijeku proces transponiranja *Direktive (EU) 2023/970 Europskog parlamenta i Vijeća o jačanju primjene načela jednakih plaća muškaraca i žena za jednak rad ili rad jednake vrijednosti putem transparentnosti plaća i mehanizama izvršenja*. Pravobraniteljica je članica Radne skupine za izradu Nacrta zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu koji je glavni propis kroz koji će se Direktiva transponirati.

Iako se iz aspekta ravnopravnosti spolova posljednje dvije godine javljaju pozitivni trendovi u odnosu na položaj žena na tržištu rada, osobito u vidu smanjenja rodnog jaza u plaćama, rodni jaz u mirovinama se znatno teže mijenja. Prema zadnje dostupnim godišnjim podacima DZS-a

(31.12.2024.)⁸⁷, prosječna neto mirovina žena iznosila je 506 eura (57 eura više nego u 2023.) Prosječna mirovina muškaraca iznosila je 610 eura (70 eura više nego u 2023.). Ovakva razlika u iznosu povećanja mirovine rezultirala je zadržavanjem istog rodnog jaza od 17%, ali formiranom na višem iznosu mirovina. Umjesto dosadašnjih 91 eura, razlika između prosječnih neto mirovina muškaraca i žena povećala se na 104 eura.

Prema podacima DZS, prosječna mirovina (prosincu 2024.) iznosila je 554 eura. Razlika između opće prosječne mirovine i prosječne mirovine žena se povećala na 48 eura (42 eura u 2023.). Prag rizika od siromaštva za jednočlano kućanstvo se (u 2024.) povećao na 7.407 eura na godinu⁸⁸. Navedeno upućuje na okolnost da se razlika između prosječne mirovine žena od 506 eura i praga rizika od siromaštva preračunatog na mjesečni iznos od 617 eura povećala s 44 eura na 111 eura. S druge strane, prosječna mirovina muškaraca je na mjesečnoj razini 7 eura niža od praga siromaštva.

Prag rizika od siromaštva se zbog rasta troškova života u odnosu na jednočlano kućanstvo spram 2023., povećao za 1.483 eura na godišnjoj razini, a prosječna mirovina žena je porasla za svega 684 eura preračunato na godišnjoj razini. S druge strane, prosječna mirovina muškaraca je porasla za 840 eura preračunato na godišnju razinu, što je nešto povoljnija ekonomska situacija, iako i dalje zaostaje za potrebama života izvan rizika od siromaštva.

Svakako su pozitivne mjere koje je Vlada Republike Hrvatske isticala u mišljenju o Izvješću o radu pravobraniteljice za 2024., prije svega, uvođenje dodanog staža od šest mjeseci po djetetu izmjenama Zakona o mirovinskom osiguranju iz 2019., te novog modela obiteljske mirovine iz 2023., kojim su u prosjeku povećane mirovine obuhvaćenih korisnika za oko 10 %, pri čemu su se mjere prvenstveno odrazile na povećanje prosječnih mirovina ženske populacije. Također, iznimno je bitno da je među novim korisnicima starosne mirovine rodni jaz u mirovinama nizak. Međutim, opisana analiza ukazuje da su umirovljenici, a osobito umirovljenice, kategorije čija primanja ni približno nisu u korelaciji s ogromnim porastom troškova života te postaju jedna od ekonomski najugroženijih kategorija stanovništva i ranjiva skupina kojoj je nužno hitno posvetiti mjere koje će ih ekonomski osnažiti. Zadnje dostupni podaci DZS iz 2024., ukazuju da je 40,1% žena i 32,7% muškaraca u dobi od 65 i više godina u riziku od siromaštva.

1.4. ZAKLJUČNO RAZMATRANJE I PREPORUKE

Statistički pokazatelji upućuju na pozitivne trendove u vidu povećanja porasta broja zaposlenih uz zadržavanje udjela pojedinog spola u strukturi zaposlenih (53% muškaraca i 47% žena), što upućuje na rodno uravnoteženo povećanje broja zaposlenih. Na istu okolnost upućuju i podaci o broju osoba u evidenciji registrirane nezaposlenosti koji se smanjio za 14% u odnosu na 2024. S obzirom na veći udio žena u strukturi nezaposlenih osoba, osobito je značajna okolnost da se broj žena u evidenciji registrirane nezaposlenosti znatno općenito smanjio te da je njihov udio u ukupnom broju osoba u

⁸⁷ Žene i muškarci u Hrvatskoj 2025.

⁸⁸ Prag rizika od siromaštva u 2023., za jednočlano kućanstvo iznosio je 5.924 eura na godinu.

evidenciji registrirane nezaposlenosti smanjen za 3% u odnosu u 2024. Regionalna dimenzija ima dodatno važnu ulogu pa je pozitivna okolnost da je u i županijama na istoku Hrvatske došlo do smanjenja broja osoba u evidenciji registrirane nezaposlenosti. Pored navedenog, podaci Eurostat-a ukazuju na daljnje smanjenje prekarnog rada u Hrvatskoj, kao i na blago smanjenje udjela žena u ukupnom broju zaposlenih na određeno vrijeme.

Po pitanju vertikalne segregacije, u izvještajnom razdoblju bilježi se minimalno povećanje (0,2%) udjela žena u upravama te povećanje udjela žena u nadzornim odborima navedenih društava za gotovo 4%. Tako je udio žena u upravama dioničkih društava čije su dionice odnosno korporativne obveznice bile uvrštene na uređeno tržište Zagrebačke burze iznosio 20,5%, dok je udio žena u nadzornim odborima navedenih društava iznosio 27,6%.

Tijekom 2025., Pravobraniteljica je zaprimila informacije o udjelu žena i muškaraca u organima uvrštenih trgovačkih društava od 14 trgovačkih društava. Temeljem analize navedenih informacija, sukladno čl.272.v st.2. Zakona o trgovačkim društvima, Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova je objavila popis od svega 8 trgovačkih društava čijim dionicama se trguje na uređenom tržištu, a koja ispunjavaju barem jedan od kriterija uravnotežene zastupljenosti žena i muškaraca u nadzornom odnosno upravnom odboru iz članka 272.s Zakona o trgovačkim društvima. Navedeno ukazuje na potrebu poduzimanja dodatnih napora u cilju sistematiziranja podataka o obveznicima te osvještavanja društava o obvezama vezanim uz uspostavu rodne ravnoteže u trgovačkim društvima, međutim, Pravobraniteljica se pritom suočava s nedostatnim ljudskim kapacitetima s obzirom da za implementaciju Direktive 2022/2381 u sustavu nije zaposlena niti jedna osoba.

Rodni jaz u prosječnim bruto plaćama zaposlenih u pravnim osobama smanjio se za daljnjih 0,2% te sada iznosi 3,7%⁸⁹. Značajno je da se rodni jaz u plaćama smanjuje i u nekim djelatnostima s ukorijenjenim visokim jazom u plaćama koji je posljedica vertikalne segregacije, poput financijske djelatnosti i djelatnosti osiguranja te obrazovanja, međutim, u određenim djelatnostima rodni jaz je i dalje izrazito visok i relativno nepromijenjen, poput djelatnosti zdravstvene zaštite i socijalne skrbi koja je s 23,3% djelatnost s najvećim rodnom jazom u plaćama u RH.

Uz vidljiv određeni napredak u poboljšanju položaja žena u području zapošljavanja i rada, ipak najviše pažnje i sve više zabrinutosti izaziva sve teži ekonomski položaj umirovljenika/ca. Premda je rodni jaz u mirovinama zadržan na 17%, analize upućuju da korekcije primanja po osnovi mirovina nisu ni približno u korelaciji s ogromnim porastom troškova života uslijed kojeg se prag rizika od siromaštva za jednočlano kućanstvo (u 2024.) povećao na 7.407 eura na godinu. Razlika između prosječne mirovine žena od 506 eura i praga rizika od siromaštva preračunatog na mjesečni iznos od 617 eura povećala se s 44 eura na 111 eura. Prosječna mirovina muškaraca je na mjesečnoj razini 7 eura niža od praga siromaštva. Podaci DZS-a (2024.) ukazuju da je 40,1% žena i 32,7% muškaraca u dobi od 65 i više godina u riziku od siromaštva. Temeljem ranijih analiza, Pravobraniteljica je u prethodnim izvješćima već davala preporuku za poduzimanje mjera ekonomskog jačanja položaja umirovljenika/ca u cilju smanjenja rizika od siromaštva i smanjenja rodno g jaza u mirovinama.

⁸⁹ Prema podacima Eurostat-a o procjeni razlike u prosječnim bruto satnicama između muškaraca i žena, rodni jaz iznosi 6,6%.

Najnoviji podaci pokazuju da su umirovljenici, a osobito umirovljenice posebna ranjiva skupina kojoj je nužno hitno posvetiti mjere poboljšanja ekonomskog položaja.

Pravobraniteljica za naredno razdoblje daje sljedeće preporuke:

- (1) Redovito provoditi postupak procjene učinaka na ravnopravnost spolova pri donošenju odluka značajnih za područje zapošljavanja i rada.
- (2) Poduzimati mjere kojima se potiče na daljnji porast stope aktivnosti žena te povećanje njihovog udjela u aktivnom stanovništvu.
- (3) Nastaviti poduzimati mjere povećanja broja zaposlenih i smanjenja broja osoba u evidenciji registrirane nezaposlenosti
- (4) Transponirati *Direktivu (EU) 2023/970 Europskog parlamenta i Vijeća o jačanju primjene načela jednakih plaća muškaraca i žena za jednak rad ili rad jednake vrijednosti putem transparentnosti plaća i mehanizama izvršenja*.
- (5) Poduzeti žurne mjere ekonomskog jačanja položaja umirovljenika/ca u cilju smanjenja rizika od siromaštva i smanjenja rodnog jaza u mirovinama.
- (6) Žurno preispitati učinak odredaba čl.92.st.5. Zakona o državnim službenicima i čl.94.st.5. Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi vezanih uz ocjenjivanje osoba koje su koristile dopuste po osnovi prava iz područja roditeljskih potpora te pristupiti njihovim izmjenama u cilju otklanjanja nepovoljnog djelovanja iz aspekta ravnopravnosti spolova.
- (7) Pripremiti sustavni odgovor na negativne učinke na tržištu rada uslijed uvođenja umjetne inteligencije u poslovne procese i automatizacije radnih zadataka.

1.5. DISKRIMINACIJA PRI ZAPOSŁJAVANJU I RADU S OPISIMA SLUČAJEVA

Pravobraniteljica je u izvještajnom razdoblju zaprimila 166 pritužbi iz područja zapošljavanja i rada. Pritužbe su se pretežito odnosile na radne uvjete i postupke zapošljavanja, diskriminaciju na području mirovinskog i zdravstvenog osiguranja, diskriminaciju u području roditeljskih prava i dr. Konkretno povrede su se odnosile na kršenje prava povratka na prethodne poslove, onemogućavanje napredovanja, uskratno određenih primitaka zbog neprisutnosti na radu uslijed korištenja dopusta po osnovi roditeljskih potpora, rodni jaz u plaćama, nemogućnost usklađivanja poslovnog i privatnog života i dr.

Tijekom izvještajnog razdoblja započela je primjena novih odredaba o ocjenjivanju državnih službenika/ca. Pravobraniteljica je već zaprimila pritužbu i više upita u kojima se ukazuje na diskriminatorni učinak odredbe čl.92.st.5. Zakona o državnim službenicima prema kojem se državni službenici/e ocjenjuju ocjenom uspješan ako su razdoblja roditeljskog, roditeljskog, posvojiteljskog,

očinskog dopusta ili dopusta koji je po sadržaju i načinu korištenja istovjetan pravu na očinski dopust, rada s polovicom punog radnog vremena, rada s polovicom punog radnog vremena radi pojačane njege djeteta, dopusta trudne službenice, dopusta službenice koja je rodila ili službenice koja doji dijete te dopusta ili rada s polovicom punog radnog vremena radi skrbi i njege djeteta s težim smetnjama u razvoju, u skladu s propisom o roditeljskim potporama, trajala duže od šest mjeseci u kalendarskoj godini za koju se provodi ocjenjivanje. Na taj način navedene osobe su automatski stavljene u nepovoljniji položaj u pogledu opsega različitih prava koja ovise o ocjeni. S obzirom da prethodno navedene dopuste statistički dominantno koriste žene, primjenom navedene odredbe ostvaruju se obilježja neizravne diskriminacije po spolu, koja je sukladno čl.6. i čl.7. Zakona o ravnopravnosti spolova zabranjena. Važno je istaknuti da se radi o odredbi koja nije bila predmet savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u kojem je i Pravobraniteljica sudjelovala te je unesena u tekst zakonskog prijedloga naknadno bez adekvatne procjene učinaka propisa na ravnopravnost spolova. Pravobraniteljica više godina uzastopno u svojim izvješćima o radu kao prvu preporuku u području zapošljavanja i rada ponavlja preporuku da se redovito provodi postupak procjene učinaka na ravnopravnost spolova pri donošenju odluka značajnih za područje zapošljavanja i rada. S obzirom na razmjere primjene odredbe o ocjenjivanju, kao i analogne situacije u odnosu na ocjenjivanje službenika/ca i namještenika/ca prema čl.94.st.5. Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, Pravobraniteljica u ovom izvješću daje preporuku da se žurno preispita učinak odredaba o ocjenjivanju ovih dvaju propisa te pristupi njihovim izmjenama u cilju otklanjanja nepovoljnog djelovanja iz aspekta ravnopravnosti spolova.

PRIMJER 1. U predmetu PRS-01-02/25-03, Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu na diskriminatorne odredbe Pravilnika o radu jednog poslodavca kojima su od isplate mnogih materijalnih prava isključeni/e radnici/e koji/e su privremeno nesposobni/e za rad s obzirom na to da isti, iako zbog opravdanih razloga, izostaju s rada. Prema navodima u pritužbi, odredbe koje se odnose na isplatu dara za dijete, božićnice i uskrsnice sastavljene su na način da će se isplatiti radniku pod uvjetom da je isti u mjesecu prije isplate, kao i u mjesecu u kojem se isplata provodi, radio najmanje pet dana. Nakon provedenog ispitnog postupka Pravobraniteljica je ukazala kako *kriteriji* koje poslodavac koristi radi navedenog ne smiju u praksi imati diskriminatorne učinke na pojedine kategorije radnika/ica te kako je puka prisutnost na poslu u trajanju od pet dana u mjesecu prije isplate, kao i pet dana u mjesecu isplate navedenih prava, kao jedini i isključivi kriterij ostvarivanja navedenih prava, iz aspekta antidiskriminacijskog zakonodavstva neprihvatljiv jer trudnice koje su privremeno nesposobne za rad zbog bolesti i komplikacija u trudnoći te roditelji koji koriste prava iz sustava roditeljskih potpora najčešće neće moći biti prisutni na poslu u vrijeme predviđeno Pravilnikom o radu, te će za posljedicu biti potpuno isključeni od mogućnosti ostvarivanja predmetnih prava, iako su potencijalno bili određeni dio godine prisutni na radu te u tom vremenu svojom prisutnošću jednako sudjelovali u ostvarenju rezultata rada kao i oni zaposlenici/e koji/e su radili pet dana u mjesecu prije isplate, kao i pet dana u mjesecu u kojem se isplaćuju navedena prava. Pravobraniteljica je poslodavcu uputila preporuku da se odredbe Pravilnika o radu još jednom preispitaju te da se uspostave kriteriji koji osobe ženskog spola, kao i roditelje koji koriste roditeljski dopust, neće stavljati u nepovoljniji položaj. Poslodavac je naknadno obavijestio Pravobraniteljicu kako je u cijelosti uvažio upućenu preporuku te su sporne odredbe izmijenjene.

PRIMJER 2. U predmetu PRS-01-06/25-45, Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu vezano uz uočene potencijalno diskriminirajuće odredbe u prijedlogu izmjena i dopuna Pravilnika na jednom fakultetu. Prema navodima iz pritužbe, zabrinutost izaziva činjenica da se u formuli za određivanje kandidata od ukupnog bodovnog rezultata *oduzima vrijeme provedeno na roditeljskom dopustu*, radi čega takva formulacija može diskriminirati žene pri izboru za rukovodeću poziciju pročelnika/ice. Uvidom u dostavljeni prijedlog izmjena i dopuna Pravilnika proizlazi kako se u konkretnom slučaju kao sporno javlja pitanje *sadržaja bodovne formule* za određivanje potencijalnih kandidata/kinja za pročelnika/icu Odjela te da se radi o pitanju *(ne)mogućnosti napredovanja osoba koje su koristile roditeljski i/ili roditeljski dopust tijekom kojih miruju rokovi za izbor*. Stoga je Pravobraniteljica dala mišljenje kako Prijedlog izmjena i dopuna Pravilnika, na način na koji je opisan u pritužbi, ne bi bio u skladu sa Zakonom o ravnopravnosti spolova - u dijelu koji se odnosi na *zabranu diskriminacije temeljem spola te obiteljskog statusa* - kao organskim zakonom, kao niti sa ostalim relevantnim propisima i postojećom sudskom praksom u ovom području obzirom da bi se njime osobe koje koriste roditeljski i/ili roditeljski dopust, ali i bolovanje radi komplikacija u trudnoći u trajanju duljem od 90 dana, *stavile u nepovoljniji položaj u području napredovanja* (konkretno u izboru pročelnika/ice). Istodobno je uputila i preporuku da se sporne odredbe još jednom preispitaju te da se uspostave kriteriji koji trudnice koje se nalaze na bolovanju radi komplikacija u trudnoći u trajanju duljem od 90 dana, kao i roditelje koji koriste roditeljski i/ili roditeljski dopust, neće stavljati u nepovoljniji položaj. Fakultet je u svom povratnom očitovanju obavijestio Pravobraniteljicu kako u cijelosti prihvaća preporuku te da je izmijenio sporne odredbe Pravilnika.

PRIMJER 3. U predmetu PRS-01-03/25-14, Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu radnice na povredu načela jednakosti plaća žena i muškaraca. Prema navodima u pritužbi, pritužiteljica već dugi niz godina prima znatno manju plaću od svojih muških kolega koji obnašaju istu radnu poziciju.

Poslodavac je u svojem očitovanju naveo da su na predmetnom radnom mjestu zaposlene tri osobe, pri čemu je svaka zadužena za različita područja koja nisu jednaka po opsegu i vrijednosti za tvrtku te da faktično postoje razlike u odnosu na složenost i opseg poslova, te da je sistematizacijom radnih mjesta definirana minimalno ugovorena osnovna plaća, a ukoliko je više radnika zaposleno na istom radnom mjestu, iznos njihovih plaća nije nužno isti, već ovisi o više faktora, kao što su znanje, kompetencije, stručnost, iskustvo, ali i uspješnost te rezultati pojedinog radnika.

Uvidom u podatke o ugovorenim i isplaćenim prosječnim plaćama radnih mjesta u usporedbi za 2023., 2024. i dio 2025., Pravobraniteljica je utvrdila da za sva tri radna mjesta postoji razlika između ugovorene i prosječno isplaćene plaće, pri čemu su ugovorena plaća i prosječno isplaćene plaće pritužiteljici u gore naznačenim razdobljima u različitoj mjeri zamjetno niže u odnosu na ugovorene i isplaćene plaće drugih dvaju radnika.

S obzirom da se poslodavac zadržao na gore iznesenim paušalnim navodima te nije iznio konkretne i prihvatljive razloge kojima se mogu obrazložiti i opravdati razlike između ugovorene i isplaćene plaće pritužiteljice te dva muška radnika koji su zaposleni na istom radnom mjestu, Pravobraniteljica je primjenom pravila o prebacivanju tereta dokaza zauzela stajalište da se radi o povredi čl.13. ZRS-a kojim se zabranjuje diskriminacija na području zapošljavanja i rada u odnosu na jednakost plaća za jednaki rad i rad jednake vrijednosti te dala preporuku poslodavcu da temeljito preispita kriterije prema kojima su određeni iznosi ugovorenih i isplaćenih plaća osoba zaposlenih na predmetnom radnom mjestu, rukovodeći se načelom jednakih plaća za jednak rad i/ili rad jednake vrijednosti iz

čl.91. Zakona o radu. S obzirom na okolnost da je poslodavac i nakon upozorenja i preporuke osporavao stav da se radi o diskriminaciji, Pravobraniteljica je predmet prosljedila na daljnje postupanje Državnom inspektoratu Republike Hrvatske.

PRIMJER 4. U predmetu PRS-01-06/25-32 pritužiteljica, zaposlena kao policijska službenica, ukazala je na poteškoće u usklađivanju poslovnih i obiteljskih obveza. Ona i njezin suprug, također policijski službenik, rade u turnusima (12-24-12-48) te su roditelji maloljetnog djeteta koje je nedavno krenulo u vrtić. Premda su inicijalno imali usklađen raspored rada, do poteškoća u usklađivanju poslovnog i privatnog života došlo je zbog naknadnih izmjena kojima su oboje angažirani na prekovremenom radu tijekom slobodnih dana, što im otežava organizaciju skrbi o djetetu. Pritužiteljica je istaknula i da je po povratku s roditeljskog dopusta bila raspoređena bez prethodne konzultacije na drugačiji režim rada, kao i da se kasnije suočavala s čestim promjenama rasporeda i radnih zadataka, što smatra oblikom nepovoljnijeg postupanja. Pravobraniteljica je policijskoj postaji uputila preporuke o potrebi uvažavanja roditeljskih obveza pri organizaciji rada, sprječavanja nepovoljnijeg postupanja temeljem materinstva, poticanja korištenja zakonskih prava roditelja te provedbe edukacija o ravnopravnosti spolova. Policijska postaja izvijestila je da prihvaća navedene preporuke.

1.6. SAMOZAPOŠLJAVANJE I PODUZETNIŠTVO ŽENA

Konačni podaci DZS-a o aktivnom stanovništvu za 2024., ukazuju da je udio žena u ukupnom broju zaposlenih u obrtu i samostalnim djelatnostima bio 42,3%. Podaci za prva tri kvartala 2025., ukazuju na povećanje udjela žena na 45,8%.

Podaci DZS iz Registra poslovnih subjekata o ukupnom broju pokrenutih poslovanja ukazuju na 9.009 trgovačkih društava kojih su vlasnici muškarci (68%), 2.851 trgovačkih društava kojih su vlasnice **žene (22%)** i 1.286 trgovačkih društava koja su u mješovitom vlasništvu (10%).

Podaci iz Obrtnog registra pokazuju da u strukturi vlasništva (135.448 vlasnika) svih aktivnih obrta muškarci čine 62,9%, dok **žene čine 37,1%**. Žene pretežiti broj obrta imaju u području ostalih uslužnih djelatnosti (8.027), stručnih, znanstvenih i tehničkih djelatnosti (6.007) te administrativnih i uslužnih djelatnosti (3.693), dok su muškarci dominantni u vlasničkoj strukturi obrta u području građevinarstva (11.463), prijevoza i skladištenja (7.163) prerađivačke industrije (5.682) te smještaju, prehrani i usluživanju hrane (5.062).

Županije s najnižim udjelom žena vlasnica obrta su Dubrovačko-neretvanska (33,6%), Krapinsko-zagorska (33,1%), Ličko-senjska (33,5%), Požeško-slavonska (33,5%), dok su iznad prosjeka Grad Zagreb (43%), Karlovačka (37,6%), Primorsko-goranska (38,5%) i Šibensko-kninska (37,2%).

Promatrajući podatke o novoupisanim obrtima vidljivo da se povećava udio žena u vlasničkoj strukturi (40,3%) u odnosu na prosjek svih aktivnih obrta, a područja djelatnosti u kojima se novi obrti otvaraju uglavnom odražavaju opisane trendove vezane uz ukupno aktivne obrte.

Prema podacima DZS (prva tri kvartala 2025.) o radno sposobnom stanovništvu prema aktivnosti, u Hrvatskoj je u prosjeku bilo samozaposleno 202.000 osoba, od čega 138.000 muškaraca (oko 68%) i 64.000 žena (oko 32%). Što se tiče slobodnih profesija, prema podacima DZS u Hrvatskoj je (u siječnju 2026.) bilo zaposleno 17.240 u toj kategoriji aktivnosti, od čega 35% (6.029) čine žene.

Prema podacima Hrvatskog zavoda za zapošljavanje, evidentirane su 1.924 novouključene žene u potporu za samozapošljavanje, pri čemu je iznos isplaćenih sredstava 14.271.602 eura. Struktura korisnica po djelatnostima ukazuje na njihovu pretežitu orijentaciju na uslužne djelatnosti.

1.6.1. Zaključno razmatranje i preporuke

Tijekom izvještajne godine Pravobraniteljica je u više prilika⁹⁰ ukazivala da se bilježi blagi rast poduzetničke aktivnosti žena, ali da su one i dalje podzastupljene u tom segmentu gospodarstva, što je uvjetovano stereotipima vezanim uz ulogu žena u društvu, patrijarhalnim rodnim ulogama koje otežavaju usklađivanje poslovnog i privatnog života, stvarnom ili samopercipiranom nedostatku znanja i vještina, izostanku umreženosti i mentorske podrške koje bi ženama olakšale ulazak u poduzetništvo te u konačnici nedovoljnom pristupu financijskim sredstvima za pokretanje poslovanja.

Kao jedan od ključnih izazova i dalje se pokazuje pristup financijskim sredstvima. U tom pravcu potrebno je poticanje ženskog poduzetništva i na razini lokalne i područne (regionalne) samouprave gdje se uočavaju inicijative, ali s relativno malim fondom sredstava i niskim limitima pojedinačnih iznosa potpore.

Pravobraniteljica za naredno razdoblje daje sljedeće preporuke:

- (1) Jačanje dostupnosti financijskih instrumenata za pokretanje i razvoj poduzetništva žena na nacionalnoj, lokalnoj i područnoj (regionalnoj) razini i povećanje njihovih iznosa.
- (2) Pokretanje *start up* inicijativa za žene poduzetnice na lokalnoj i područnoj (regionalnoj) razini.
- (3) Poticanje poduzetništva žena na nacionalnoj i lokalnoj te područnoj (regionalnoj) razini kroz pružanje savjetovanja i stručne potpore, kampanje, edukacije i međusobno umrežavanje.

1.7. SPOLNO UZNEMIRAVANJE

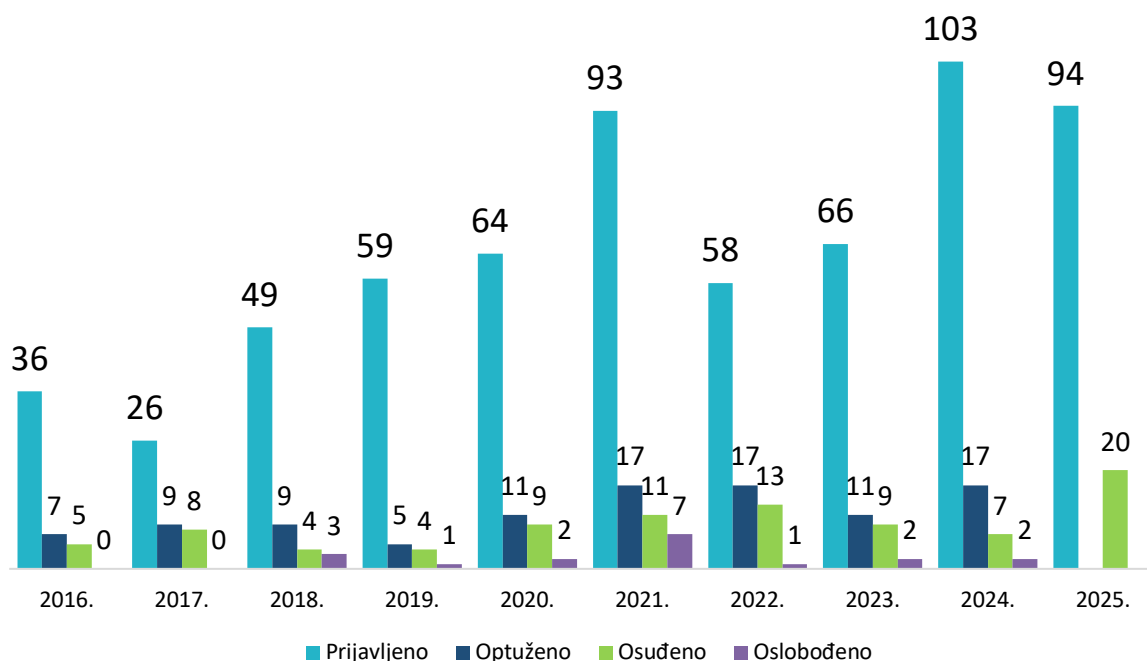
Što se tiče kaznenog djela *Spolno uznemiravanje*, nastavljamo bilježiti višegodišnji uočeni negativni trend malih brojki stvarno procesuiranih slučajeva, odnosno optuženih i pravomoćno osuđenih

⁹⁰ -Sastanak s predstavnicima/cama inicijative „Mladi i poduzetni“, 9.1.2025.,
-Konferencija povodom Međunarodnog dana žena i 24. obljetnice BPW Pula, 28.2.2025.
-Konferencija „One inspiriraju“, 6.3.2025.
-Svečana dodjela priznanja najuspješnijim poduzetnicama i menadžericama, 15.5.2025.
-Okrugli stol na temu plave ekonomije, 11.9.2025.

počinitelja na godišnjoj razini. Prema dostavljenoj statistici MUP-a, ove godine bilježimo blagi pad broja prijavljenih slučajeva za kazneno djelo Spolno uznemiravanje (94) u odnosu na 2024. godinu (103). Kao što se vidi iz priloženog grafikona, od ukupnog broja prijavljenih slučajeva, **kazneno se i dalje procesuirá svega nekolicina slučajeva godišnje. Međutim, u 2025. godini ipak bilježimo određen rast broja osuđujućih presuda u usporedbi s prethodnim godinama**⁹¹.

Statistički pokazatelji za kazneno djelo - Spolno uznemiravanje za razdoblje 2016. - 2025.

Izvori: MUP, MPUDT i DZS



Pravobraniteljica je tijekom izvještajnog razdoblja zaprimila ukupno **622 pritužbe** (549 u 2024.) temeljem svih diskriminacijskih osnova iz Zakona o ravnopravnosti spolova, od čega je iz područja rada i zapošljavanja bilo **137 pritužbi** (124 u 2024.). Od navedenih 137 pritužbi, **36 su se odnosile na spolno uznemiravanje (26 %)** (36 pritužbi je bilo i u 2024.). Od navedenih 36 pritužbi, **u 5 pritužbi (14%) došlo je do povreda Zakona o ravnopravnosti spolova s obilježjima kaznenih djela** te je Pravobraniteljica podnijela prijavu državnom odvjetništvu (9 kaznenih prijava je podneseno 2024.).

Građani i građanke se i dalje Pravobraniteljici najčešće pritužuju na neučinkovitu zaštitu od strane poslodavaca, odnosno povjerenika/ca za zaštitu dostojanstva radnika/ca kod prijava za spolno

⁹¹ Podaci za 2025. godinu se temelje na statistici dostavljenoj od strane MUP-a i MPUDT-a te su nepotpuni jer MPUDT ne dostavlja podatke o broju optuženih već samo o broju pokrenutih postupaka (44), dok DZS koji raspolaže navedenim podacima o broju optuženih i oslobođenih osoba iste ima na raspolaganju tek u travnju tekuće godine.

uznemiravanje. U većini slučajeva i dalje nastavljamo svjedočiti tzv. 'zamjenama teza', pa su tako povjerenici/ce uglavnom skloni štititi poslodavca, dok nerijetko kolegice i kolege iz radne okoline staju na stranu počinitelja, smatrajući da su žrtve, a ne počinitelji, zapravo ti/te koje stvaraju „probleme“.

Iako manje nego prošle godine, 2025. godine također evidentiramo određeni broj **pritužbi na spolno uznemiravanje s obilježjima kaznenog djela** iz čl.156. Kaznenog zakona. Ovaj trend upućuje na to da poslodavci i dalje nisu svjesni svojih obveza kao da i dalje ili izbjegavaju podnijeti kaznene prijave ili ako podnesu, izbjegavaju paralelno procesuirati radno-pravni aspekt povrede pozivajući se na činjenicu da je podnesena kaznena prijava. Pravobraniteljica je u svom radu utvrdila kako interni pravni propisi poslodavaca najčešće nemaju odredbe koje bi propisivale na koji način se postupa sa osobama koje su pod istragom zbog sumnje u počinjenje kaznenih djela na radu ili u vezi s radom. Interna pravna arhitektura poslodavaca uglavnom propušta regulirati suspenzije radnika i radnica u takvim slučajevima. U slučajevima kada se propisuju sankcije djelatnika one se mahom vezuju uz pravomoćne presude ili, u najboljem slučaju, pravomoćnost optužnice. Stoga nisu nažalost neuobičajene situacije da počinitelji dolaze na posao bez obzira na kazneni postupak koji je u tijeku protiv njih zbog kaznenih djela koja su počinili na radu ili u vezi s radom, dok žrtve u takvim situacijama najčešće završavaju na dugotrajnim bolovanjima. Ovo je posebno karakteristično za kazneno djelo *Spolno uznemiravanje*, poslodavci puno bolje reaguju kada su u pitanju neka druga kaznena djela, kao što su imovinski delikti ili tjelesne ozljede na štetu poslodavca i slično.

Pravobraniteljica ponovno naglašava **kako podnesena kaznena prijava državnom odvjetništvu za bilo koje kazneno djelo koje se goni po službenoj dužnosti, a počinjeno je na radu ili u vezi s radom, nikada ne isključuje odgovornost poslodavca/institucije/organizacije** da odmah po zaprimanju prijave utvrdi sve relevantne činjenice, te sukladno svojim internim aktima zaštititi žrtvu, odnosno provede disciplinski i/ili stegovni postupak protiv počinitelja zbog težih ili lakših povreda obveza iz radnog odnosa i narušavanja ugleda poslodavca/institucije/organizacije i to neovisno o tijeku i ishodu kaznenog postupka.

Kao što je gore istaknuto, u svim pritužbama koje je Pravobraniteljica zaprimala, a u kojima su utvrđena obilježja kaznenih djela, odnosno u kojima je utvrđeno da su žrtve bile u odnosu podređenosti prema počiniteljima sukladno definiciji iz čl.156. KZ-a, podnesene su kaznene prijave DORH-u na daljnje nadležno postupanje. Iako po podnesenoj kaznenoj prijavi DORH redovno provede izvide i/ili istragu o čemu uglavnom i obavijesti Pravobraniteljicu, relativno mali broj slučajeva u konačnici rezultira terećenjem počinitelja i sudskim postupkom. Uz objektivnu preopterećenost DORH-a, posljedica je to i nedostatka sustavne edukacije o rodno utemeljenom nasilju i posebice o spolnom uznemiravanju kao obliku rodno utemeljenog nasilja.

Kod zadnjih izmjena Kaznenog zakona precizirana je definicija kaznenog djela spolnog uznemiravanja te je ono brisano iz Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji, a koji je po svojoj prirodi prekršajni zakon. Ranijim izmjenama Kaznenog zakona propisao se i progon ovog kaznenog djela po službenoj dužnosti. No, unatoč medijskim istupima predstavnika predlagatelja u kojima se isticalo kako je izmjenama zakona svako spolno uznemiravanje sada postalo kazneno djelo, Pravobraniteljica je upozorila da je spolno uznemiravanje i dalje ostalo kako u domeni prekršajnog, odnosno diskriminacijskog prava, tako i u domeni prijestupa iz područja radnog prava te konačno u domeni

građanskog prava, kroz propisano pravo na tužbe za zaštitu od diskriminacije⁹². Pravobraniteljica je na stajalištu da zakonodavna rješenja po kojima bi svaki oblik spolnog uznemiravanja predstavljao kazneno djelo ne bi bila niti kvalitetna, niti učinkovita. Naime, kazneni postupak ima puno strože procesne garancije, kako u smislu zaštite prava procesnih subjekata, tako i u smislu vođenja samog postupka pa je samim time i sporiji. Osim toga, kazneni postupak i progon po službenoj dužnosti mora biti rezerviran za počinjenje težih oblika ovog prijestupa, a ne svakog njegovog pojavnog oblika. I konačno, kako je naglašeno ranije, Pravobraniteljica već godinama upozorava kako nedostatak edukacije struke, npr. lošeg trenda izricanja blagih kazni i/ili oslobađajućih presuda, krivih interpretacija zakonodavnih rješenja kad je u pitanju spolno uznemiravanje i općenito svi oblici rodno utemeljenog nasilja, dugoročno nije dobro kompenzirati čestim zakonskim izmjenama i pooštavanjima kazni, dodatnim pojašnjavanjima zakonskih definicija, već uvođenjem sustavne edukacije struke i propisivanjem standarda obrazovanja koji poznavanje navedene materije mora uvesti kao preduvjet za imenovanja sudaca i drugih stručnih djelatnika i djelatnica na pozicije pravosudne vlasti.

I u izvještajnoj godini nastavio se trend pojačanog normiranja ove materije kroz interne propise mnogih institucija, tvrtki i organizacija od kojih neke nisu niti imale propisane postupke za zaštitu dostojanstva radnika/ca i disciplinskog kažnjavanja počinitelja/ica u slučaju spolnog uznemiravanja. **Pravobraniteljica je tijekom izvještajnog razdoblja pružila podršku, stručnu pomoć i edukaciju brojnim institucijama, sindikalnim organizacijama, tvrtkama i poslodavcima u izradi i unaprjeđenju internih pravnih okvira koji služe suzbijanju ove vrste nasilja.**

26. veljače 2025. – Odbor za ravnopravnost spolova Hrvatskog sabora uoči Međunarodnog dana žena organizirao je tematski okrugli stol na temu **Predstavljanje rezultata istraživanja o seksualnom uznemiravanju na radnom mjestu** koje je provedeno u suradnji Saveza samostalnih sindikata Hrvatske i Zaklade Friedrich Ebert. Predstavnik Pravobraniteljice izložio je iskustva rada Pravobraniteljice na pitanjima suzbijanja seksualnog uznemiravanja na radnom mjestu i iskustva sudjelovanja u EU projektu naziva „TEAMWORK#2 – suzbijanje seksualnog nasilja na radnom mjestu“ koji je podržala Pravobraniteljica.

07. ožujka 2025. – Pravobraniteljica je na poziv Saveza samostalnih sindikata Hrvatske sudjelovala na Panel diskusiji o seksualnom uznemiravanju na radnom mjestu: „**Kad granica nije jasna: Šala, kompliment ili seksualno uznemiravanje?**“ Panel je organiziran u okviru Women's Weekend-a u Rijeci, a uoči Međunarodnog dana žena. Temelj za raspravu na panelu bilo je istraživanje o seksualnom uznemiravanju na radnom mjestu koje su proveli Savez samostalnih sindikata Hrvatske (SSSH) i Zaklada Friedrich Ebert (FES), dok je Srednjoeuropski institut za radna pitanja (CELSI) na temelju nacionalnih istraživanja izradio komparativnu studiju, uspoređujući situaciju u Hrvatskoj s pet europskih zemalja (Bugarska, Češka, Slovačka, Mađarska i Grčka).

⁹² Kroz Zakon o ravnopravnosti spolova (NN 82/08, 69/17), Zakon o suzbijanju diskriminacije (NN 85/08, 112/12) i Zakon o radu (NN 93/14, 127/17, 98/19, 151/22, 64/23).

27. ožujka 2025. – u Kući Europe u Zagrebu održan je nacionalni okrugli stol pod nazivom „Unaprjeđenje sustava zaštite od seksualnog uznemiravanja na radnom mjestu“. Ovaj događaj predstavljao je završnu konferenciju drugog ciklusa provedbe međunarodnog projekta pod nazivom: „**TEAMWORK#2: combaT sExuAlharassMent in the WORKplace vol_2**“. Uz Hrvatsku, navedeni projekt provodio se u još šest europskih zemalja: Grčkoj, Cipru, Bugarskoj, Italiji, Španjolskoj i Belgiji, a provodile su ga ukupno 13 partnerskih organizacija iz navedenih država.



Provedbene organizacije za RH bile su Centar za nove inicijative i Centralno i istočno europska mreža za rodna pitanja, a projekt je podržala i Pravobraniteljica. Projekt je financiran sredstvima Europske unije kroz program Građani, jednakost, prava i vrijednosti (CERV). Glavni cilj projekta je unaprjeđenje prevencije i zaštite žrtava seksualnog uznemiravanja na radnom mjestu kroz edukaciju poslodavaca, izradu i doradu internih pravnih okvira te poticanje međusektorske suradnje.

08. svibnja 2025. – Pravobraniteljica je na poziv zaklade Friedrich Ebert Stiftung i Saveza samostalnih sindikata Hrvatske održala u Njivicama na otoku Krku predavanje o seksualnom uznemiravanju na radnom mjestu. Trodnevni događaj organiziran je na temelju rezultata istraživanja o seksualnom uznemiravanju na radnim mjestima u Republici Hrvatskoj koji je uz podršku Pravobraniteljice i zaklade FES proveo Savez samostalnih sindikata Hrvatske (SSSH) u 2024. godini, te na temelju pratećeg komparativnog istraživanja o seksualnom uznemiravanju na radnom mjestu iz iste godine, a koje je paralelno provedeno u Hrvatskoj, Bugarskoj, Grčkoj, Češkoj, Mađarskoj i Slovačkoj. Komparativnu studiju izradio je Central European Labour Studies Institute (CELSI) iz Slovačke.

23. listopada 2025. – Pravobraniteljica je na poziv Saveza samostalnih sindikata Hrvatske (SSSH) održala u Tuheljskim Toplicama predavanje na temu: „**Što je seksualno uznemiravanje i kako ga prepoznati – pravni okvir i praksa**“. Predavanje je održano u okviru dvodnevnog seminara u organizaciji SSSH i uz potporu Zaklade Friedrich Ebert Stiftung. Cilj predavanja bio je educirati sindikalne povjerenike i povjerenice o spolnom uznemiravanju na radnom mjestu, načinima prevencije, zaštite žrtve i kažnjavanja počinitelja te potaknuti razvoj obrazovnih aktivnosti i sadržaja o ovoj temi unutar sindikata. Sudionici seminara bili su sindikalni povjerenici i povjerenice, stručnjaci i stručnjakinje u ovom području te predsjednik sindikata udruženih u SSSH, Mladen Novosel.

30. listopada 2025. – Pravobraniteljica je na poziv Fakulteta političkih znanosti u Zagrebu prisustvovala projekciji dokumentarnog filma „**I tako još jedna**“, autorice Karle Jelić te nakon filma sudjelovala u tematskoj panel-raspravi o seksualnom uznemiravanju na visokim obrazovnim institucijama, uz poseban osvrt na slučajeve seksualnog uznemiravanja na Akademiji dramskih umjetnosti u Zagrebu.

26. studenog 2025. – Pravobraniteljica je sudjelovala na panelu u okviru posebne edicije Ženskog filmskog festivala na Fakultetu političkih znanosti u Zagrebu. Posebna edicija Ženskog filmskog festivala 2025. realizirana je u suradnji s Veleposlanstvom Republike Slovenije. Panel pod nazivom ***Etika u novinarstvu – moć riječi i granice odgovornosti*** otvorio je raspravu o pitanjima vezanim uz slučaj Dalibora Matanića i nedavne objave intervjua s njim u časopisu Gloria, zatim uz etiku novinarskog izvještavanja, posebice o rodno utemeljenom nasilju i spolnom uznemiravanju, te o učinkovitosti sustava zaštite žrtava i progona počinitelja.

04. prosinca 2025. – Pravobraniteljica je na poziv Saveza samostalnih sindikata Hrvatske (SSSH) održala u Trakošćanu predavanje na temu: „***Što je seksualno uznemiravanje i kako ga prepoznati – pravni okvir i praksa***“. Predavanje je održano u okviru dvodnevnog seminara u organizaciji SSSH i uz potporu Zaklade Friedrich Ebert Stiftung naziva: „***Snažne žene, snažan sindikat***“. Cilj predavanja bio je nastavak edukacije sindikalnih povjerenica o spolnom uznemiravanju na radnom mjestu, načinima prevencije, zaštite žrtve i kažnjavanja počinitelja kao i potaknuti razvoj obrazovnih aktivnosti i sadržaja o ovoj temi unutar Ženske sekcije sindikata. Sudionice seminara bile su sindikalne povjerenice iz javnog i državnog sektora, odnosno predstavnice sindikata policije, zdravstva, komunalnih službi, graditeljstva, turizma, socijale i drugih sektora - ukupno 24 sudionice.

Slijedi opis nekoliko slučajeva iz prakse rada Pravobraniteljice:

PRIMJER 1. U predmetu broj **PRS-01-01/25-01** Pravobraniteljica je putem predsjednika sindikata zaprimila pritužbu jedne zaposlenice koja je zaposlena na poslovima čišćenja u jednom javnom poduzeću. U pritužbi se isticalo da je pritužiteljica podnijela poslodavcu pritužbu zbog spolnog i drugog uznemiravanja koje da je doživjela od strane kolege, također zaposlenog kod istog poslodavca te se navodilo kako zaštita dostojanstva nije bila učinkovita, odnosno da poslodavac nije utvrdio da je došlo do povrede dostojanstva. Pravobraniteljica je zatražila očitovanje na navedene pritužbene razloge i dokumentaciju od poslodavca. U izvješću i očitovanju povjerenice za zaštitu dostojanstva radnika/ca poslodavca bilo je istaknuto kako po provedenom postupku nije bilo utvrđeno postojanje povrede dostojanstva radnika, odnosno pritužiteljice. Istovremeno, sindikat je u nekoliko navrata dostavio Pravobraniteljici dopune pritužbe, koje su, između ostalog, sadržavale i dokaze o pokrenutom kaznenom postupku i određenim mjerama opreza protiv prijavljenog radnika i to upravo za ista djela koja je na radu i u svezi s radom počinio na štetu pritužiteljice, a zbog kojih je ona podnijela zahtjev za zaštitu dostojanstva radnika/ca. S obzirom na navedene okolnosti, Pravobraniteljica je upozorila poslodavca da je uz prijavu policiji i/ili nadležnom državnom odvjetništvu, poslodavac prva nadležna institucija koja je u obvezi poduzeti učinkovite mjere zaštite radnice i disciplinskog kažnjavanja počinitelja po saznanju ili prijavi da je radnica žrtva spolnog uznemiravanja ili bilo kojeg drugog prijestupa, prekršaja i/ili kaznenog djela koje na radu i/ili u svezi s radom na njenu štetu čini drugi radnik/ca. Pravobraniteljica je naglasila poslodavcu kako navedene obveze moraju biti propisane poslodavčevim internim pravnim aktima, kao što je Pravilnik o radu, ugovori o radu, etički kodeksi, odnosno svi oni interni propisi koji reguliraju (laka i teška) kršenja radnih obveza djelatnika na radu i/ili u svezi s radom. Činjenica da poslodavac nije utvrdio povredu dostojanstva, dok je DORH našao osnove za određivanjem mjera opreza prema počinitelju, u osnovi ukazuje da je postupak poslodavca bio neučinkoviti samim tim predstavljao diskriminaciju utemeljenu na spolu. Pravobraniteljica je stoga dostavila poslodavcu upozorenja, preporuke i upute (uključujući i pravni okvir te standard postupanja), kojih bi se trebao držati prilikom unaprjeđenja

postupanja i internog (radno-pravnog) okvira u ovakvim slučajevima, kao i prilikom edukacija djelatnika/ca. U povratnom očitovanju poslodavac je naveo kako prihvaća upozorenja, preporuke i upute Pravobraniteljice.

PRIMJER 2. U predmetu broj **PRS 01-01/25-04** Pravobraniteljica je zaprimila anonimnu prijavu putem koje se nekolicina novinarki dviju medijskih kuća žalilo da su izložene spolnom uznemiravanju na radu od strane jednog novinara te generalno dovedene u nepovoljan položaj na radu temeljem spola činjenicom da se u navedenim medijskim kućama gaji seksistička kultura te baštine spolni stereotipi o ženama. Posebice kroz razne prigodničarske kvizove i/ili nagradne igre koje organizira uprava, o čemu su Pravobraniteljici dostavljeni i dokazi. Kako su se pritužiteljice požalile da interna struktura za prijave i zaštitu žrtava u medijskim kućama ne funkcionira, Pravobraniteljica se direktno obratila stranom vlasniku prituženih medijskih kuća zatraživši od njih provođenje istrage to dostavu izvješća i očitovanja o pritužbenim razlozima. Iz dobivenog očitovanja i izvješća potvrdili su se navodi o nepostojanju učinkovitih mjera suzbijanja spolnih stereotipa na radu te se također potvrdilo neprimjereno ponašanje i spolno uznemiravanje novinarki od strane jednog novinara. Shodno navedenom, Pravobraniteljica je izdala medijskim kućama upozorenja i preporuke za provođenje edukacije o rodnoj ravnopravnosti, poboljšanje sustava zaštite žrtava i jačanja kulture suzbijanja spolne diskriminacije i spolnih stereotipa među zaposlenima, a što je u potpunosti prihvaćeno.

PRIMJER 3. U predmetu broj: **PRS-01-01/25-08** Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu bivše zaposlenice jednog hotela koja je prijavila svog nadređenog za spolno uznemiravanje, žaleći se da je poslodavac nakon podnesene prijave nije zaštitio. Pravobraniteljica je na temelju zaprimljene pritužbe zatražila očitovanje i izvješće od poslodavca. Iz dostavljenog očitovanja i izvješća proizlazilo je da je formalni postupak zaštite dostojanstva radnice proveden tek kada se pritužiteljica obratila Pravobraniteljici i kada je Pravobraniteljica zatražila očitovanje i izvješće od odgovornih osoba društva, iako se pritužiteljica već ranije obraćala drugim osobama unutar društva žaleći se na spolno uznemiravanje. Dakle, postupak nije proveden pravodobno, niti je pritužiteljici pružena učinkovita zaštita i podrška, i to bez obzira što se pritužiteljica ranije u nekoliko navrata obratila za pomoć unutar sustava društva. Pravobraniteljica je stoga zaključila da ovlašteno i rukovodeće osoblje poslodavca nije dovoljno educirano o temeljnim načelima suzbijanja i borbe protiv ove vrste nasilja da bi se djelatnicama i djelatnicima slala nedvosmislena poruka da je njihovo radno okruženje mjesto nulte tolerancije na sve oblike seksualnog nasilja i spolne diskriminacije. Shodno navedenom, Pravobraniteljica je dostavila poslodavcu upozorenja, preporuke i upute (uključujući i pravni okvir te standard postupanja), kojih bi se trebao držati prilikom unaprjeđenja postupanja i internog (radno-pravnog) okvira u ovakvim slučajevima, kao i prilikom edukacija djelatnika/ca o predmetnoj materiji.

PRIMJER 4. U predmetu broj: **PRS-01-01/25-11** Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu zaposlenice jedne škole u kojoj se isticalo kako je sud pravomoćno utvrdio da je pritužiteljica bila uznemiravana na svom radnom mjestu od strane kolege te je naložio poslodavcu da se istoj zaštiti dostojanstvo na način da se osigura odsustvo uznemiravanja na radu, kao i da se poduzmu preventivne mjere. Dodatno, školi je naloženo isplatiti pritužiteljici i novčanu odštetu. U bitnom, pritužiteljica se žalila da je škola izigrala odluku suda na način da je pritužiteljici odredila nepovoljniju radnu smjenu dok je počinitelju uznemiravanja radno vrijeme ostalo isto. Drugim riječima, počinitelj uznemiravanja posao obavlja u istom radnom vremenu u kojem je i prije radio, a pritužiteljica je zbog prijave

diskriminacije koju je pretrpjela od počinitelja dovedena u nepovoljan položaj. I to sve unatoč odluci suda u kojoj je školi bilo naloženo da se pritužiteljicu zaštiti te da se poduzmu preventivne mjere. Kako je škola ignorirala zahtjev Pravobraniteljice za očitovanjem, utvrđena je diskriminacija te je pritužiteljica upućena da svoje pravo ostvari putem suda dok je Pravobraniteljica podnijela i prekršajnu prijavu protiv škole i odgovorne osobe u školi policijskoj upravi na daljnje nadležno postupanje, a zbog sumnje u kršenje članka 2. Zakona o ravnopravnosti spolova, kažnjivog po članku 33. istog Zakona kojim se žrtve diskriminacije štiti od nepovoljnog postupanja zbog prijave diskriminacije.

1.7.1. Zaključno razmatranje i preporuke

Iako ovogodišnja statistika upućuje na porast broja presuda kada je u pitanju kazneno djelo Spolno uznemiravanje (20), i dalje postoji nerazmjerno mali broj presuda u odnosu na broj prijavljenih slučajeva (94). Čak i kada počinitelji sami, ponekad i javno, priznaju višestruka počinjenja ovih prijestupa, izvidi i istrage traju predugo, pa redovito izostaje pravovremen i brz progon, presuda te društvena osuda. Zbog toga žrtve i dalje najčešće istupaju anonimno i nemaju povjerenja u institucije.

Gornju tezu potvrđuje i praksa rada Pravobraniteljice na pritužbama građana i građanki. Naime, iz većine pritužbi podnesenih **Pravobraniteljici proizlazi da žrtve zapravo nemaju dovoljno ili nemaju čak nikakvog povjerenja u sustav zaštite i učinkovitost progona te u pravednost brze, odnosno stroge osude počinitelja**, bilo da se radi o policiji i DORH-u ili o poslodavcima. Tome je tako jer sustav zaštite žrtava i progona počinitelja jednostavno ne funkcionira na način da trenutno i stvarno štiti žrtve, a počinitelja izlože brzom i strogom progonu i osudi već se primarno odugovlači s postupcima bez senzibiliteta za žrtve.

Imajući u vidu sve navedeno, a kako se trendovi unatoč izmijenjenom zakonodavnom okviru, nisu promijenili, Pravobraniteljica ponavlja svoje preporuke iz prošle godine kako bi se praksa, ali i institucionalni, pravosudni i zakonodavni okvir borbe protiv spolnog uznemiravanja unaprijedio:

- (1) Formalizirati i propisati, odnosno uvesti obvezu i ustrojiti jasne formalno-pravne i sadržajne okvire za međuresornu suradnju na svim razinama, posebice između policije, državnog odvjetništva i pravosuđa, zdravstvenih i socijalnih institucija u slučajevima seksualnog nasilja.
- (2) Uvesti sustavnu, redovitu i cjeloživotnu edukaciju sudaca/kinja i državnih odvjetnika/ca pri Pravosudnoj akademiji isključivo o progonu i kažnjavanju slučajeva rodno utemeljenog i seksualnog nasilja, kao i specijaliziranu edukaciju svih povjerenika/ca za zaštitu dostojanstva radnika/ca u državnom i privatnom sektoru te uvesti redovitu edukaciju o rodnoj ravnopravnosti i spolnoj diskriminaciji u sve odgojne i obrazovne institucije.
- (3) Nastaviti s edukacijom policije po pitanju istraživanja i procesuiranja svih oblika seksualnog nasilja.
- (4) Zakonom o radu propisati minimum standarda koji moraju preuzeti poslodavci iz svih sektora (državnih/javnih i privatnih), kao i sve obrazovne i ostale institucije, te propisati obvezu poslodavaca

preuzimanja i ugrađivanja navedenih minimalnih standarda u svoje jedinstvene interne pravne akte, bez obzira na broj zaposlenih osoba⁹³.

(5) 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.

(6) Uključiti mušku populaciju u aktivno suzbijanje ovih (ali i drugih) oblika diskriminacije odnosno rodno uvjetovanog nasilja.

(7) Potpisati i ratificirati Konvenciju br. 190. o sprječavanju nasilja i uznemiravanja u svijetu rada, koju je (2019.) donijela Međunarodna organizacija rada, a kojom se državama članicama nalaže poduzimanje niza mjera s ciljem prevencije i sprječavanja rodno utemeljenog nasilja i uznemiravanja u području zapošljavanja i rada, ističući da su žrtve tih oblika nasilja najčešće djevojke i žene.

(8) Obvezati sve poslodavce kojima je jedini ili većinski osnivač/vlasnik RH i/ili JLP(R)S da redovno objavljuju podatke o broju postupaka provedenih povodom zahtjeva za zaštitu dostojanstva na svojim web-stranicama.

(9) Osnažiti sve postojeće nacionalne preventivne mehanizme.

1.8. RODILJNE I RODITELJSKE POTPORE

Izvještajno razdoblje u ovom području svakako su obilježile izmjene i dopune Zakona o roditeljnim i roditeljskim potporama⁹⁴ (ZRRP; stupile na snagu 1.3.2025.). Navedenim zakonom se, radi zaštite materinstva, njege novorođenog djeteta i njegova podizanja, ravnopravne podjele prava i obveza skrbi o djetetu između oba roditelja, te usklađenosti obiteljskog i poslovnog života, propisuje pravo roditelja i njemu izjednačene osobe na vremenske i novčane potpore, uvjeti i način njihova ostvarivanja i financiranja te tijela nadležna za provedbu toga Zakona (čl.1.).⁹⁵ ZRRP promiče

⁹³ Minimalni standardi koji Pravobraniteljica predlaže da se uvedu u Zakon o radu odnose se na propise koje čine temeljne interne pravne arhitekture za procesuiranje, sankcioniranje i zaštitu žrtava spolnog uznemiravanja i spolne diskriminacije za sve poslodavce, kako iz državnog tako i iz privatnog sektora, uključujući i obrazovne institucije, akademije, škole, sportska društva, pravosuđe itd. Pa bi tako Zakonom o radu i drugim relevantnim zakonima bilo potrebno propisati jedinstvene rokove zastare za prijavu spolnog uznemiravanja kao radnog/disciplinskog/stegovnog prijestupa, osnovnu kategorizaciju disciplinskih/prekršajnih/stegovnih sankcija kada je u pitanju spolno uznemiravanje i spolna diskriminacija u svim područjima rada, način postupanja po neanonimnim i anonimnim pritužbama, obvezu vođenja disciplinskog postupka bez obzira na podnošenje kaznene prijave zbog istog prijestupa, kao i sve ostale važne normativne standarde koji trebaju predstavljati minimum pravnih kriterija i temelja koje svi moraju preuzeti i ugraditi u svoje interne propise bez obzira iz kojeg društvenog sektora dolaze (javnog, privatnog, obrazovnog i slično). Današnji standardi koje propisuje Zakon o radu omogućavaju poslodavcima da donose svoje interne akte iz ove materije praktički po vlastitom nahođenju upravo iz razloga što ne postoje propisani jedinstveni zakonodavni i pravni minimalni standardi obvezni za sve.

⁹⁴ Zakon o roditeljnim i roditeljskim potporama donesen je 20.12.2022., objavljen je u „Narodnim novinama“ broj 152/2022, a stupio je na snagu 1.1.2023. Navedeni zakon se primjenjivao tijekom cijele 2023.-2024., a Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o roditeljnim i roditeljskim potporama Hrvatski sabor je izglasao 21.2.2025., objavljeno u „Narodnim novinama“ broj 34/2025, a stupio je na snagu dana 1.3.2025.

⁹⁵ Još posljednjim izmjenama i dopunama ranije važećeg ZRRP-a (stupile na snagu 1.8.2022.) koje su prethodile donošenju novog ZRRP-a zakonodavstvo je bilo usklađeno s *Direktivom 2019/1158 Europskog parlamenta i Vijeća od 20.6.2019. o ravnoteži između poslovnog i privatnog života roditelja i pružatelja skrbi i o stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 2010/18/EU* te je poseban naglasak bio stavljen na aktivniju ulogu očeva i na ravnopravnije roditeljstvo.

odgovorno i ravnopravno roditeljstvo i uključivanje očeva u aktivno roditeljstvo, od trudnoće do ranog djetinjstva.

Podrška države kroz obiteljske potpore, počevši od roditeljskog dopusta, mjesečnih naknada, jednokratnih novčanih pomoći, naknada za skrb o bolesnom djetetu pa do dostupnosti zdravstvene skrbi, prioritetan su cilj u osnaživanju obitelji u podizanju djece. Na kvalitetu obiteljskog života i životni standard nemalo utječu troškovi roditeljstva koji posebno do izražaja dolaze povezani s participacijom na tržištu rada tijekom roditeljskog dopusta uz veći rizik ostanka bez posla i teže vraćanje u svijet rada nakon duljeg razdoblja skrbi o djeci.

I u ovom izvještajnom razdoblju Pravobraniteljica je nastavila s aktivnostima povezanim s ravnotežom između poslovnog i privatnog života, poticanjem očeva da se što ranije uključe u skrb o djeci te općenito aktivnostima iz područja roditeljskih i roditeljskih potpora (uključujući i aktivnosti vezane na normativnoj razini) od kojih se posebice izdvajaju sljedeće.

Siječanj 2025. – Pravobraniteljica je sudjelovala u postupku javnog savjetovanja o *Nacrtu prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o roditeljstvu i roditeljskim potporama*, s konačnim prijedlogom zakona (Prijedlog) u kojem je iznijela svoje mišljenje i primjedbe. S tim u vezi, Pravobraniteljica je pohvalila predviđene izmjene i dopune koje su usmjerene na povećanje materijalnih prava odnosno unaprjeđenje prava svih skupina korisnika/ica iz sustava roditeljskih i roditeljskih potpora⁹⁶, a za što se godinama zalaže i daje preporuke.⁹⁷ Također, pohvalila je i izmjene usmjerene na jasniju provedbu u odnosu na propise obveznog zdravstvenog osiguranja⁹⁸ radi čega se Prijedlogom dodaju odredbe koje se odnose na primjenu iste osnove za naknadu plaće prilikom određivanja osnove za naknadu plaće u situaciji kada majka započinje koristiti roditeljski dopust nakon što je bila u korištenju roditeljskog dopusta.⁹⁹ Međutim, Pravobraniteljica je istodobno ukazala i

⁹⁶ Predloženim zakonskim izmjenama udvostručuje se visina jednokratne novčane potpore za novorođeno dijete za sve skupine korisnika sa dotadašnjih 309,01 na 618,02 eura. Također, produžuje se vremensko trajanje prava na očinski dopust i dopust drugog posvojitelja na način da se umjesto dotadašnjih 10 radnih dana za jedno dijete propisuje 20 radnih dana odnosno umjesto 15 radnih dana u slučaju rođenja blizanaca, trojki ili istovremenog rođenja više djece propisuje se 30 radnih dana. Zaposleni i samozaposleni roditelji koji koriste pravo na roditeljski dopust za šest mjeseci, ako to pravo koristi jedan roditelj, ili osam mjeseci, ako to pravo koriste oba roditelja moći će ostvarivati novčanu naknadu do 3.000 eura, ovisno o svojoj plaći, umjesto dotadašnjih 995 eura. Također, povećavaju se sve novčane naknade (roditeljske potpore)

⁹⁷ Naime, Pravobraniteljica se kontinuirano zalaže za potpuno delimitiranje iznosa roditeljskih naknada (čije povećanje je ovim Prijedlogom bilo predviđeno u visini do 3.001,79 eura odnosno 680% proračunske osnove), ali i za potrebu **isplate dvostrukih novčanih naknada i potpora iz sustava roditeljskih i roditeljskih potpora u slučajevima poroda blizanaca**, odnosno trostrukih u slučaju rođenja trojki, a što nije bilo predviđeno Prijedlogom. Također, Pravobraniteljica je ponovila i svoje ranije primjedbe vezano uz važnost tumačenja pojma radnika/ce kako bi najširi krug zaposlenih osoba bio obuhvaćen pravima koja pruža Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća o ravnoteži između poslovnog i privatnog života roditelja i pružatelja skrbi i o stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 2010/18/EU, kao i vezano uz potrebu pojašnjenja koje sve osobe ulaze u pojam „ekvivalentni drugi roditelj“, a koje navedena Direktiva u korištenju očinskog dopusta izjednačava s očevima.

⁹⁸ Naime, **prava iz sustava roditeljskih i roditeljskih potpora vezana su uz obvezno zdravstveno osiguranje te se pojedini uvjeti, naknade ili provedbeni postupci nužno promatraju u cjelini odnosno kao jedinstven sustav zaštite trudnoće i roditeljstva**. Budući da su **osnove za obračun naknada iz sustava roditeljskih i roditeljskih potpora vezane uz obvezno zdravstveno osiguranje**, naknada plaće se određuje sukladno odredbama ZOZO-a odnosno sukladno odredbama podzakonskih akata koji su na snazi. Navedena odredba propisuje da osnovicu čini prosječan iznos plaće koja je osiguraniku/ici isplaćena u posljednjih šest mjeseci prije mjeseca u kojem je nastupio slučaj na osnovi kojeg se stječe pravo na naknadu plaće (čl.54. ZOZO-a), dok se Pravilnikom o uvjetima i načinu ostvarivanja prava iz obveznog zdravstvenog osiguranja propisuje postupanje u slučaju kada osiguraniku/ici nije isplaćena niti jedna plaća ili je isplaćena samo jedna.

⁹⁹ S tim u vezi, Pravobraniteljica je ukazala kako se radi o problematiki koja je već neko vrijeme prepoznata, posebice kroz zaprimljene pritužbe **majki koje za vrijeme korištenja roditeljskog i roditeljskog dopusta ostanu ponovno trudne** te rođe drugo dijete za koje počnu koristiti roditeljski/roditeljski dopust, a uslijed čega im u zadnjih šest mjeseci prije mjeseca u kojem je nastupio osigurani slučaj na osnovi

na potencijalne prijemne odnosno nedoumice obzirom da iz predloženih zakonskih izmjena ne bi proizlazilo da se iste odnose i na slučajeve u kojima je postojao određeni prekid između korištenja navedenih prava odnosno u slučajevima u kojima se propisana prava ne koriste neposredno i bez ijednog dana prekida već je isplaćena samo jedna ili niti jedna plaća u šestomjesečnom razdoblju¹⁰⁰ (kao npr. uslijed korištenja godišnjeg odmora).¹⁰¹ U kontekstu navedenih izmjena i dopuna Pravobraniteljica je postupala i u odnosu na **položaj žena obrtnica**¹⁰² vezano uz ostvarivanje njihovih prava sukladno ZRRP-u te je podržala inicijativu¹⁰³ da se **vlasnicama obrta iznos potpore poveća na 219 % proračunske osnovice** odnosno na 966,75 eura.¹⁰⁴

Siječanj 2025. – Pravobraniteljica se uključila u postupak **javnog savjetovanja o Naknadnoj procjeni** Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o roditeljskim potporama¹⁰⁵ u kojem je iznijela određene primjedbe i prijedloge koji su prethodno bili izneseni i u postupku javnog savjetovanja na Nacrt prijedloga Strategije demografske revitalizacije Republike Hrvatske do 2033., i koji se temelje na dugogodišnjoj praksi i postupanju po pritužbama građana/ki iz navedenog područja. Navedene primjedbe Pravobraniteljica je iznijela i u postupku **javnog savjetovanja o Obrascu zakonodavnih aktivnosti za 2025. godinu** Ministarstva demografije i useljeničtva.¹⁰⁶

11. veljače 2025. - Odbor za ravnopravnost spolova Hrvatskog sabora održao je 9. sjednicu na kojoj se raspravljalo o *Prijedlogu zakona o izmjenama i dopunama Zakona o roditeljskim*

kojeg se stječe pravo na naknadu (odnosno roditeljski dopust za drugo dijete) nije bila isplaćena niti jedna plaća ili je bila isplaćena samo jedna plaća od strane poslodavca te im se stoga za vrijeme roditeljskog dopusta (za drugo dijete) isplaćivala naknada u minimalnom iznosu. Stoga je Pravobraniteljica u više navrata predlagala da se razmotre sva normativna rješenja kojima bi se ova problematika riješila na cjeloviti način, uključujući i izmjene Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju kao i Zakona o roditeljskim i roditeljskim potporama.

¹⁰⁰ U kontekstu navedenog postavlja se također i pitanje načina obračunavanja visine naknade za vrijeme **privremene spriječenosti za rad zbog njege djeteta** koju korisnik/ica koristi nakon prestanka korištenja prava na roditeljski dopust od čijeg je korištenja prošlo manje od dva mjeseca (odnosno u slučajevima u kojima je isplaćena samo jedna ili niti jedna plaća u šestomjesečnom razdoblju).

¹⁰¹ S tim u vezi, Pravobraniteljica je tijekom izvještajnog razdoblja zaprimila dvije pritužbe (**PRS-01-05/25-19** i **PRS-01-05/25-21**) vezane uz način obračuna novčane naknade u slučajevima postojanja određenog prekida između korištenja pojedinih prava zbog korištenja godišnjeg odmora. U navedenim slučajevima Pravobraniteljica je pritužiteljice informirala o svojim stajalištima i iznesenim primjedbama, kao i poduzetim aktivnostima u navedenom području.

¹⁰² Pravobraniteljica je ukazala kako predložene izmjene i dopune ZRRP-a u dijelu koji se odnosi na žene obrtnice svakako ne doprinose poboljšanju njihovog položaja, ali niti općenito poticanju žena za bavljenjem obrtništvom već štoviše, mogu djelovati nepoticažno i odvraćajuće, a čime se svakako **dodatno produbljuje nepovoljniji položaj žena obrtnica kao žena koje aktivno participiraju na tržištu rada**. Tijekom izvještajnog razdoblja Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu **PRS-01-05/25-29** vezano uz navedenu problematiku te je pritužiteljicu obavijestila o gore navedenom stajalištu i poduzetim aktivnostima u ovom području.

¹⁰³ Naime, Hrvatska obrtnička komora je u postupku javnog savjetovanja ukazala kako se u izmjenama i dopunama ZRRP-a predviđa da samozaposlenom roditelju naknada plaće ne može biti manja od 159 % proračunske osnovice, što iznosi 701,89 eura te će to biti znatno povećanje u odnosu na dotadašnjih 2,19 eura naknade po danu za obrtnice u paušalnom oporezivanju. Međutim, proizlazi kako je **isti iznos predviđen i za nezaposlene osobe** radi čega je bilo zatraženo da se **vlasnicama obrta iznos potpore poveća na 219 % proračunske osnovice** odnosno na 966,75 eura, što je najbliže iznosu minimalne plaće, za koji smatraju da je i minimalan iznos potreban majci koja posao stavlja u mirovanje. Navedeno je **preporučila i Pravobraniteljica** ukazavši na položaj žena u poduzetništvu. Primjedbe Pravobraniteljice na izmjene i dopune ZRRP-a nisu bile prihvaćene.

¹⁰⁴ Iz povratnog očitovanja MDU proizlazi kako navedena *preporuka nije prihvaćena* uz obrazloženje u bitnome kako u ZRRP-u postoji nekoliko vrsta dopusta koji ovise o radnom pravnom statusu korisnika te su usko vezana uz sustav obveznog zdravstvenog osiguranja. Nadalje MDU ističe kako se kroz sustav roditeljskih potpora štite i socijalno osjetljive skupine. Također, naglašava se da o obrtnicima ovisi na koju će osnovicu biti obvezni plaćati doprinos za zdravstveno osiguranje te budući da *sustav obrtništva predviđa različite osnovice za pojedine kategorije obrtnika*, to posljedično utječe na ostvarivanje prava na zdravstveno osiguranje odnosno prava na roditeljske i roditeljske potpore.

¹⁰⁵ Radi se o Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o roditeljskim i roditeljskim potporama (Narodne novine, broj 85/22), koji je bio stupio na snagu 1.8.2022.

¹⁰⁶ Više o navedenom mišljenju dostupno je na poveznici: <https://www.prs.hr/cms/post/1420>

potporama, s konačnim prijedlogom zakona. Na sjednici je zamjenik Pravobraniteljice načelno pohvalio predviđene zakonske izmjene, ali je ujedno iznio i primjedbe iz postupka javnog savjetovanja koje resorno tijelo nije prihvatilo.¹⁰⁷

14. veljače 2025. - Pravobraniteljica je sudjelovala na on-line **sastanku multisektorske grupe u sklopu projekta CAREvolution**¹⁰⁸ čiji cilj je **promicati rodnu ravnopravnost** u privatnoj i profesionalnoj sferi poticanjem pravedne raspodjele odgovornosti za brigu o drugima odnosno stavljanjem naglaska na potrebu veće uključenosti muškaraca. Predstavnica pravobraniteljice je ukratko iznijela dosadašnje aktivnosti i zalaganje institucije u promoviranju obiteljski-orijentirane politike radi lakšeg usklađivanja poslovnog i obiteljskog života, kao i preporuke iz ovog područja.

19. ožujka 2025. – Kao i tijekom ranijih godina, Pravobraniteljica je objavila **javno priopćenje povodom Dana očeva**¹⁰⁹ istaknuvši kako su očevi u Republici Hrvatskoj i dalje opterećeni patrijarhalnim rodnim ulogama te se od njih primarno očekuje ekonomska skrb za djecu i obitelj dok u svakodnevnom životu teret obaveza prema djeci, starijim članovima/cama obitelji i kućanstvu još uvijek velikom većinom snose žene. I prevladavajući je stav pritom, nažalost, da bi tako i trebalo biti. Tako postavljene društvene uloge i očekivanja od muškaraca zasigurno ne doprinose korištenju prava koje očevi imaju vezano uz ostanak uz dijete u najranijoj dobi. No, kada je riječ o usklađivanju poslovnog i privatnog života, jednako važnu ulogu trebali bi imati i muškarci, kao ravnopravni članovi obitelji i roditelji.

19. ožujka 2025. - Povodom obilježavanja Dana očeva, **pravobraniteljica**¹¹⁰ je **gostovala u emisiji Dobro jutro, Hrvatska** na HTV-u na temu položaja i uloge očeva u društvu te ravnopravnog roditeljstva. Pravobraniteljica je iznijela relevantne statističke podatke o broju muškaraca koji koriste prava iz sustava roditeljskih potpora (posebice očinskog i roditeljskog dopusta), a osvrnula se i na usklađivanje nacionalnog zakonodavstva sa Direktivom o ravnoteži između poslovnog i privatnog života te je iznijela i relevantne statističke podatke na razini EU koji pokazuju da većinu korisnika/ica plaćenih roditeljskih dopusta čine žene.¹¹¹

9. travnja 2025. - Povodom obilježavanja Svjetskog dana zdravlja¹¹², u organizaciji Hrvatskog zavoda za javno zdravstvo održana je **javnozdravstvena tribina Mentalno zdravlje perinatalnog razdoblja i ranog roditeljstva** na kojoj je u svojstvu panelista sudjelovao zamjenik Pravobraniteljice s osvrtom na važnost mjera za ekonomsko osnaživanje žena i stvaranje poticajnih uvjeta za planiranje obitelji. Tribina je okupila stručnjake/inje koji su kroz izlaganje iz različitih perspektiva ukazali na

¹⁰⁷ Cjelovito mišljenje i primjedbe koje je Pravobraniteljica iznijela u postupku javnog savjetovanja nalaze se na sljedećoj poveznici: <https://www.prs.hr/cms/post/1411>

¹⁰⁸ Predmetni projekt provodi Hrvatski poslovni savjet za održivi razvoj, a projekt se provodi istovremeno u Sloveniji i Rumunjskoj.

¹⁰⁹ Na isti datum - Dan očeva obilježavaju i Portugal, Španjolska, Belgija, Italija, te Lichtenstein. U Švedskoj, Norveškoj, Finskoj i Danskoj, Dan očeva obilježava se drugu nedjelju u studenom, a u 52 zemlje svijeta treće nedjelje u lipnju.

¹¹⁰ Uz Pravobraniteljicu, u emisiji je gostovala i državna tajnica u Ministarstvu demografije i useljeništa, Željka Josić, koja je predstavila pravni i normativni okvir u području roditeljskih potpora kao i nedavne izmjene ZRRP-a.

¹¹¹ Iznimku čine Danska, Švedska i Portugal gdje su muškarci u 45% slučajeva primatelji naknada, a jedina zemlja u kojoj je udio muškaraca veći od udjela žena (i iznosi 53%) je Luksemburg.

¹¹² Svjetski dan zdravlja 2025. obilježen je pod sloganom „Zdravi početci, budućnost puna nade“, čime se u središte pažnje stavlja zdravlje majki i novorođenčadi, naglašavajući kako upravo zdravi početci oblikuju našu zajedničku budućnost.

važnost mentalnog zdravlja roditelja i njegov utjecaj na emocionalnu dobrobit cijele obitelji te razvoj djeteta.

21. studeni 2025. - U organizaciji udruge B.a.B.e. održan je **okrugli stol** *Nevidljivi teret: rodne dimenzije kognitivno-emocionalnog rada*, a u okviru Tematske sustavne podrške Nacionalne zaklade za razvoj civilnog društva u području *Usklađivanje privatnog i poslovnog života*. Predstavnicu Pravobraniteljice se uključila u raspravu istaknuvši dosadašnje aktivnosti i angažman institucije u ovom području s posebnim osvrtom na rezultate EU-projekta kojeg je Pravobraniteljica bila nositeljica.¹¹³



18. prosinca 2025. - U organizaciji udruge B.a.B.e. održana je tematska konferencija pod nazivom *Kognitivno-emocionalno upravljanje kućanstvom: vidljive posljedice nevidljivog rada* čiji cilj je otvoriti raspravu o tome kako mentalni rad kao fenomen utječe na ravnopravnost spolova, sudjelovanje žena na tržištu rada i razvoj javnih politika.

Pravobraniteljica je kao jedna od panelistica sudjelovala na panel raspravi *Mentalni rad: od obiteljske sfere do društvene odgovornosti – izazovi i rješenja* te je iznijela rezultate relevantnih istraživanja kao i svoje brojne aktivnosti i preporuke iz ovog područja. Pravobraniteljica je iz perspektive institucije ukazala i na još uvijek prisutne spolne stereotipe o muškarcima/očevima i ženama/majkama u kontekstu njihovih društveno očekivanih rodni uloga. Prema dostupnim istraživanjima veći dio mentalnog rada obavljaju žene, tj. postoji **rodna neravnopravnost u podjeli mentalnog kućanskog rada**.¹¹⁴

¹¹³ Radi se o EU projektu naziva "Prema stvarnoj ravnopravnosti muškaraca i žena: usklađivanje profesionalnog i obiteljskog života", a u okviru kojeg je u 2018. bilo provedeno i istraživanje „Utjecaj rodne podjele obiteljskih obveza i kućanskih poslova na profesionalni život zaposlenih žena“ koje je provela prof. Ksenija Klasnić sa Filozofskog fakulteta u Zagrebu.

¹¹⁴ Pravobraniteljica se osvrnula na relevantne statističke podatke i istraživanja kao što je Anketa o raspolaganju vremenom koju je Državni zavod za statistiku provodio u RH (21.11.2022.-26.11.2023.) koja pokazuje da **žene na brigu o kućanstvu i obitelji (neplaćeni posao) u prosjeku dnevno odvoje 4 sata i 4 minute, dok muškarci odvoje 2 sata i 26 minuta**, što potvrđuje prisutnost većeg rodno jaza u neplaćenj skrbi. Osvrnula se i na najnovije podatke EIGE-a za 2025., koji ukazuju kako je u području vremena razlika između žena i muškaraca u skrbi za djecu jedna od najmanjih u EU. Međutim, razlike u pogledu obavljanja kućanskih poslova ostaju (65% žena naspram 27% muškaraca obavlja kućanske poslove svakodnevno). Pravobraniteljica je istaknula kako bi se mentalni rad trebao jasno prepoznati kao oblik neplaćenog rada koji generira rodnu nejednakost. Pritom je istaknula i važnost što većeg sudjelovanja očeva/muškaraca u brizi i skrbi o djeci, uključujući i njihovo veće korištenje prava iz sustava roditeljskih i roditeljskih potpora.

1.8.1. Analiza korištenja roditeljskih i roditeljskih potpora po spolu

Kao i ranijih godina, od strane Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje (HZZO) pribavljeni su podaci iskazani po spolu o broju korisnika/ka roditeljskih i roditeljskih potpora (razdoblje 1.1. – 31.12.2025.) koji su prikazani u tablici.

Tablica: Statistički pokazatelji o korisnicima roditeljskih i roditeljskih potpora u 2025.

RODILJNI DOPUST DO 6 MJESECI STAROSTI DJETETA ¹¹⁵		RODITELJSKI DOPUST (DO 180 DANA I OD 181. DO 840. DANA) ¹¹⁶		NEPRENOSIVI DIO RODITELJSKOG DOPUSTA (UKUPNO) ¹¹⁷		RAD S POLOVICOM PUNOG RADNOG VREMENA (SVI OBLICI)		DOPUST ZA NJEGU DJETETA S TEŠKOĆAMA U RAZVOJU (DO 8. GODINE)	
UKUPNO - 72.713		UKUPNO - 50.159		UKUPNO - 17.850		UKUPNO - 8.096		UKUPNO - 8.358	
M	Ž	M	Ž	M	Ž	M	Ž	M	Ž
130 ili 0,18%	72.583 ili 99,82%	2.269 ili 4,52%	47.890 ili 95,48%	17.609 ili 98,65%	241 ili 1,35%	2.647 ili 32,7%	5.449 ili 67,3%	250 ili 3%	8.108 ili 97%
SKRAĆENO RADNO VRIJEME ZBOG NJEGE DJETETA (SVI OBLICI)		RODILJNA POŠTEDA (SVI OBLICI)		RODITELJSKA POŠTEDA (SVI OBLICI)		RODILJNA BRIGA (SVI OBLICI)		RODITELJSKA BRIGA (SVI OBLICI)	
UKUPNO - 11.691		UKUPNO - 1.484		UKUPNO - 2.797		UKUPNO - 4.808		UKUPNO - 7.649	
M	Ž	M	Ž	M	Ž	M	Ž	M	Ž
1.182 ili 10,11%	10.509 ili 89,89%	-	1.484 ili 100%	7 ili 0,25%	2.790 ili 99,75%	-	4.808 ili 100%	16 ili 0,20%	7.633 ili 99,8%
OČINSKI DOPUST		DOPUST DRUGOG POSVOJITELJA		STANKA ZA DOJENJE		MIROVANJE RADNOG ODNOSA		DOPUST TRUDNE RADNICE ¹¹⁸	
UKUPNO - 19.597		UKUPNO - 42		UKUPNO - 25		UKUPNO - 17		UKUPNO - 604	
M	Ž	M	Ž	M	Ž	M	Ž	M	Ž
19.595 ili 99,99%	2 ili 0,01%	38 ili 90,5	4 ili 9,5%	-	25 ili 100%	-	17 ili 100 %	-	604 ili 100%

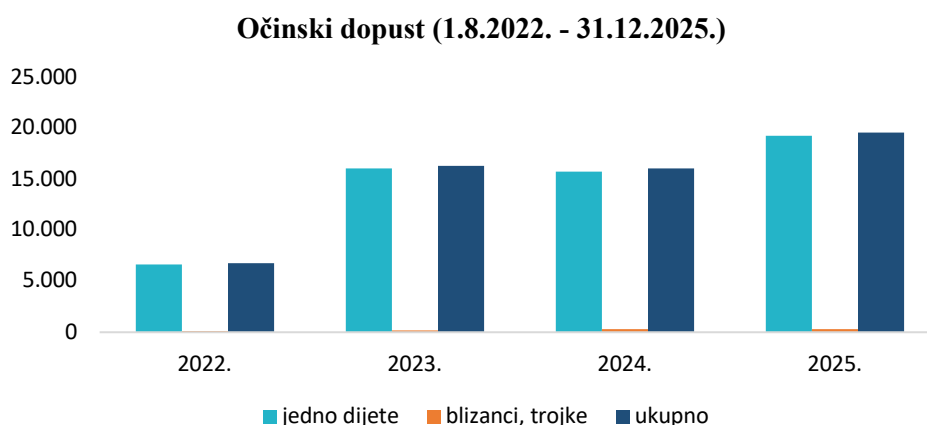
¹¹⁵ Navedena kategorija obuhvaća obvezni i dodatni roditeljski dopust, produženi roditeljski dopust za ranije rođeno dijete te roditeljski dopust za slučaj smrti djeteta. Što se tiče **posvojiteljskog dopusta**, u 2025. bilo je ukupno 156 korisnika/ica navedenog dopusta, od čega je muškaraca bilo 22 (udio od 14,1%).

¹¹⁶ **Roditeljski dopust posvojitelja** (do 180 dana i od 181. do 840. dana) u 2025. koristilo je ukupno 72 korisnika/ica, od čega je muškaraca bilo 14 (udio od 19,4%).

¹¹⁷ Obzirom kako korisnici/e mogu roditeljski dopust koristiti u dijelovima uz jedino ograničenje da ga koriste najviše dva puta godišnje (svaki put u trajanju od najmanje 30 dana), HZZO pojašnjava kako iz navedenog razloga u razdoblju od godine dana jedna osoba se može evidentirati više puta kao korisnik/ica navedenog prava.

¹¹⁸ Prema čl.25.st.5. ZRRP-a, odluku o dopustu trudne radnice poslodavac je obavezan dostaviti, između ostalih, i HZZO-u u roku od osam dana od donošenja. S obzirom da se radi o pravu o kojem HZZO ne odlučuje nego odluku o dopustu trudne radnice donosi poslodavac kojeg ZRRP obavezuje istu dostaviti HZZO-u, HZZO navodi kako ovisi o postupanju poslodavaca te *nema uvid u stvaranje broj korisnika ovoga prava*, nego raspolaže isključivo podacima o broju korisnika za koje mu je dostavljena odluka o korištenju dopusta trudne radnice.

Očinski dopust uveden je u hrvatski sustav roditeljskih i roditeljskih potpora tijekom 2022.¹¹⁹ Odredbom čl.7.st.1.t.14. ZRRP-a očinski dopust je definiran kao dopust zaposlenog ili samozaposlenog oca ili njemu izjednačene osobe koja se brine o djetetu, povodom rođenja djeteta, radi pružanja njege i podizanja tog djeteta. Od 1.3.2025.¹²⁰ **produljeno je vremensko trajanje prava na očinski dopust i dopust drugog posvojitelja** na način da se umjesto dotadašnjih 10 radnih dana za jedno dijete propisalo 20 radnih dana odnosno umjesto 15 radnih dana u slučaju rođenja blizanaca, trojki ili istovremenog rođenja više djece propisalo se 30 radnih dana. Sukladno čl.16. ZRRP-a, očinski dopust se može koristiti do navršenih šest mjeseci života djeteta pod uvjetom da otac u isto vrijeme ne koristi jedno od prava propisanih ZRRP-om. Očinski dopust se može koristiti neovisno o radno pravnom statusu majke te je neprenosiv. Iz dostavljenih podataka HZZO-a o korisnicima roditeljskih i roditeljskih potpora proizlazi kako je **očinski dopust koristilo ukupno 19.597 korisnika odnosno njih 3.553. više nego u 2024.**¹²¹, što predstavlja povećanje od 22,14%. Pritom je očinski dopust u trajanju od 20 dana (za jedno dijete) koristilo 19.245 korisnika, očinski dopust u trajanju od 30 dana (za blizance, trojke ili istodobno rođenje više djece) koristilo je 322 korisnika, a očinski dopust u slučaju smrti djeteta 30 korisnika.



ZRRP-om je od 1.1.2023., uvedeno i novo pravo na **dopust drugog posvojitelja** koje drugi posvojitelj koristi neovisno o radno pravnom statusu posvojitelja s kojim ima zajednički posvojeno dijete te pod uvjetom da u isto vrijeme ne koristi jedno od prava propisanih ZRRP-om, u neprekidnom trajanju, a koje posvojitelj može koristiti do isteka 6 mjeseci od pravomoćnosti rješenja o posvojenju djeteta, za koje pravo se propisuje pravo na naknadu plaće na istovjetan način kao i za očinski

¹¹⁹ Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o roditeljskim i roditeljskim potporama koji je donesen 15.7.2022., a stupio na snagu 1.8.2022.

¹²⁰ Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o roditeljskim i roditeljskim potporama Hrvatski sabor je izglasao 21.2.2025., objavljeno u „Narodnim novinama“ broj 34/2025, a stupio je na snagu dana 1.3.2025.

¹²¹ U 2024. očinski dopust koristilo je ukupno 16.044 korisnika.

dopust.¹²² Prema podacima HZZO-a, dopust drugog posvojitelja¹²³ je koristilo **ukupno 42 korisnika/ica** (38 muškaraca i 4 žene)¹²⁴, odnosno troje manje nego u 2024. (kada je to pravo koristilo 45 osoba).

Što se tiče korištenja **roditeljskog dopusta**¹²⁵ **od strane muškaraca** u 2025., **4,52% očeva** ga je koristilo što predstavlja **povećanje** u odnosu na 3,77% (2024.). Analizirajući podatke u proteklim razdobljima, vidljivo je kako je u 2025., udio očeva koji su koristili roditeljski dopust najveći od 2020., te da je na razini 2015.-2017., a što je svakako u određenoj vezi i sa povećanjem naknade plaće za vrijeme korištenja roditeljskog dopusta.¹²⁶ U našem društvu još uvijek prevladava stereotipno stajalište da su žene te koje bi trebale primarno obavljati sve ili većinu obaveza vezanih uz kućanstvo i brigu oko djece i svih članova obitelji, što zaposlene žene dvostruko opterećuje i dovodi do nejednakosti u startnim pozicijama žena i muškaraca. Uloga poslodavaca u omogućavanju i poticanju usklađivanja poslovnog i privatnog života je stoga jedna od ključnih za zaposlene roditelje, uz razvoj odgovarajućih i dostupnih usluga skrbi za djecu i starije. Prema uvriježenom mišljenju, **očevima još uvijek nedostaje podrška u korištenju roditeljskog i drugih dopusta povezanih s rođenjem djeteta**, odnosno nedovoljna podrška majki-partnerica i šire okoline, ali tu je i strah od posljedica na radnom mjestu. Dakle, izostaje podrška i od poslodavaca i od radnih kolega/ica. Stoga se Pravobraniteljica nada da će se pozitivan trend povećanja udjela muškaraca koji koriste roditeljski dopust, a koji je započet u izvještajnom razdoblju, svakako nastaviti, i to još većom dinamikom.

U kontekstu navedenog, MDU navodi kako je projekt *Poslodavac prijatelj obitelji* pokrenut s ciljem isticanja i nagrađivanja poslodavaca koji prepoznaju važnost ravnoteže između poslovnog i obiteljskog života. Priznanje se dodjeljuje tvrtkama koje zaposlenike ne gledaju samo kroz radnu ulogu, već i kroz njihove obiteljske obveze i potrebe, potičući stvaranje radnog okruženja u kojem se ljudi osjećaju podržano i motivirano. Poslodavci koji nose ovu titlu primjenjuju konkretne mjere koje olakšavaju svakodnevni život zaposlenika/ica, uključujući: fleksibilno radno vrijeme i rad od kuće, podršku pri povratku na posao nakon roditeljskog dopusta, dodatne slobodne dane za obiteljske obveze, programe skrbi za djecu i starije članove obitelji te podršku dojenju majkama, uključujući

¹²² Naime, po uzoru na očinski dopust koji je uveden kao novo pravo izmjenama i dopunama ranijeg ZRRP-a (2022.), u novom ZRRP-u (2023.) se uvodi pravo sličnog sadržaja u slučaju *zajedničkog posvojenja* zaposlenih ili samozaposlenih posvojitelja. Slijedom navedenoga, uvodi se novo pravo na dopust drugog posvojitelja, koje drugi posvojitelj koristi neovisno o radnopravnom statusu posvojitelja s kojim ima zajednički posvojeno dijete.

¹²³ Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o roditeljnim i roditeljskim potporama (Narodne novine, broj 34/2025), koji je stupio na snagu 1.3.2025., umjesto dotadašnjih deset radnih dana u slučaju posvojenja jednog djeteta propisuje se 20 radnih dana odnosno umjesto 15 radnih dana u slučaju posvojenja blizanaca ili istodobnog posvojenja dvoje ili više djece ili djeteta koje posvojenjem postaje treće ili svako sljedeće dijete u obitelji ili posvojenja djeteta koje se prema propisima o vještačenju i metodologijama vještačenja smatra djetetom s teškoćama u razvoju, propisuje se 30 radnih dana.

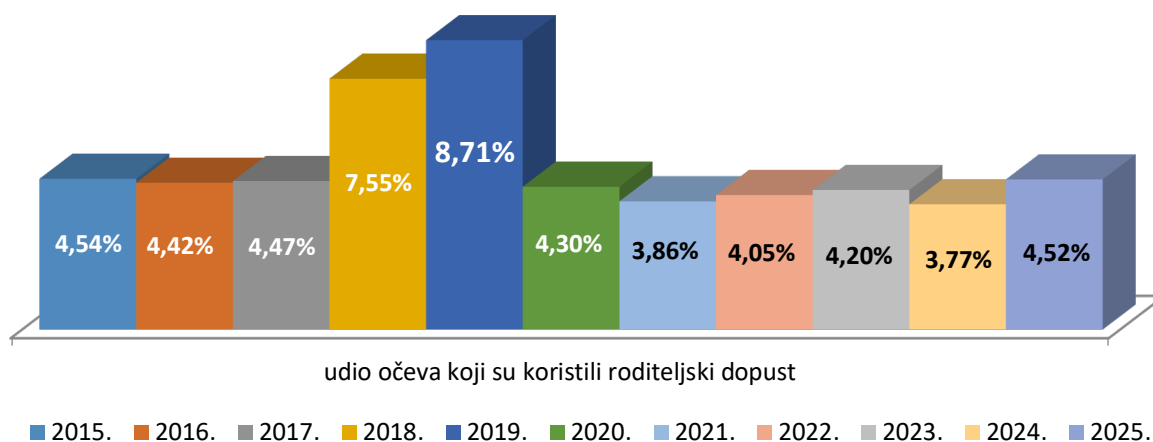
¹²⁴ Dopust drugog posvojitelja za jedno dijete (u trajanju od 20 radnih dana) koristilo je ukupno 25 osoba, od čega 22 muškaraca, a dopust drugog posvojitelja za blizance ili istodobno posvojenje dvoje ili više djece ili djeteta koje posvojenjem postaje treće ili svako sljedeće dijete u obitelji ili posvojenja djeteta koje se prema propisima o vještačenju i metodologijama vještačenja smatra djetetom s teškoćama u razvoju (u trajanju od 30 radnih dana) koristilo je ukupno 17 osoba, od čega 16 muškaraca.

¹²⁵ Radi se o *roditeljskom dopustu do 180 dana* (kojega je koristilo 39.119 osoba od čega je udio muškaraca kao korisnika bio 3,75%) i *roditeljskom dopustu od 181.-840. dana* (kojega je koristilo 11.040 osoba od čega 7,23% muškaraca).

¹²⁶ U 2024., za vrijeme korištenja prava na roditeljski dopust naknada plaće za prvih šest mjeseci, ako to pravo koristi jedan roditelj, ili prvih osam mjeseci, ako to pravo koriste oba roditelja, iznosila je 100% osnovice za naknadu plaće, a koja ne može za puno radno vrijeme iznositi više od 225,5% proračunske osnovice odnosno 995,45 eura mjesečno. Međutim, Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o roditeljnim i roditeljskim potporama (koji je stupio na snagu 1.3.2025.) došlo je do daljnjeg **povećanja naknade za roditeljski dopust u visini do 3.001,79 eura** odnosno 680% proračunske osnovice, a što je Pravobraniteljica pohvalila.

prilagođene prostore i vrijeme za dojenje ili izdajanje mlijeka. Navedeni projekt posebice ističe ravnopravnost spolova i kvalitetu organizacijske kulture, a što Pravobraniteljica pohvaljuje i smatra primjerom dobre prakse.

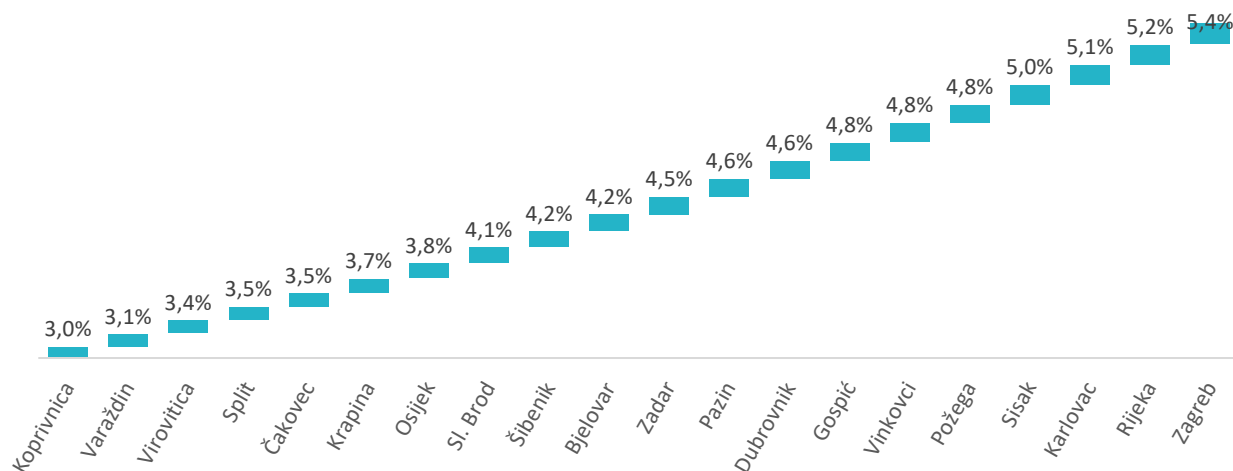
Grafikon: udio očeva (muškaraca) koji su koristili roditeljski dopust u RH u razdoblju od 2015. –2025., izraženo u postotcima



Analizom podataka o udjelu očeva koji su koristili roditeljski dopust¹²⁷ u ukupnom broju korisnika tog dopusta **prema područnim uredima** (PU) HZZO-a proizlazi kako je najveći udio muškaraca navedeno pravo koristio na području PU Zagreb (5,4%), PU Rijeka (5,2%), PU Karlovac (5,1%) i PU Sisak (5,0%) – iznad 5%, dok je istodobno najmanji udio muškaraca to pravo koristio na području PU Koprivnica (3%), PU Varaždin (3,1%), PU Virovitica (3,4%), PU Split i PU Čakovec (3,5%), PU Krapina (3,7%) i PU Osijek (3,8%) – dakle manje od 4%.

¹²⁷ Radi se o roditeljskom dopustu do 180 dana i od 181. do 840. dana.

Udio očeva koji su koristili roditeljski dopust u ukupnom broju korisnika tog dopusta (po PU HZZO) tijekom 2025.



Europski institut za ravnopravnost spolova (EIGE, 2024.) je objavio rodnu analizu pod nazivom *Povratak na tržište rada nakon roditeljskog dopusta*¹²⁸, a koja je pokazala da i dalje postoji **veliki nerazmjer u korištenju roditeljskog dopusta obzirom kako su žene one koje ga koriste u velikoj mjeri dok je broj muških korisnika i dalje malen**.¹²⁹

Organizacija za ekonomsku suradnju i razvoj (OECD, 2025.) objavila je dokument pod nazivom *Plaćeni dopust za očeve: Nedavni trendovi u politici OECD-a*¹³⁰ u kojem se navodi kako **plaćeni dopust namijenjen majkama u prosjeku traje 25,4 tjedna, što je dvostruko više od 12,7 tjedana namijenjenih očevima**. Korištenje roditeljskog dopusta od strane očeva je u porastu, ali još uvijek nije podjednako raspoređeno među roditeljima. Očevi su u posljednjem desetljeću češće koristili roditeljski dopust, ali to i dalje čine puno rjeđe od majki. U 22 zemlje OECD-a za koje su dostupni podaci, **udio muškaraca među svim primateljima naknade za roditeljski dopust povećao se s prosječnih 19,1% (2013.) na 26,1% u 2023.** Luksemburg je jedina zemlja u kojoj muškarci češće koriste roditeljski dopust od žena. Međutim, otprilike polovica očeva koristi ga djelomično (u više blokova ili jedan dan u tjednu), obično počevši neko vrijeme nakon poroda. Nasuprot tome, oko 70% majki koristi dopust u cijelosti, obično počevši odmah nakon roditeljnog dopusta.

Prema podacima iz navedenog dokumenta, tri ključna čimbenika pomažu objasniti **zašto plaćeni roditeljski dopust još uvijek uglavnom koriste majke**. (1) Tradicionalne rodne uloge povezane s brigom o djeci i neplaćenim radom i dalje utječu na ponašanje. Međunacionalno istraživanje (iz

¹²⁸ Analiza je dostupna na poveznici: <https://eige.europa.eu/sites/default/files/documents/return-to-the-labour-market-after-parental-leave.pdf>

¹²⁹ Naime, unatoč promjenama u regulativama koje potiču muškarce na roditeljski dopust, tek mali broj očeva se na to odlučuje nakon dolaska djeteta, a kada to i učine, njihov dopust je puno kraći od onoga koji uzimaju majke. Prema podacima za 2023., stopa žena u dobi od 25 do 54 godine koje su bile radno neaktivne zbog obveza skrbi, ali spremne raditi, iznosila je 26% dok je istodobno ta stopa kod muškaraca iznosila svega 4%.

¹³⁰ Dokument je dostupan na poveznici: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2025/10/paid-leave-for-fathers_f7302e2c/07442bed-en.pdf

2022.)¹³¹ pokazuje da mnogi/e ispitanici/e, uglavnom podjednako među muškarcima i ženama, još uvijek vjeruju da bi u zemljama OECD-a plaćeni dopust trebala uglavnom ili u potpunosti koristiti majka. (2) Kultura na radnom mjestu igra ulogu; neki očevi izbjegavaju uzimanje dopusta iz straha da bi to moglo naštetiti njihovim karijerama. (3) Na odluke kućanstva utječu financijski razlozi. Budući da žene često zarađuju manje od muškaraca čak i prije nego što imaju djecu, gubitak prihoda kućanstva obično je manji kada majka koristi dopust. Unatoč niskom prosječnom korištenju, **očev dopust donosi značajne koristi očevima, majkama i djeci**. Na primjer, očevi koji uzimaju dopust vjerojatnije će biti uključeni u neplaćeni rad kod kuće, uključujući i brigu o djeci i kućanske poslove – učinak koji traje i nakon razdoblja dopusta. Taj je utjecaj posebno jak kada očevi uzimaju dulje ili samostalne dopuste. Osim toga, **očev dopust promiče rodnu ravnopravnost na poslu**. Kada zaposleni muškarac uzme roditeljski dopust, postoje pozitivni učinci koji potiču druge radne kolege da učine isto. Normaliziranje korištenja roditeljskog dopusta od strane očeva može pomoći u smanjenju diskriminacije na temelju spola na radnom mjestu i smanjiti rizik da samo žene koriste dopust, čime se ublažava kažnjavanje majčinstva, tj. negativni utjecaji na zaradu majki, napredovanje u karijeri i ekonomsku samodostatnost.¹³²

Osim gore spomenutog roditeljskog dopusta (do 180 dana i od 181.-840. dana), postoji i neprenosivi dio roditeljskog dopusta¹³³. Iz dostavljenih podataka HZZO-a proizlazi kako je **neprenosivi dio roditeljskog dopusta** koristilo ukupno 17.850 korisnika/ica, od čega **17.609 muškaraca (udio od 98,64%)**.¹³⁴ Obzirom kako je neprenosivi dio roditeljskog dopusta koristilo 11.385 korisnika/ica u 2024. (od čega su muškarci činili udio od 98,18%), vidljiv je **porast od čak 56,7% u korištenju neprenosivog dijela roditeljskog dopusta** pri čemu je udio muškaraca kao korisnika navedenog prava i nadalje preko 97%.

¹³¹ Izvor: *OECD estimates based on the International Social Survey Programme: Family and Changing Gender Roles V – ISSP 2022 (First partial data)*, <https://issp.org/>

¹³² Kako bi se potaknulo uravnoteženije korištenje roditeljskog dopusta između majki i očeva, kreatori politika mogu usvojiti *holistički pristup*, uključujući sljedeće mjere:

- Osigurati odgovarajuću plaću i dobro osmišljene poticaje za očeve, kao što su „kvote za očeve“ i „bonus razdoblja“.
- Promicati i osmisliti fleksibilan roditeljski dopust koji podržava uključivanje očeva, kao što je rad s nepunim radnim vremenom.
- Podići svijest o pravima na roditeljski dopust kako bi se podržale promjene u rodnim normama i kulturi na radnom mjestu (npr. kampanje za podizanje svijesti, obvezno izvješćavanje tvrtki o korištenju dopusta).
- Pojačati napore za praćenje i prikupljanje podataka o korištenju roditeljskog dopusta od strane svakog roditelja.

¹³³ Zaposleni ili samozaposleni roditelj nakon navršenih šest mjeseci života djeteta ima pravo na roditeljski dopust, koji može koristiti do osme godine života djeteta. U pravilu oba roditelja koriste roditeljski dopust, svaki u trajanju od četiri ili 15 mjeseci (ovisno o broju rođene djece), no ako sukladno dogovoru, pravo na roditeljski dopust koristi samo jedan roditelj, isti koristi roditeljski dopust u trajanju od šest odnosno 28 mjeseci (svaki roditelj zadržava **dva mjeseca roditeljskog dopusta koja ne može prenijeti na drugog roditelja**).

¹³⁴ Neprenosivi dio roditeljskog dopusta koristilo je ukupno kako slijedi: 2020. - 4.504 korisnika/ica (od čega su muškarci činili udio od 96,11%), 2021. - 5.200 korisnika/ica (od čega su muškarci činili udio od 96,58%), 2022. - 6.899 korisnika/ica (od čega su muškarci činili udio od 96,7%), 2023. - 10.383 korisnika/ica (od čega su muškarci činili udio od 98,3%) te 2024. - 11.385 korisnika/ica (od čega su muškarci činili udio od 98,18%). Dakle navedeni podaci pokazuju **značajniji porast broja korisnika/ica neprenosivog dijela roditeljskog dopusta tijekom zadnjih nekoliko godina, a posebice tijekom 2025.** pri čemu je **udio muškaraca kao korisnika navedenog dopusta gotovo konstantan i tijekom cijelog razdoblja iznosi preko 96% i to sa tendencijom rasta**. Statistički podaci za razdoblje 2020.-2024. navedeni su u savjetovanju o Naknadnoj procjeni Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o roditeljskim i roditeljskim potporama (prilog 5., toč.2. Analiza postignutih rezultata primjene zakona), dostupno na poveznici: <https://esavjetovanja.gov.hr/ECon/MainScreen?entityId=29152>

Što se tiče korištenja **prava na stanku za dojenje djeteta**, istu je koristilo samo 25 korisnica, što ukazuje na nastavak trenda opadanja broja korisnica ovoga prava.¹³⁵ Mirovanje radnog odnosa koristilo je ukupno 17 korisnica (sve žene)¹³⁶, a **dopust trudne radnice 604 korisnice**, što je u odnosu na 2024. (kada su to pravo koristile 34 korisnice) porast od čak 1.676%. Imajući u vidu da se radi o pravu o kojem HZZO ne odlučuje nego odluku o dopustu trudne radnice donosi poslodavac kojeg ZRRP obvezuje istu dostaviti HZZO, te da stoga *HZZO nema uvid u stvaran broj korisnica ovoga prava*, prema tumačenju HZZO-a može se samo pretpostaviti da se radi bolje informiranosti o pravima iz sustava roditeljskih i roditeljskih potpora, sve više radnica odlučilo tražiti priznavanje ovog prava, što je dovelo do povećanja broja korisnica. Time je posljedično i veći broj poslodavaca bio informiran o načinu korištenja, uvjetima i postupku za priznavanje ovoga prava, pa tako i o svojoj obvezi da odluku o dopustu trudne radnice dostavi HZZO-u. Sve navedeno je, prema stajalištu HZZO-a, doprinijelo povećanju broja korisnica dopusta trudne radnice.

U odnosu na očinski dopust, koji je (od 1.8.2022.) novo pravo u sustavu roditeljskih i roditeljskih potpora, izvještajna godina je bila treća godina u kojoj se navedeni dopust mogao koristiti kroz cijelu godinu. Uspoređujući roditeljski dopust i očinski dopust, vidljivo je kako su očevi **(19.597 korisnika¹³⁷ u 2025.) u znatno većoj mjeri (i to 8,5 puta više) koristili očinski dopust, nego što je to slučaj kod roditeljskog dopusta (2.269 očeva u 2025.)** te se u tom smislu nastavio trend iz ranijih izvještajnih razdoblja.¹³⁸ Pritom treba imati u vidu i činjenicu kako je RH jedna od zemalja EU koja je imala najkraće trajanje očinskog dopusta zbog čega se Pravobraniteljica aktivno zalagala za njegovo povećanje, a do kojeg je i došlo tijekom 2025. godine.

Analizom statističkih pokazatelja o korisnicima roditeljskih i roditeljskih potpora u RH u 2025., s onima iz 2024., vidljivo je da je u ovom području ipak došlo do **određenih pozitivnih pomaka i trendova**. Tako je **roditeljski dopust** koristilo **4,52% očeva** što predstavlja najveći postotak u razdoblju od 2020. do danas te **povećanje** u odnosu na 2024., kada je taj udio bio 3,77%. Također, došlo je do **porasta od 56,7% u korištenju neprenosivog dijela roditeljskog dopusta** pri čemu je udio muškaraca kao korisnika navedenog prava i nadalje preko 97%. **Očinski dopust** u 2025. koristilo je ukupno 19.597 korisnika odnosno njih 3.553 više nego u 2024., što predstavlja **povećanje od 22,14%**. Pritom se, kao i ranijih izvještajnih razdoblja, očinski dopust (19.597 korisnika u 2025.) u znatno većoj mjeri (i to 8,5 puta više) koristio od strane očeva nego što je to slučaj kod roditeljskog dopusta (2.269 očeva u 2025.). Navedeni pozitivni trendovi svakako se mogu dovesti u korelaciju sa činjenicom kako je došlo do izmjena i dopuna ZRRP-a (2025.) koje su usmjerene na povećanje

¹³⁵ Tako je stanku za dojenje djeteta koristilo: u 2015. - 160 žena, u 2016. - 154, u 2017. - 145., u 2018. - 109, u 2019. - 90, u 2020. - 79, u 2021. - 57, u 2022. - 59, u 2023. - 38, a u 2024. - 27.

¹³⁶ Tijekom 2023., mirovanje radnog odnosa koristilo je ukupno 144 korisnika/ica, od čega su bila samo 2 muškarca, dok su navedeno pravo koristile 44 korisnice (sve žene) u 2024.

¹³⁷ Kao korisnice očinskog dopusta tijekom 2025., u 2 slučaja se evidentiraju žene. S tim u vezi, HZZO navodi kako se jedan slučaj odnosi na korištenje očinskog dopusta od strane partnerice skrbnice djeteta, s kojom je biološka majka u životnom partnerstvu, dok se u drugom slučaju kao korisnik očinskog dopusta pojavljuje muškarac – otac djeteta kojem je MUP izdao dozvolu boravka i rada u kojoj ga je odredilo kao osobu ženskog spola, što je rezultiralo da se i u evidenciji osiguranih osoba HZZO-a i korisnika/ica roditeljskih i roditeljskih potpora istome odredi ženski spol.

¹³⁸ Tijekom 2023., roditeljski dopust koristila su 2.022 muškaraca, dok je očinski dopust istodobno koristilo 16.289 očeva, odnosno njih gotovo osam puta više. Tijekom 2024., roditeljski dopust koristila su 1.802 muškarca, dok je očinski dopust koristilo 16.044 muškaraca odnosno njih gotovo 9 puta više.

materijalnih prava odnosno unaprjeđenje prava svih skupina korisnika/ica iz sustava roditeljskih i roditeljskih potpora. Istodobno, pojedina druga prava, kao što su stanka za dojenje i mirovanje radnog odnosa, bilježe nastavak ranije započetih negativnih trendova.

Unatoč započetim pozitivnim trendovima, statistički pokazatelji i nadalje ukazuju da je Hrvatska među članicama EU-a u kojima muškarci (očevi) ne koriste dopuste za djecu u dovoljnoj mjeri. U kontekstu navedenog iznimku bi predstavljao neprenosivi dio roditeljskog dopusta kojega dominantno (u preko 97% slučajeva) koriste muškarci uz sve veći porast ukupnog broja korisnika/ica, a što se može dovesti u vezu i sa činjenicom da je riječ o dva mjeseca roditeljskog dopusta koja se ne mogu prenijeti na drugog roditelja, a mogu se koristiti u dijelovima do navršene osme godine života djeteta uz jedino ograničenje da ga se koristi najviše dva puta godišnje (svaki put u trajanju od najmanje 30 dana). Dakle, riječ je o *fleksibilnijem pravu*, a što svakako u određenoj mjeri doprinosi njegovom sve češćem korištenju, pogotovo od strane očeva.

Imajući u vidu sve navedeno, svakako je potrebno nastaviti s daljnjim aktivnostima u ovom području kako bi se pozitivni trendovi zadržali i dodatno povećali u budućim izvještajnim razdobljima. Navedeno svakako uključuje nova i bolja rješenja u smjeru dodatnih inicijativa upućenih prema očevima za poticanje njihova što većeg uključivanja kao ravnopravnih roditelja, ali i mijenjanja sveukupne svijesti. Uloga poslodavaca u omogućavanju i poticanju usklađivanja poslovnog i privatnog života jedna je od ključnih za zaposlene roditelje, uz uvođenje fleksibilnih radnih uvjeta te razvoj odgovarajućih i dostupnih usluga skrbi za djecu i starije članove/ice obitelji te prije svega aktivno uključivanje muškaraca kao ravnopravnih roditelja i članova obitelji. Iako se društvena očekivanja mijenjaju, do toga dolazi sporo te Pravobraniteljica kontinuirano ističe nužnost značajnijeg angažmana svih dionika, kako bi se kroz međuresorski pristup kreirale politike i strategije te doprinijelo osvještavanju poslodavaca i šire javnosti o značaju usklađivanja poslovnog i privatnog života za ravnopravnost spolova, a posljedično potaknuo i društveni i ekonomski razvoj te angažirano sudjelovanje muškaraca u obiteljskom životu.

1.8.2. Zaključno razmatranje i preporuke

Izvještajno razdoblje u ovom području svakako su obilježili **određeni pozitivni pomaci i trendovi** vezani uz veće korištenje prava iz sustava roditeljskih i roditeljskih potpora od strane očeva. Tako je **roditeljski dopust** u 2025. koristilo **4,52% očeva (njih 2.269)** što predstavlja najveći postotak u razdoblju od 2020. do danas te **povećanje** u odnosu na 2024. (3,77%). Također, došlo je do porasta od **56,7% u korištenju neprenosivog dijela roditeljskog dopusta** pri čemu je udio muškaraca kao korisnika navedenog prava i nadalje preko 97%. **Očinski dopust** koristilo je ukupno 19.597 korisnika odnosno njih 3.553. više nego u 2024., što predstavlja **povećanje od 22,14%**. Pritom se, kao i ranijih izvještajnih razdoblja, očinski dopust (19.597 korisnika u 2025.) **u znatno većoj mjeri (i to 8,5 puta više) koristio od strane očeva nego što je to slučaj kod roditeljskog dopusta** (2.269 očeva u 2025.).

Navedeni pozitivni trendovi svakako su u određenoj vezi i s povećanjem naknade plaće za vrijeme korištenja roditeljskog dopusta, a do kojih je došlo normativnim izmjenama 1.3.2025. Međutim, imajući u vidu kako se u 22 zemlje OECD-a za koje su dostupni podaci, **udio muškaraca među svim primateljima naknade za roditeljski dopust povećao s prosječnih 19,1% u 2013. na 26,1% u 2023.**, potrebno je nastaviti s proaktivnim pristupom i daljnjim mjerama u ovom području, i to ne

samo na normativnoj razini, već i kroz holistički pristup (na radnom mjestu, u obitelji, u društvu).¹³⁹ Normaliziranje korištenja roditeljskog dopusta od strane očeva svakako može pomoći u smanjenju spolne diskriminacije na radnom mjestu odnosno u usklađivanju profesionalnog i privatnog života. Također, i korištenje očinskog dopusta doprinosi promicanju rodne ravnopravnosti na poslu.

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.

Slijedom navedenog, a u cilju zadržavanja (odnosno daljnjeg rasta) započetih pozitivnih trendova u ovom području, Pravobraniteljica i nadalje **preporučuje**:

- (1) Kreirati politike i strategije koje će doprinijeti ravnopravnom angažiranju očeva u roditeljstvu, osigurati međuresorski pristup u promoviranju teme i bavljenja pitanjem angažiranog očinstva te poduzimati druge mjere za što ranije uključivanje očeva u skrb o djeci.
- (2) Kontinuirano stvarati u društvu pozitivnu klimu prema korištenju roditeljskog, roditeljskog i očinskog dopusta od strane očeva te posebno uključivati poslodavce putem različitih kampanja.
- (3) Prilikom budućih izmjena i dopuna ZRRP-a razmotriti mogućnost prema kojoj bi se trošak naknade plaće za vrijeme korištenja prava na dopust trudne radnice (kao i na dopust radnice koja je rodila i dopust radnice koja doji dijete) prebacio sa poslodavca na drugo odgovarajuće tijelo (ili državu), pri čemu bi ta naknada i dalje bila u visini prosječne plaće isplaćene u posljednja tri mjeseca koja prethode mjesecu u kojem se stječe pravo na taj dopust.
- (4) Razmotriti normativna rješenja i mogućnosti za povećanje naknada iz sustava roditeljskih i roditeljskih potpora za žene obrtnice.
- (5) Preispitati odredbe ZRRP-a koje se odnose na jasniju provedbu u odnosu na propise obveznog zdravstvenog osiguranja obzirom da se osnovice iz čl.32. st.12. i st.13. ne primjenjuju i u slučajevima u kojima je postojao određeni prekid između korištenja navedenih prava.
- (6) Preispitati odredbe ZOZO-a s aspekta zaštite korisnika/ica prava iz sustava roditeljskih i roditeljskih potpora, a vezano uz način obračuna visine roditeljske naknade u slučajevima prestanka jednog od više ugovora o radu na nepuno radno vrijeme.
- (7) Uvoditi fleksibilne radne uvjete za roditelje kako bi se povoljno utjecalo na smanjenje dijela neplaćenog rada u obitelji, koji obavljaju žene, a kojima se tako ostavlja više vremena za plaćene poslove te *kontinuirano podizati razinu znanja i svijesti* o usklađivanju obiteljskih i poslovnih obveza.
- (8) Nastaviti s daljnjim povećanjem novčanih naknada i prava iz sustava roditeljskih i roditeljskih potpora.
- (9) Poduzimanje aktivnosti usmjerenih na promoviranje i korištenje zakonskog prava na stanku za dojenje, posebice u vidu stvaranja pozitivne klime kod poslodavaca te informiranja samih žena o korištenju navedenog prava.

¹³⁹ Pored normativnih izmjena u ovom području usmjerenih prvenstveno na povećanje novčanih naknada, 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 razvijanja socijalnih usluga, ali i mijenjanja sveukupne svijesti, uključujući i poslodavce. Također, potrebno je poduzimati mjere u cilju omogućavanja ostvarivanja i korištenja ostalih prava iz ZRRP-a kao što su pravo na dopust trudne radnice, dopust radnice koja je rodila, radnice koja doji dijete kao i prava na stanku za dojenje.

(10) Od strane institucija, posebno HZZO-a, roditelje na prikladan način upoznavati s njihovim pravima o korištenju roditeljskih i roditeljskih potpora te kontinuirano poboljšavati komunikaciju s trudnicama i roditeljima.

1.8.3. Opisi slučajeva iz područja roditeljskih i roditeljskih potpora

Pravobraniteljica je i tijekom ovog izvještajnog razdoblja postupala po pojedinim pritužbama koje su se odnosile na pogreške u komunikaciji kao i na davanje nepotpunih i/ili pogrešnih informacija građanima/kama od strane djelatnika/ica HZZO-a, a što svakako ne bi predstavljalo primjer dobre prakse.¹⁴⁰ Postupajući po navedenim pritužbama, Pravobraniteljica je u više navrata, tijekom ranijih, ali i ovoga izvještajnog razdoblja, preporučila HZZO-u da u svom budućem radu prilikom komunikacije sa strankama (kao i potencijalnim strankama) ima u vidu načelo pomoći stranci (iz čl.7. ZUP-a)¹⁴¹ kao i institut obavješćivanja o uvjetima ostvarivanja i zaštite prava (čl.155. ZUP-a)¹⁴², a posebice prilikom odlučivanja o pravima iz ZRRP-a koji pripada sustavu obiteljske politike i socijalne sigurnosti zbog čega je od **izuzetne važnosti davanje pravovremenih, potpunih i točnih informacija**.¹⁴³

PRIMJER 1: U predmetu **PRS-01-05/25-25** pritužila se majka na roditeljskom dopustu vezano uz **nemogućnost dobivanja cjelovitih i potpunih informacija** od HZZO-a te zbog neprimjerenog postupanja prema njoj prilikom osobnog dolaska u HZZO. U bitnome navodi kako se pisano obratila HZZO-u radi informacija koje se odnose na mogućnost i posljedice sklapanja ugovora o djelu i ugovora o radu za vrijeme korištenja prava iz sustava roditeljskih i roditeljskih potpora. Pritužiteljica navodi kako joj je za vrijeme roditeljskog dopusta istekao ugovor o radu na određeno vrijeme zbog čega je zanimaju mogućnosti zaposlenja, ali da pritom ne izgubi naknade koje joj isplaćuje HZZO. Nadalje navodi kako je od HZZO-a zaprimila odgovor: „Za vrijeme korištenja roditeljskog dopusta ne smijete sklapati ugovor o djelu (čl.12. Zakona o roditeljskim i roditeljskim potporama).“ Na dodatni upit da li se to također odnosi i na roditeljski dopust, navodi kako je zaprimila nejasan odgovor uslijed čega se ponovno obratila HZZO-u koji je ignorirao njezine mailove i pozive, a prilikom osobnog dolaska su je „potjerali rekavši kako su joj sve rekli (samo da pogleda članak 12. ZRRP-a)“. Iz provedenog ispitnog postupka proizlazi kako se pritužiteljica u više navrata obraćala u HZZO, a koji navodi da mu se u odgovoru „**dogodila omaška u pisanju koja je mogla pritužiteljicu dovesti u zabludu o**

¹⁴⁰ Upravo radi navedenog, jedna od preporuka koje Pravobraniteljica kontinuirano iznosi u svojim godišnjim izvješćima o radu odnosi se i na obvezu svih institucija, posebice HZZO-a, da roditelje na prikladan način upoznaju s njihovim pravima o korištenju roditeljskih i roditeljskih potpora te da se kontinuirano poboljšava komunikacija s trudnicama i roditeljima.

¹⁴¹ Odredbom čl.7. Zakona o općem upravnom postupku (Narodne novine, br. 47/09, 110/21) propisano je da će službena osoba, kada tijekom postupka sazna ili ocijeni da stranka ima osnovu za ostvarenje nekog prava, na to upozoriti stranku, kao i na posljedice njezinih radnji ili propuštanja u postupku, a brinut će se i da neznanje odnosno neukost stranke i drugih osoba koje sudjeluju u postupku ne budu na štetu prava koja im po zakonu pripadaju.

¹⁴² Odredba čl.155. Zakona o općem upravnom postupku (Narodne novine, br. 47/09, 110/21) propisuje institut *obavješćivanja o uvjetima ostvarivanja i zaštite prava* koji je mjerodavan u pogledu razdoblja koje prethodi pokretanju upravnog postupka. Iako se ovaj institut ne aktivira po službenoj dužnosti, već isključivo na zahtjev zainteresirane osobe (potencijalne stranke), navedeno ne znači da i samo javnopravno tijelo, kada uvidi da se radi o potencijalnim strankama koje su pravno neuke, ne može samoinicijativno obavijestiti stranke o mogućim uvjetima ostvarivanja njihovih prava, a što bi svakako predstavljalo primjer dobre prakse.

¹⁴³ Primjena navedenih načela svakako doprinosi i *uklanjanju eventualnih nesporazuma u komunikaciji (potencijalnih) stranaka sa javnopravnim tijelom*. Navedeno je od posebne važnosti u postupcima koji se odnose na ostvarivanje prava iz sustava roditeljskih i roditeljskih potpora.

njezinim pravima“. Promatrajući u cjelini činjenicu kako je pritužiteljica (majka novorođenog djeteta) pravno neuka stranka te kako je u konkretnom slučaju riječ o upitu čija materija je regulirana ZRRP-om koji je sam po sebi kompleksan propis, Pravobraniteljica je ukazala na kontinuiranu potrebu točnog informiranja građana/ki (potencijalnih korisnika/ica) o njihovim pravima. kao i o načinu ostvarivanja tih prava pred nadležnim tijelima. Stoga je Pravobraniteljica uputila **preporuke**, uključujući i da se kontinuirano sve ustrojstvene jedinice HZZO-a (kao i njihove zaposlenike/ice) podsjeća na postupanje u skladu s načelima iz ZUP-a (čl.7., čl. 155.), a u svrhu lakšeg ostvarivanja prava stanaka.¹⁴⁴ U povratnom očitovanju HZZO navodi kako je upućene preporuke „**prihvatio i uputio ih svim područnim uredima Zavoda kako bi se učinili dodatni naponi s ciljem implementacije istih.**“

PRIMJER 2: U predmetu **PRS-01-05/25-16** Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu vezano uz nemogućnost korištenja roditeljskog dopusta za blizance koji su drugo i treće rođeno dijete i to za drugo rođeno dijete zasebno u trajanju od osam mjeseci. Naime, pritužitelj navodi kako je za blizance, kao drugo i treće rođeno djecu, iskorišteno 30 mjeseci roditeljskog dopusta, ali smatra kako ima pravo i na dodatnih osam mjeseci roditeljskog dopusta za drugo rođeno dijete. S tim u vezi, pritužitelj pojašnjava kako bi, u slučaju da drugo i treće rođeno dijete nisu blizanci već da su rođeni npr. u razmaku od godinu dana, tada ostvario posebno za drugo dijete roditeljski dopust u trajanju od osam mjeseci, a posebno za treće dijete roditeljski dopust u trajanju od 30 mjeseci (dakle ukupno 38 mjeseci, a sada je ostvario 30 mjeseci). Stoga smatra da se zakon treba jednako odnositi na roditelje koji su drugo i treće dijete dobili iz jednog poroda i na roditelje koji su drugo i treće dijete dobili iz dva odvojena poroda, međutim HZZO mu odbija priznati to pravo jer da je za drugo i treće dijete „u paketu“ već ostvario pravo na 30 mjeseci roditeljskog dopusta. Pritom se poziva i na Odluku Ustavnog suda RH broj: U-III/2676/2023 od 15.2.2024.¹⁴⁵, za koju smatra da se može primijeniti i u njegovom slučaju. Pravobraniteljica je pribavila izvješće HZZO-a u kojem se u bitnome navodi kako se trajanje roditeljskog dopusta za blizance nikada nije vezalo za okolnost koja su to djeca po redu rođenja, nego rođenje blizanaca samo po sebi predstavlja osigurani slučaj za koji se predviđa dulje trajanje roditeljskog dopusta (po važećem zakonu u trajanju od 30 mjeseci) i uz neupitnu intenciju zakonodavca da se u slučaju rođenja blizanaca, ta okolnost normira zasebno kao izdvojeni slučaj, ne

¹⁴⁴ Vezano uz konkretni upit može li korisnica prava za vrijeme roditeljskog dopusta odnosno roditeljskog dopusta sklapati ugovor o radu i/ili ugovor o djelu, a da pritom ne izgubi pravo na novčane potpore od HZZO-a, Direkcija HZZO-a ukazuje na članak 12. ZRRP-a. S tim u vezi, Direkcija HZZO-a pojašnjava kako se na roditeljski dopust, s obzirom da se radi o pravu iz obveznog zdravstvenog osiguranja i naknada plaće se isplaćuje na teret sredstava HZZO-a, primjenjuje i članak 53.st.1. točka 4. ZOZO-a koja glasi: osiguranik nema pravo na naknadu plaće ako za vrijeme privremene nesposobnosti radi, odnosno obavlja poslove na osnovi kojih je obvezno zdravstveno osiguran, obavlja ugovorene poslove na temelju ugovora o djelu te bilo koje druge poslove kao što su poljoprivredni radovi i slično. Zaključno, Direkcija HZZO-a navodi kako **za vrijeme korištenja prava na roditeljski dopust nije dopušten bilo kakav rad**. No HZZO navodi kako ZRRP-om i ZOZO-om nije isključena mogućnost zasnivanja radnog odnosa za vrijeme roditeljskog dopusta *s odgovornom učinkom* početka obavljanja rada koji bi dakle započeo nakon iskorištenja toga prava. Za vrijeme korištenja prava na roditeljski dopust korisnik može obavljati poslove osnovom kojih nema utvrđen status osiguranika u obveznom zdravstvenom osiguranju, pod uvjetom da se ne radi o poslovima za koje se, s obzirom na narav i vrstu rada te ovlasti poslodavac, zasniva radni odnos te da se ne ugrožava svrha zbog koje je pravo iz sustava roditeljskih i roditeljskih potpora priznato.

¹⁴⁵ U navedenoj Odluci USRH je, između ostaloga, naveo i sljedeće: „**13.1. Ocjena je Ustavnog suda da je tumačenje mjerodavnog prava, dano u osporenoj odluci Visokog upravnog suda, ustavnopravno neprihvatljivo jer je kod odlučivanja mjerodavni propis protumačen na način koji podnositeljicu, bez razboritog razloga i obrazloženja, stavlja u neravnopravni položaj s obzirom na njezin status majke trećeg i četvrtog djeteta u odnosu na majke/roditelje trećeg i četvrtog djeteta (koji nisu blizanci), pri tom ne imajući u vidu intenciju zakonodavca izraženu u ZRRP/08 prema kojoj se tim Zakonom, radi zaštite materinstva, njege novorođenog djeteta i njegova podizanja te usklađenja obiteljskog i poslovnog života propisuje pravo roditelja i njemu izjednačene osobe koja se brine o djetetu na vremenske i novčane potpore.**“

ulazeći u to koja su ta djeca po redu rođenja pojedinom korisniku.¹⁴⁶ Pravobraniteljica je zauzela stajalište da bi se u konkretnom slučaju radilo o nepovoljnijem postupanju temeljem obiteljskog statusa s obzirom da okolnost rođenja drugog i trećeg djeteta kao blizanaca ne bi smjela predstavljati zapreku roditeljima u ostvarivanju prava koje inače pripada drugim roditeljima čije drugo i treće dijete nisu rođeni kao blizanci nego su primjerice rođeni u razmaku od 12 mjeseci.¹⁴⁷ Stoga je Pravobraniteljica podržala stajalište prema kojem trajanje roditeljskog dopusta treba ovisiti o broju rođene djece, a ne o broju poroda¹⁴⁸ zbog čega je HZZO-u uputila preporuke da još jednom preispita svoje dosadašnje postupanje kao i da se (sukladno stajalištu USRH iznesenom u spomenutoj odluci) izbjegava pretjerani (ekscesivni) formalizam u odlučivanju. Pravobraniteljica se obratila i Ministarstvu demografije i useljništva, Povjerenstvu za praćenje provedbe Zakona o roditeljskim potporama (Povjerenstvo), koje ju je obavijestilo kako je na sjednici 24.10.2025. potvrdilo stajalište HZZO-a i Ministarstva demografije i useljništva kao stručnog nositelja ZRRP-a¹⁴⁹ te da stoga preporuke Pravobraniteljice nisu prihvaćene.

Tijekom ovog izvještajnog razdoblja Pravobraniteljica je nastavila postupati i po pritužbama vezanim uz problematiku povezanu sa **stečajnim postupcima poslodavaca za vrijeme korištenja prava iz sustava roditeljskih potpora od strane zaposlenika/ica**. Dosadašnja praksa ukazuje kako majke koje su za vrijeme korištenja prava iz sustava roditeljskih potpora ostale bez posla često nemaju saznanja da su odjavljene (ili da bi trebale biti odjavljene) s obveznih osiguranja (što se posebice odnosi na slučajeve u kojima je proveden stečaj poslodavca), a posljedično niti informacije da bi se trebale samoinicijativno javiti u HZZO radi reguliranja svojih prava u sustavu obveznog zdravstvenog osiguranja kao i u sustavu roditeljskih potpora čije su korisnice. Naime, tijekom ranijih izvještajnih razdoblja Pravobraniteljica je uočila kako pojedini stečajni upravitelji ne dostavljaju HZZO-u i HZMO-u isprave koje se odnose na radno pravni status

¹⁴⁶ U odnosu na spomenutu Odluku Ustavnog suda RH, HZZO navodi kako je ista donesena u postupku koji je ustavnom tužbom pokrenula podnositeljica, a kojom Odlukom se ukinula presuda Visokog upravnog suda RH i naložilo istom da u ponovnom postupku podnositeljici zapravo prizna roditeljski dopust u dvostrukom trajanju, znači za svakog blizanca posebno, sveukupno 60 mjeseci. Iako je nesporna pravna snaga navedene odluke u pojedinačnom slučaju u okviru kojeg je ista i donesena, HZZO navodi kako je potrebno sagledati i širi kontekst, postojeću ali i svu prethodnu pravnu praksu te intenciju zakonodavca koji je duljinu trajanja roditeljskog dopusta vezao za slučaj rođenja blizanaca, a ne slučaj istovremenog rođenja trećeg, četvrtog i svakog sljedećeg djeteta. Stoga, iako HZZO navodi kako je u spomenutom predmetu postupao sukladno odluci Ustavnog suda RH, u skladu s odredbama čl. 31. i 77. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske (Narodne novine, broj 49/02), i dalje čvrsto ostaje pri svim prethodno iznijetim argumentima.

¹⁴⁷ Naime, nesporno je da bi se pritužitelju i majci djece (kao roditeljima) u slučaju da njihovo drugo i treće dijete nisu rođeni kao blizanci već da su rođeni u različitim porodicama, priznalo pravo na roditeljski dopust posebno za drugo dijete (u trajanju od osam mjeseci) te posebno za treće dijete (u trajanju od 30 mjeseci) dok se u konkretnoj situaciji u kojoj su djeca rođena kao blizanci roditeljima priznaje samo dopust u trajanju od 30 mjeseci ukupno za oba djeteta.

¹⁴⁸ Navedeno stajalište je zauzeo i Upravni sud u Zagrebu u predmetu broj: Usl-1356/21-7 od 14.3.2022., te ga je potvrdio i Ustavni sud RH u spomenutoj odluci broj: U-III/2676/2023 od 15.2.2024.

¹⁴⁹ Prema stajalištu Ministarstva demografije i useljništva, intencija zakonodavca od donošenja Zakona te kasnijih zakonskih promjena bila je da roditelji blizanaca imaju pravo na produljeni roditeljski dopust koji traje 30 mjeseci (do treće godine života djeteta) što je dulje nego za jedno dijete i u slučaju rođenja dvoje djece zasebno u kratkom razmaku između rođenja. Zakonska odredba temelji se na **kriteriju jednog poroda, a ne broja djece**, radi se o objektivnom kriteriju i ne može se govoriti o kršenju načela jednakosti ili diskriminaciji. Ministarstvo demografije i useljništva navodi kako sve izneseno ukazuje na *opravdanost uspostavljanja sustava produljenog dopusta za blizance, a ne dvostrukog dopusta u smislu njegova trajanja*. Stoga se, prema stajalištu Ministarstva, u pravnom smislu ne radi o diskriminaciji po osnovi obiteljskog statusa jer svaka nemogućnost ili neostvarivanje prava nije istovremeno i diskriminacija. Roditeljima blizanaca ne uskraćuje se pravo niti radi razlika u odnosu na osobe koje su u istoj, sličnoj ili usporedivoj situaciji zbog nekog osobnog svojstva. *Jedan porod tretira se kao jedan događaj s pravnog stajališta, iako rezultira s dvoje ili više istovremeno rođene djece. Kada se djeca rode u dva odvojena poroda svaki od tih poroda smatra se zasebnim događajem s koje osnove se pokreće pravo na novi roditeljski dopust.*

radnika/ca, a koje su obvezni dostaviti sukladno članku 89.st.1.točke 8. Stečajnog zakona¹⁵⁰. Dužnost stečajnog upravitelja ne proizlazi samo iz navedene odredbe Stečajnog zakona, nego je isti dužan HZZO-u i HZMO-u dostaviti isprave koje se odnose na radno pravni status osiguranika/ica i temeljem članka 120. ZOZO-a i članka 108.st.1. Zakona o mirovinskom osiguranju¹⁵¹. Tijekom ovog izvještajnog razdoblja Pravobraniteljica je nastavila pratiti pojedine predmete u kojima je postupala tijekom ranijih izvještajnih razdoblja, a u kojim predmetima su, sukladno njezinim preporukama, bili podneseni *optužni prijedlozi protiv stečajnih upravitelja*.¹⁵² Također, Pravobraniteljica je postupala i po novim pritužbama iz ovog područja.

PRIMJER 3: U predmetu **PRS-01-05/24-25** pritužiteljica se pritužila na HZMO i HZZO vezano uz reguliranje statusa osigurane osobe u obveznom zdravstvenom osiguranju te s tim u vezi i prava na novčanu naknadu tijekom roditeljskog dopusta. Navodi kako je izgubila zdravstveno osiguranje a da to nije ni znala obzirom da je bila zaposlena na neodređeno vrijeme i trenutno se nalazi na korištenju roditeljskog dopusta. S tim u vezi, navodi kako je nad njezinim prvim poslodavcem bio pokrenut stečajni postupak zbog čega je isti vlasnik osnovao novu tvrtku u kojoj joj je započeo radni odnos, te nad kojom je također i **zaključen stečajni postupak**, pri čemu napominje kako ugovor o radu nikada nije dobila niti od jednog od ta dva poslodavca. Prema informacijama dobivenim od HZMO-a, radni odnos joj je prestao uslijed sporazuma o prestanku radnog odnosa, a za što navodi kako ona nije potpisala nikakav sporazum niti bilo kakav drugi dokument te da do posjeta liječniku, nije ni znala da nema osnovno zdravstveno osiguranje više od pola godine unatrag. S obzirom na navedeno, u HZZO-u joj je rečeno kako joj se ukida roditeljski dopust te da treba vratiti i porodičnu naknadu, a što joj kao majci troje djece predstavlja značajnije financijsko opterećenje. Iz provedenog ispitnog postupka proizlazi kako pritužiteljica nije znala da joj je prestao radni odnos te da ju je poslodavac odjavio sa mirovinskog osiguranja, uslijed čega nema osnovno zdravstveno osiguranje više od pola godine unatrag. Nadalje, iz dostavljenog očitovanja HZZO-a proizlazi kako HZZO ažurno preuzima relevantne podatke od HZMO-a temeljem sporazuma¹⁵³, a koji se, između ostaloga, odnose i na reguliranje statusa osiguranika/ica u obveznom zdravstvenom osiguranju. Imajući u vidu navedeno,

¹⁵⁰ Narodne novine, broj 71/15, 104/17, 36/22, 27/24.

¹⁵¹ Narodne novine, broj 157/13, 151/14, 33/15, 93/15, 120/16, 18/18, 62/18, 115/18, 102/19, 84/21, 119/22. I novi Zakon o mirovinskom osiguranju (Narodne novine, broj 95/25) također propisuje navedenu obvezu u čl. 107.st.1.

¹⁵² Tako je u predmetu **PRS 01-06/23-13**, a sukladno preporuci Pravobraniteljice, Državni inspektorat RH (DIRH) tijekom 2023., podnio optužni prijedlog protiv stečajnog upravitelja te je u 2024. podnio i žalbu protiv prvostupanske odluke kojom je stečajni upravitelj bio oslobođen optužbe. Tijekom 2025. Visoki prekršajni sud RH (VPSRH) je donio presudu kojom je kao neosnovana odbijena žalba DIRH-a. Nadalje, DIRH je u srpnju 2025. uputio Državnom odvjetništvu RH (DORH) prijedlog za podnošenje zahtjeva za zaštitu zakonitosti protiv pravomoćne presude VPSRH-a i prvostupanske presude, a koju inicijativu DORH nije prihvatio uz sljedeće obrazloženje: „Radi se o pravnom stajalištu koje je zauzeo prekršajni sud u složenim činjeničnim i pravnim okolnostima koje je izgledno potrebno rješavati na druge odgovarajuće načine, jasnim propisivanjem obveza i odgovornosti sudionika te posljedica u postupku skraćenog stečaja uz osiguranje učinkovite i izričite zaštite prava zaposlenika. Stoga sudska odluka ne sadrži povredu zakona zbog koje je osnovano podići zahtjev za zaštitu zakonitosti na temelju članka 220. Prekršajnog zakona (Narodne novine, br. 107/07., 39/13., 157/13., 110/15., 70/17., 118/18., 114/22.; dalje : PZ). Stoga inicijativa nije prihvaćena.“ Iz navedenog obrazloženja jasno proizlazi kako se u konkretnom slučaju radi o materiji koju je potrebno **regulirati na normativnoj razini**, a na što je Pravobraniteljica u svom radu kontinuirano ukazivala.

¹⁵³ Naime, HZZO u svom očitovanju navodi kako su **HZZO i HZMO sklopili sporazum** prema kojem će HZMO elektroničkim putem HZZO-u dostavljati podatke o statusu osiguranika iz kategorija radno aktivnih osiguranika i korisnika prava na mirovinu kojima raspolaže i o kojima vodi službene evidencije uključujući i druge podatke o kojima vodi evidencije, a koji su HZZO-u potrebni za provedbu postupaka prijave na obvezno zdravstveno osiguranje, provjeru statusa te ostvarivanje prava i obveza osiguranih osoba iz obveznog zdravstvenog osiguranja. Navedeni podaci se svakodnevno preuzimaju od HZMO-a i kao takvi pohranjuju, uz provjeru podudaranja sa postojećim podacima u evidenciji osiguranih osoba HZZO-a te sustavu OIB-a.

za pretpostaviti je da je i u konkretnom slučaju HZZO pravovremeno raspolagao podacima koji se odnose na prestanak radnog odnosa pritužiteljice, a podatke mu je dostavio HZMO temeljem navedenog sporazuma. Stoga je nejasno zbog čega je HZZO, unatoč uspostavljenoj ažurnoj razmjeni relevantnih podataka s HZMO-om¹⁵⁴, u konkretnom slučaju nastavio pritužiteljici isplaćivati nepripadajuću naknadu za vrijeme roditeljskog dopusta, sve do donošenja rješenja o obustavi korištenja roditeljskog dopusta i isplate naknade plaće i to retroaktivno. S tim u vezi, Pravobraniteljica je ukazala na stajalište **ESLJP izraženo u presudi u postupku Čakarević protiv Hrvatske**¹⁵⁵, slijedom čega je uputila HZZO-u **preporuke** usmjerene na preispitivanje konkretnog slučaja kao i na razmatranje ispunjenosti uvjeta za otpis duga primjenom čl.13. Pravilnika o imovinsko-pravnim tražbinama HZZO-a.

Pravobraniteljica je tijekom izvještajnog razdoblja zaprimila pritužbu po kojoj nije provodila ispitni postupak (zbog sudskog postupka koji je u tijeku), ali je uočila određene nelogičnosti do kojih dolazi uslijed primjene ZOZO-a glede visine iznosa roditeljske naknade i to u slučajevima prestanka jednog od ugovora o radu na nepuno radno vrijeme tijekom korištenja prava na roditeljski dopust.

PRIMJER 4: Tako je u predmetu **PRS-01-05/25-24** Pravobraniteljica zaprimila pritužbu na HZZO vezano uz obračun visine novčane naknade za vrijeme korištenja prava na roditeljski i roditeljski dopust u slučaju **prestanka jednog od dva ugovora o radu na nepuno radno vrijeme**. Naime, pritužiteljica navodi kako je u trenutku početka korištenja prava na roditeljski dopust bila zaposlena kod dva poslodavca, i to kod svakoga na nepuno radno vrijeme od 4 sata dnevno. Nadalje, za vrijeme korištenja prava na roditeljski dopust, radni odnos kod jednog poslodavca je prestao te je ostala prijavljena na 4 sata kod drugog poslodavca, s obzirom na koju okolnost je **izgubila pravo na naknadu plaće u cijelosti**, a što smatra nepravednim. Uz pritužbu je dostavila i odgovarajuću dokumentaciju, uključujući i tužbe koje je u okviru upravnog spora pred nadležnim sudom podnijela protiv odluka Direkcije HZZO-a (uslijed čega Pravobraniteljica, sukladno čl.19.st.2.toč.3. ZRS-a, nije bila ovlaštena provesti ispitni postupak). Uvidom u dostavljenu dokumentaciju proizlazi kako u skladu sa čl.44.st.2. ZOZO-a, naknada plaće pripada osiguraniku **samo za dane odnosno sate za koje bi osiguranik imao pravo na plaću da radi prema propisima o radu**, ako ZOZO-om nije drugačije propisano. Iznimke od navedene odredbe propisane su u čl.51. ZOZO-a kojim se predviđa za osiguranike kojima *u potpunosti prestaje radni odnos* za pojedinih privremenih nesposobnosti odnosno spriječenosti za rad da pod propisanim uvjetima, određeno vrijeme i po prestanku radnog

¹⁵⁴ U odnosu na navode o radno pravnom statusu i prijavama na mirovinsko osiguranje, HZMO je naveo kako je obavezan obraditi i evidentirati prijave o početku/prestanku/promjeni osiguranja koje je, u skladu sa Zakonom o mirovinskom osiguranju, obavezan dostaviti poslodavac, pri čemu *HZMO kod obrade prijave uspostavljenih od poslodavca nema ovlasti ispitivati ugovorne odnose stranaka uređene ugovorom o radu, već je za to nadležan redovni sud*. Stoga je Pravobraniteljica u tom dijelu uputila pritužiteljicu na mogućnost obraćanja i podnošenja prijave Državnom inspektoratu Republike Hrvatske, a u slučaju sumnje na povredu ugovornih odnosa stranaka uređenih ugovorom o radu, istu je uputila na mogućnost pokretanja odgovarajućih sudskih postupaka

¹⁵⁵ Radi se o odluci od 26. travnja 2018.g. (br. 48921/13), gdje Sud zauzima stav da se pogreške koje se mogu pripisati isključivo državnim vlastima, u konkretnom slučaju pogreška riječkog Zavoda za zapošljavanje koji je uplaćivao novčane naknade za nezaposlene koje korisnik nije trebao primiti, ne bi trebale ispravljati na teret povezanih pojedinaca. Naime, dostavljeno izvješće i dokumentacija HZZO-a ukazuju kako su u konkretnom slučaju isplate nepripadnog novčanog iznosa po osnovi naknade plaće za vrijeme korištenja roditeljskog dopusta rezultat pogreške HZZO-a. Pritom, nema naznaka da je pritužiteljica doprinijela primitku novčanih naknada bilo kakvim postupcima koji nisu bili u dobroj vjeri, (posebice imajući u vidu uspostavljenu ažurnu razmjenu podataka između HZMO-a i HZZO-a, kao i činjenicu da pritužiteljica uopće nije ni znala da je izgubila zdravstveno osiguranje s danom 26.3.2024.), a s obzirom da je nadležno tijelo donijelo odluku u korist pritužiteljice i uplaćivalo naknade plaće, pritužiteljica je na legitimnoj osnovi pretpostavljala da su primljene naknade zakonite.

odnosa primaju naknadu plaće koju su primali za vrijeme te privremene nesposobnosti u istom iznosu do isteka korištenja toga prava.¹⁵⁶ Međutim, proizlazi da se navedeni članak 51.st.3. ZOZO-a odnosi **samo na slučajeve kada osiguraniku u cijelosti prestaje radni odnos** zbog čega navedena odredba u konkretnom slučaju nije primjenjiva jer je pritužiteljica i nadalje osigurana temeljem radnog odnosa kod jednog poslodavca.¹⁵⁷ Naime, prava iz sustava roditeljskih i roditeljskih potpora vezana su za obvezno zdravstveno osiguranje te se pojedini uvjeti, naknade ili provedbeni postupci nužno promatraju u cjelini odnosno kao **jedinstven sustav zaštite trudnoće i roditeljstva**. Budući da su osnovice za obračun naknada iz sustava roditeljskih i roditeljskih potpora vezane uz obvezno zdravstveno osiguranje, naknada plaće se određuje sukladno odredbama ZOZO-a odnosno sukladno odredbama podzakonskih akata koji su na snazi. Stoga iz svega gore navedenog proizlazi kako se u konkretnom slučaju radi o primjeni odredaba ZOZO-a, a čiji učinak u praksi dovodi do nelogične situacije prema kojoj bi pritužiteljica **u slučaju prestanka oba ugovora o radu bila u povoljnijem položaju glede visine roditeljske naknade** obzirom kako bi tada zadržala naknadu koju je primala prije prestanka oba radna odnosa, za razliku od konkretnog slučaja kada joj prestane samo jedan ugovor o radu (na nepuno radno vrijeme) s obzirom da joj se u tom slučaju smanjuje i visina roditeljske naknade. Imajući u vidu značaj ove problematike, kao i činjenicu da su pritužbe sličnog sadržaja zaprimane i tijekom ranijeg izvještajnog razdoblja, **Pravobraniteljica predlaže da se postojeća zakonska rješenja svakako preispitaju s aspekta zaštite korisnika/ica prava iz sustava roditeljskih i roditeljskih potpora.**

Izvještajno razdoblje u ovom području obilježio je i veći broj pritužbi koje je Pravobraniteljica zaprimila vezano za **nemogućnost ostvarivanja prava na dopust trudne radnice za odgojiteljice u dječjim vrtićima**, a o čemu je Udruga SIDRO – odgojitelji u zaštiti prava djeteta u dječjem vrtiću informirala Pravobraniteljicu još tijekom 2023.¹⁵⁸ U pet pritužbi koje su se odnosile na dopust trudne radnice za odgojiteljice Pravobraniteljica je dječjim vrtićima kao poslodavcima te JLP(R)S kao

¹⁵⁶ Stavkom 3. članka 51. ZOZO-a propisano je da za vrijeme privremene nesposobnosti za rad zbog bolesti i komplikacija u vezi s trudnoćom i porodom, korištenja prava na roditeljski dopust i prava na rad u polovici punog radnog vremena te prava na dopust za slučaj smrti djeteta, osiguraniku koji koristi jedno od navedenih prava pripada pravo na naknadu plaće i nakon prestanka radnog odnosa odnosno obavljanja djelatnosti osobnim radom do isteka korištenja istoga prava.

¹⁵⁷ Naime, kada u tijeku privremene nesposobnosti odnosno spriječenosti za rad osiguraniku prestane radni odnos kod jednog poslodavca, a nadalje je u radnom odnosu kod drugog poslodavca, **osiguraniku ne prestaje status osiguranika u obveznom zdravstvenom i mirovinskom osiguranju temeljem radnog odnosa, već mu se i dalje u tom statusu isplaćuje naknada plaće ali sukladno broju sati rada na koje je osiguranik prijavljen temeljem radnog odnosa u zdravstvenom i mirovinskom osiguranju.** U slučaju promjene sati rada u tijeku privremene nesposobnosti odnosno spriječenosti za rad, neovisno o tome radi li se o prestanku radnog odnosa kod jednog ili više poslodavaca ili o promjeni broja sati kod istog poslodavca, **osiguranik ostvaruje pravo na naknadu plaće samo za one sate za koje bi da radi ostvario pravo na naknadu plaće,** prema istoj osnovi osiguranja odnosno po osnovi radnog odnosa. Dakle, u situaciji u kojoj osiguranik radi u nepunom radnom vremenu, njegova se naknada plaće i dalje isplaćuje ovisno o broju radnih sati radnog vremena. U konkretnom slučaju su relevantne i odredbe Pravilnika o uvjetima i načinu ostvarivanja prava iz obveznog zdravstvenog osiguranja (Narodne novine, broj 49/14, 51/14, 11/15, 17/15, 123/16, 129/17, 9/21, 90/22, 147/22, 156/22, 73/23, 76/23) koji u čl. 71. propisuje da se osnovica za obračun naknade plaće za vrijeme privremene nesposobnosti, odnosno spriječenosti za rad u smislu čl.39. ZOZO-a, utvrđuje kao *satna ili dnevna osnovica, ovisno o rasporedu radnog vremena osiguranika – korisnika naknade.*

¹⁵⁸ Pored pritužbi odgojiteljica u dječjim vrtićima (ukupno šest), Pravobraniteljica je u 2025. zaprimila i pritužbe trudnica koje su zaposlene kao učiteljice u osnovnim školama (dvije pritužbe: PRS-01-06/25-40 i PRS-01-06/25-40) te jednu pritužbu liječnice zaposlene u zavodu za hitnu medicinu (PRS-01-06/25-47), a u kojima je pritužiteljica načelno obavijestila o relevantnom pravnom okviru obzirom kako iste nisu tražile konkretno postupanje Pravobraniteljice. Dakle, u 2025. zaprimljeno je **ukupno deset pritužbi** vezanih uz ostvarivanje prava na dopust trudne radnice.

osnivačima uputila preporuke koje su u gotovo svim slučajevima bile prihvaćene te je **dopust trudne radnice u konačnici bio odobren**.¹⁵⁹

Naime, riječ je o neujednačenoj praksi u postupanju prilikom ostvarivanja ovog prava, kako od strane liječnika specijalista medicine rada, tako i od strane poslodavaca, iako je nesporno da, sukladno relevantnim propisima, trudne radnice imaju navedeno pravo.¹⁶⁰ S obzirom da je, prema podacima DZS-a, u dječjim vrtićima i drugim pravnim osobama koje ostvaruju programe predškolskog odgoja zaposleno 98,67% odgojiteljica ženskog spola (početak pedagoške godine 2022./2023.) te kako se radi o poteškoćama u **ostvarivanju prava iz sustava roditeljskih i roditeljskih potpora**, Pravobraniteljica je postupala i to posebice vezano uz neujednačenu praksu odnosno neujednačena mišljenja liječnika specijalista medicine rada o štetnim utjecajima na zdravlje trudnih odgojiteljica i njihovoj sposobnosti za rad u dječjem vrtiću.¹⁶¹ Kao rezultat navedenog postupanja Pravobraniteljica je još tijekom 2023. nadležnim tijelima (tadašnji SDUDM¹⁶², HZZO, HZJZ i Ministarstvo zdravstva) bila uputila **preporuke** usmjerene na žurno ujednačavanje postojeće prakse kao i **na izradu odgovarajućih smjernica, protokola ili drugih adekvatnih dokumenata kojima bi se ujednačila postojeća praksa**.¹⁶³

PRIMJER 5: U predmetu **PRS-01-03/25-16** Pravobraniteljica je putem Udruge SIDRO zaprimila pritužbu odgojiteljice u Dječjem vrtiću (DV) kojoj je ravnateljica DV uručila uputnicu za potrebe pribavljanja mišljenja specijaliste medicine rada u svrhu ostvarivanja prava na dopust trudne radnice, a koja uputnica ne sadrži ključne elemente¹⁶⁴. S tim u vezi, navodi se kako se u svrhu ostvarivanja prava iz čl.24. i 25. ZRRP-a, a sukladno smjernicama HZJZ-a, radnice ne šalje na izvanredni pregled radi utvrđivanja njihove radne sposobnosti, već se traži mišljenje specijaliste medicine rada o

¹⁵⁹ U preostalih pet slučajeva Pravobraniteljica je upoznala pritužiteljice sa relevantnim pravnim okvirom kao i dosadašnjim aktivnostima u ovom području te pravnim sredstvima koja im stoje na raspolaganju.

¹⁶⁰ Prema navodima Udruge SIDRO, dio specijalista medicine rada koji su dužni izdavati uvjerenja o sposobnosti trudne radnice za pojedine poslove je sve bio zaustavio navodeći kako čekaju upute nadležnih. Za to vrijeme dio trudnih odgojiteljica nije imao zaštitu kao niti rješenje mogu li ili ne mogu raditi, a ravnatelj/ce vrtića su se bojali preuzeti odgovornost. Udruga SIDRO je navela kako su pojedini poslodavci čak prijetili otkazom radnicama nastojeći ih uvjeriti da odustanu od zahtjeva za korištenje prava dok je istovremeno druga polovica trudnih radnica bez problema ostvarivala ovo pravo. Osim toga, navodilo se kako poslodavci ponekad donose odluke o raspoređivanju radnica na poslove odgojiteljica, ali ne u jaslicama nego u program predškole i to čine bez dodatka ugovoru o radu, a sve češći su bili prijedlozi i da se radnice rasporede na rad u samo jednom od mnogih segmenata rada odgojitelja, bez neposrednog rada s djecom unatoč državnom pedagoškom standardu.

¹⁶¹ Pritom Pravobraniteljica ni na koji način nije ulazila u stručnu procjenu predmetnih mišljenja već je ukazala na njihovu neujednačenost odnosno na okolnost da se **za ista radna mjesta** (odgojitelja u dječjim vrtićima) **od strane različitih liječnika specijalista medicine rada donose različita mišljenja** o sposobnosti trudnih radnica/odgojiteljica za rad u vrtiću i o štetnim utjecajima na zdravlje trudnica, **bez jasnih osnova za takvo različito postupanje**.

¹⁶² Pravobraniteljica je tadašnjem SDUDM-u preporučila da se razmotri mogućnost zakonskih izmjena ZRRP-a u kojima bi se **trošak naknade plaće za vrijeme korištenja prava na dopust trudne radnice** (kao i na dopust radnice koja je rodila i dopust radnice koja doji dijete) **prebacio sa poslodavca na drugo odgovarajuće tijelo** (ili državu), pri čemu bi ta naknada i dalje bila u visini prosječne plaće isplaćene u posljednja tri mjeseca koja prethode mjesecu u kojem se stječe pravo na taj dopust. Navedeni prijedlog nije bio prihvaćen

¹⁶³ S tim u vezi, iz izvješća HZJZ-a, Službe za medicinu rada proizlazilo je kako je s ciljem ujednačavanja postojeće prakse među svim specijalistima medicine rada i sporta Služba za medicinu rada i sporta, prevenciju invalidnosti i psihosocijalne rizike na radnom mjestu Hrvatskog zavoda za javno zdravstvo (Služba) u suradnji s Hrvatskim društvom za medicinu rada (HDMR) tijekom 2023. izradila **smjernicu o postupanju** u navedenom slučaju, **a što je bila jedna od preporuka Pravobraniteljice**. Navedene smjernice su dostupne na poveznici: <http://www.hzzzsr.hr/index.php/medicina-rada/strucne-upute-i-misljenja/>

¹⁶⁴ U predmetnoj uputnici ustanova medicine rada s kojom je poslodavac ugovorio usluge zdravstvenog nadzora nije navedena niti je na bilo koji drugi način radnica upućena gdje bi trebala s uputnicom otići, niti su stavke koje je poslodavac dužan navesti u uputnici ispravno, točno i u potpunosti naznačene.

uvjetima, štetnostima i rizicima na poslovima i u vezi s radom kojeg trudna radnica obavlja. Također, Udruga SIDRO skreće pažnju i na činjenicu kako je prikaz štetnosti i rizika za radno mjesto odgojitelj/ica predškolske djece u vrtiću u konkretnom slučaju netočno i nepotpuno opisan, što dovodi do neispravnih temelja za ispravno mišljenje stručnjaka/inja medicine rada i posljedično do uskraćivanja prava na zaštitu trudne radnice. Pritužiteljica je kao trudna odgojiteljica, uredno i pravovremeno predala zahtjev poslodavcu. Ravnateljica ju je pisanom uputnicom uputila da sama pronade i pribavi mišljenje „neke medicine rada“, u svrhu pribavljanja zakonom propisanog mišljenja medicine rada pri donošenju odluke o njezinom zahtjevu. Međutim, radnica je odbijena u nekoliko zdravstvenih ustanova medicine rada, uz objašnjenje kako te ustanove nisu ugovorne ustanove predmetnog poslodavca i ne mogu izdati mišljenje o štetnostima i rizicima za trudnu radnicu ukoliko nemaju ugovor s vrtićem koji bi to zatražio. Obzirom da radnica nije uspjela ispuniti ono što joj je naloženo, ravnateljica nije odgovorila na njen predan zahtjev, te ista odbija postupiti sukladno propisanom. Štoviše, prema navodima Udruge SIDRO, ravnateljica grubo napada radnicu uskraćujući joj pravo na zaštitu i uvjeravajući je da je to „bezvezni zakon“ i da takvo pravo ne postoji. Postupajući po navedenoj pritužbi, Pravobraniteljica je poslodavcu uputila **preporuke** usmjerene na žurno omogućavanje pokretanja i provođenja predmetnog postupka u kojem će se donijeti obrazložena odluka koja će sadržavati i uputu o mogućnosti podnošenja pravnog lijeka, kao i da se u konkretnom slučaju imaju u vidu i smjernice HZJZ-a o postupanju. Iz povratnog očitovanja poslodavca proizlazi kako je isti **u cijelosti uvažio preporuke Pravobraniteljice** na način da je donio odluku kojom se pritužiteljici **priznaje pravo na dopust trudne radnice**.

PRIMJER 6: U predmetu **PRS-01-06/25-8** pritužiteljica (odgojiteljica u DV) također navodi kako je poslodavac odbio njezin zahtjev za korištenjem prava na dopust trudne radnice, da nije priložio obveznu Procjenu rizika te kako je navedeni dokument tek u izradi. Navodi kako je poslodavac proizvoljno tumačio zakonske i podzakonske odredbe te je pogrešno naveo kako liječnik specijalist medicine rada donosi odluke, pa tako i onu o mjerama koje treba poduzeti radi smanjenja rizika, a što nije točno tumačenje. Pritužiteljica navodi i da mišljenje liječnice medicine rada u njezinom slučaju jasno ističe kako su potrebne prilagodbe poslova, što nedvojbeno potvrđuje da štetnosti i rizici za trudnu radnicu jesu prisutni.

PRIMJER 7: Također, u predmetu **PRS-01-06/25-20** putem Udruge SIDRO pritužila se odgojiteljica u DV vezano uz nemogućnost ostvarivanja prava na dopust trudne radnice. Navodi kako već mjesec dana nastoji ostvariti zaštitu na radnom mjestu, te da poslodavac koristi prava na žalbene i druge rokove, odbija postupiti u skladu s propisima i tumačenjima nadležnih državnih tijela, a ona je koristila dane godišnjeg odmora i nema više mogućnosti čekati da se njen status riješi. Iz dostavljene dokumentacije proizlazi kako je pritužiteljica pravovremeno i u skladu sa smjernicama HZJZ-a svom poslodavcu podnijela Zahtjev za zaštitu zdravlja trudne radnice te da je poslodavac donio Odluku kojom odbija njezin zahtjev, i Dodatkom ugovoru o radu nudi joj *premještaj na poslove administrativno-računovodstvenog radnika/ice*, pri čemu pritužiteljica nema odgovarajuće obrazovanje za navedene poslove. Protiv navedene odluke je podnijela žalbu koju poslodavac odbija pozivajući se na mišljenje izabranog specijaliste medicine rada ugovorne ustanove, čije je mišljenje zatražio, ističući kako je izvršena prilagodba poslova sukladno tom mišljenju, čime potvrđuje da je medicina rada utvrdila kontraindikacije za rad trudnice – izloženost biološkim agensima, teži fizički poslovi, rad u nefiziološkom položaju tijela i rad u nepovoljnoj mikroklimi. Prilagodba poslova u

konkretnome odnosi se na premještaj odgojiteljice na poslove administrativno računovodstvene radnice, što ni na koji način nije u skladu s odredbama propisa koji uređuju sustav ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja.¹⁶⁵

U gore opisanim slučajevima Pravobraniteljica je dječjim vrtićima kao poslodavcima uputila **preporuke** da se zahtjevi za dopust trudne radnice još jednom preispitaju i razmotre imajući pritom u vidu odredbe svih relevantnih propisa, kao i smjernica HZJZ-a, te su **preporuke Pravobraniteljice bile uvažene** odnosno pritužiteljicama je ipak bilo odobreno pravo na dopust trudne radnice.

Vezano uz dopust trudne radnice na radnom mjestu odgojiteljice u dječjem vrtiću, a povodom većeg broja zaprimljenih pritužbi tijekom izvještajnog razdoblja, Pravobraniteljica je obaviještena o **mišljenju MROSP-a od 27.11.2025.**¹⁶⁶, u kojem se ističe kako je u okolnostima kada **u procjenjivanju rizika nisu sudjelovali radnici odnosno njihovi predstavnici** (povjerenici radnika za zaštitu na radu kada su isti izabrani) propisana **prekršajna sankcija za poslodavca**, temeljem odredbe čl.98.st.1.toč.1. Zakona o zaštiti na radu.¹⁶⁷ Iz prethodno navedenog jasno proizlazi da u **postupku procjenjivanja rizika sudjeluje više različitih dionika kod poslodavca** pa stoga stručnjak zaštite na radu ne može biti jedini dionik u postupku procjenjivanja rizika, bez obzira je li taj stručnjak zaštite na radu iz sastava poslodavca ili iz redova ovlaštene osobe, već je **procjenjivanje rizika timski rad**. Nadalje, MROSP navodi kako je odredbama članka 4. Pravilnika o sigurnosti i zaštiti zdravlja na radu trudne radnice, radnice koja je nedavno rodila i radnice koja doji¹⁶⁸ propisano da je poslodavac dužan procijeniti rizike za trudnu radnicu, i to za sve poslove na kojima su izložene štetnostima i naporima, postupcima ili uvjetima rada navedenim u popisu u Prilogu I toga Pravilnika.¹⁶⁹ Stoga MROSP navodi kako je mišljenja da izrađena procjena rizika koja s obzirom na prirodu i vrstu poslova **ne odražava realno stanje izvora opasnosti, štetnosti i napora na mjestu rada i pripadajućih rizika, a o kojima specijalist medicine rada ima dovoljno saznanja, ne može**

¹⁶⁵ U prilog toj tvrdnji dostavlja se mišljenje MZO-a od dana 21.3.2024., u kojem se izričito navodi kako "za obavljanje poslova administracije u dječjem vrtiću osoba mora imati odgovarajuću vrstu obrazovanja za rad na tom radnom mjestu te odgojitelji ne mogu biti raspoređeni na te poslove ukoliko nemaju spomenutu vrstu obrazovanja". U istom tumačenju MZO-a dalje se ističe kako "sukladno članku 29. stavku 1. Državnog pedagoškog standarda predškolskog odgoja i naobrazbe, razvidno je da su odgojitelji obvezni u neposrednom odgojno-obrazovnom radu s djetetom i skupinom provesti 27,5 radnih sati tjedno, a ostale poslove u sklopu satnice do punog radnog vremena". Nedvojbeno, prilagodba poslova koji su ovako jasno definirani i strukturirani, a većim dijelom podrazumijevaju neposredan rad s djecom, što prema mišljenjima stručnjaka medicine rada predstavlja kontraindikaciju u trudnoći, nikako nije moguća.

¹⁶⁶ U navedenom mišljenju se navodi kako je odredbom čl.12.st.1. Pravilnika o izradi procjene rizika (Narodne novine, broj 112/14, 129/19) propisano da *pri procjenjivanju rizika obvezno sudjeluju radnici koji obavljaju poslove za koje se procjenjuju rizici, odnosno povjerenik radnika za zaštitu na radu koji zastupa radnike koji obavljaju poslove za koje se procjenjuju rizici*, ovlaštenik poslodavca koji je ovlašten za organizacijsku jedinicu u kojoj se obavljaju poslovi za koje se procjenjuju rizici i stručnjaci zaštite na radu, a poslodavac po potrebi uključuje i stručnjake iz pojedinih područja.

¹⁶⁷ Narodne novine, broj 71/14, 118/14, 94/18, 96/18

¹⁶⁸ Narodne novine, broj 91/15

¹⁶⁹ Istim odredbama se navodi i da je prilikom procjene rizika potrebno utvrditi vrstu, opseg i trajanje izloženosti radnica štetnostima i naporima, postupcima ili uvjetima rada, kako bi se:

- 1.) procijenili svi rizici za sigurnost i zdravlje radnica i sve posljedice na trudnoću ili dojenje,
- 2.) donijele odluke o mjerama koje treba poduzeti radi smanjenja rizika, te da ocjenu o riziku i prijedloge mjera za smanjenje rizika iz stavka 2. toga članka daje specijalist medicine rada.

Spomenuti „prijedlog mjera za smanjenje rizika“ iz čl.4. navedenog Pravilnika podudara se sa odredbama iz čl.5.toč.3. Pravilnika o izradi procjene rizika koja nalaže izradu plana mjera za uklanjanje odnosno smanjivanje razine opasnosti, štetnosti i napora, iz čega se zaključuje da bi specijalist medicine rada trebao svakako sudjelovati u procjenjivanju rizika, ili u izmjenama i dopunama procjena rizika, odnosno u predlaganju mjera za smanjenje rizika na poslovima koje obavljaju trudne radnice.

biti polazište specijalistu medicine rada za ocjenu o rizicima koji bi mogli štetno utjecati na sigurnost i zdravlje trudnih radnica, odnosno na plod, u smislu odredbe čl.39.st.6. Zakona o zaštiti na radu. MROSP navodi kako prethodno spomenuto mišljenje temelji i na odredbi čl.18.st.4. Zakona o zaštiti na radu prema kojoj ***propusti učinjeni u postupku procjene rizika*** (npr. propust uočiti vjerojatnost nastanka opasnog ili štetnog događaja na radu ili u vezi s radom, pogrešna procjena štetnosti događaja, odnosno podcjenjivanje njegove štetne posljedice i slično) ***ne oslobađaju poslodavaca obveza i odgovornosti u vezi sa zaštitom na radu.***¹⁷⁰

Pravobraniteljica je tijekom ovog izvještajnog razdoblja (kao i tijekom ranijih razdoblja) postupala i po **znatnom broju pritužbi** vezanih uz ostvarivanje prava iz sustava roditeljskih i roditeljskih potpora, a koje **nisu bile osnovane**.

Zaključno, postupanje po pritužbama bilo je, kao i tijekom ranijih izvještajnih razdoblja, usmjereno na praćenje provedbe načela ravnopravnosti spolova pri čemu je Pravobraniteljica posebice isticala da ona **nije drugostupanjsko tijelo** nadležno za odlučivanje o pravima iz ZRRP-a (ne kontrolira zakonitost postupanja HZZO-a niti može mijenjati njihove odluke). S tim u vezi, pritužitelji/ice su bili/e upućivani/e na mogućnost ulaganja žalbe protiv prvostupanjskih rješenja HZZO-a, odnosno na mogućnost pokretanja upravnog spora protiv drugostupanjskih rješenja Direkcije HZZO-a, uz poštivanje propisanih zakonskih rokova.

1.9. DEMOGRAFSKA POLITIKA

Prema procjeni stanovništva sredinom 2024., RH je imala 3.866.233 stanovnika¹⁷¹. U odnosu na procjenu iz prethodne godine, bilježi se **neznatno povećanje broja stanovnika** za 6.547 osoba (0,2%). Udio muškaraca u ukupnom broju stanovništva iznosi 49%, dok udio žena iznosi 51%. Ono što je značajno istaknuti s aspekta demografskih kretanja, a sukladno dostavljenim podacima DZS-a, u RH iz inozemstva doselila je 70.391 osoba (2024.), a u inozemstvo se odselilo 38.997 osoba. Također, s obzirom na spolnu strukturu, u ukupnom broju osoba doseljenih iz inozemstva veći je bio udio muškaraca (73,6%). U ukupnom broju osoba odseljenih u inozemstvo također je bio veći udio muškaraca (67,8%), a najveći broj odseljenih u inozemstvo bio je u dobi od 20 do 39 godina (48,6%) u radno najaktivnijoj i reproduktivnoj dobi.

Iako migracijska kretanja nisu primarno područje nadležnosti Pravobraniteljice, ovakvi trendovi imaju izraženu rodnu dimenziju te ih je važno sustavno pratiti. Spolna struktura doseljenih i odseljenih osoba može dugoročno utjecati na stanje na tržištu rada, dostupnost radne snage u pojedinim djelatnostima, kao i na demografsku strukturu stanovništva. Nadalje, izražena mobilnost

¹⁷⁰ U odnosu na moguće **nepravilnosti u izrađenim procjenama rizika**, MROSP upućuje na nadležno tijelo inspekcije rada iz sastava **Državnog inspektorata**, koje je nadležno za poduzimanje propisanih mjera u vezi s tim. Isto tako, MROSP navodi kako je mišljenja da zaključak o tome da li određeni poslovi koje obavlja trudna radnica spadaju u kategoriju poslova s posebnim uvjetima rada ne smije biti ključni kriterij u ocjeni specijalista medicine rada u smislu odredbi čl.39.st.6. Zakona o zaštiti na radu.

¹⁷¹ Prema informacijama iz DZS, posljednji raspoloživi podaci o kretanju stanovništva jesu oni za 2024.

osoba u mlađim dobnim skupinama može imati posljedice na obiteljske obrasce, raspodjelu skrbi i održivost socijalnih sustava, što sve zahtijeva rodno osjetljiv pristup u oblikovanju javnih politika.

Iz dostavljenih podataka DZS-a proizlazi da je najmanji udio ženskog stanovništva bio u Ličko-senjskoj županiji (50,2%)¹⁷², dok je najveći udio, kao i u prošlim izvještajnim razdobljima, bio u Gradu Zagrebu (52,5%). Ovi podaci ukazuju na izraženu koncentraciju stanovništva, osobito žena, u glavnom gradu, što može odražavati regionalne razlike u dostupnosti obrazovanja, zapošljavanja i drugih javnih usluga. S aspekta javne politike, ovaj pokazatelj trebao bi biti poticaj Vladi RH za poduzimanje mjera koje potiču decentralizaciju i ravnomjerniji razvoj. Konkretno, Pravobraniteljica smatra da je potrebno stvarati uvjete za kvalitetan život i ekonomske prilike i u drugim dijelovima države, kako bi se smanjio pritisak na glavni grad te potaknulo zadržavanje i dolazak stanovništva u manje razvijene regije.

Nadalje, nastavlja se kontinuirano starenje stanovništva u 2024. Naime, prosječna starost ukupnog stanovništva RH iznosila je 44,5 godine (muškarci 42,8 godina, žene 46,2 godina), što ga svrstava među najstarije nacije u Europi. Prema privremenim podacima DZS-a o prirodnom kretanju stanovništva, u RH je (2024.) rođeno 32.204 djece, od čega 32.069 živorođene djece i 135 mrtvorodne. Od 32.069 živorođene djece, rođeno je 16.591 (52%) muške djece i 15.478 (48%) ženske djece.

Tabela: Prirodno kretanje stanovništva Republike Hrvatske u razdoblju od 2018.-2024., prema podacima Državnog zavoda za statistiku

ŽIVOROĐENI				UMRLI			PRIRODNI PRIRAST
GODINA	UKUPNO	DJEČACI	DJEVOJČICE	UKUPNO	MUŠKARCI	ŽENE	
2018.	36.945	19.078	17.867	52.706	25.964	26.742	-15.761
2019.	36.135	18.478	17.657	51.794	25.352	26.442	-15.659
2020.	35.845	18.389	17.456	57.023	28.093	28.930	-21.178
2021.	36.508	18.968	17.540	62.712	31.137	31.575	-26.204
2022.	33.994	17.337	16.657	57.364	28.092	29.272	-23.370
2023.	32.170	16.355	15.815	51.275	25.617	25.658	-19.105
2024.¹⁷³	32.069	16.591	15.478	51.080	25.206	25.874	-19.011

¹⁷² U prošlom Izvješću o radu Pravobraniteljice za 2024., najmanji udio ženskog stanovništva bio je u Šibensko-kninskoj županiji (50,6%) i Ličko-senjskoj (50,6%).

¹⁷³ Radi se o privremenim podacima za 2025., odnosno raspoloživim podacima o kretanju stanovništva iz 2024.

Prema istim podacima broj umrlih osoba (2024.) iznosi 51.080, od čega je 25.206 muškaraca (49%) i 25.874 žena (51%), a prirodni prirast iznosi -19.011¹⁷⁴ u 2024. Ipak, važno je istaknuti da je **u 2024. - broj umrlih osoba smanjen** u odnosu na prethodnu godinu tj. umrlo je 195 osoba (0,4 %) manje nego u prethodnoj godini.¹⁷⁵

Stopa nataliteta (živorodeni na 1.000 stanovnika) iznosila je 8,3 u 2024., dok je stopa totalnog fertiliteta iznosila 1,46, što je znatno ispod razine jednostavne reprodukcije (2,1). Prosječna starost majke pri prvom porođaju u blagom je porastu već dugi niz godina, npr. (1968.) iznosila je 22,8 godina, dok je (2024.) iznosila 29,8 godina. Naime, prosječna starost majke pri prvom porodu konstantno raste, što je demografsko obilježje na razini cijele EU, a isto se, posljedično, odražava na stopu fertiliteta.

Za potrebe analize poduzetih mjera u cilju poboljšanja demografske situacije u RH, Pravobraniteljica je od Ministarstva demografije i useljništva (MDU) zatražila relevantne podatke o aktivnostima u kontekstu demografske politike koje su poduzimane u izvještajnom razdoblju.

MDU je izvijestio o nizu mjera koje su poduzete u cilju poticanja demografske obnove i demografskog razvoja RH. Navodi se kako su Programom Vlade RH za mandatno razdoblje od 2024. do 2028. predviđene mjere ulaganja u roditeljstvo. Navodi se kako su **Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o roditeljnim i roditeljskim potporama** (Hrvatski sabor izglasao 21.2.2025.)¹⁷⁶ povećane visine potpora zaposlenih i samozaposlenih roditelja, a posebice u dijelu roditeljskog dopusta jer se na taj način omogućuje puna sigurnost roditeljstva prilikom širenja obitelji. Nadalje, navodi se kako su povećane i naknade za nezaposlene korisnike/ce i korisnike/ce izvan sustava rada (nezaposlene majke). Također, udvostručen je iznos jednokratne novčane potpore za novorođeno dijete. Isto tako, uvažavajući svrhu Zakona i europske pravne stečevine te poticanje žena, ali i muškaraca, na ostanak u svijetu rada, Zakon omogućuje i korištenje roditeljnog i roditeljskog dopusta kao prava na rad s polovicom punog radnog vremena koje se koristi u dvostrukom trajanju, a za koje vrijeme se ostvaruje polovica plaće na teret sredstava poslodavca te fiksna naknada na teret sredstava državnog proračuna. MDU također navodi kako su izradili kratak informativni sadržaj o pravima iz područja roditeljskih i roditeljskih potpora, a sve kako bi se roditeljima olakšali prvi dani roditeljstva.

MDU navodi kako je pokrenut i projekt “**Poslodavac prijatelj obitelji**” čiji je cilj istaknuti i nagraditi poslodavce koji prepoznaju važnost ravnoteže između poslovnog i obiteljskog života. Navodi se kako se priznanje dodjeljuje tvrtkama koje svoje zaposlenike/ce ne gledaju samo kroz radnu ulogu, već i kroz njihove obiteljske obveze i potrebe, potičući stvaranje radnog okruženja u kojem se ljudi osjećaju podržano i motivirano. Također, naglašava se da projekt posebno ističe ravnopravnost

¹⁷⁴ (2022.) broj umrlih osoba je iznosio 57.364 od čega je umrlih 28.092 muškaraca (49%) i 29.272 žene (51%). Prirodni prirast iznosi -23.370 u 2022., što je za 13,7% manje nego u 2021. Promatrajući stopu kretanja prirodnog prirasta u proteklih 10 godina uočava se kontinuirani negativni prirodni prirast koji se od 2013. - povećao za 123%. Pritom, treba naglasiti da je visina prirodnog prirasta protekle 3 godine neminovno vezana uz bolest COVID-19 od koje je u RH od početka epidemije do kraja 2022. - preminulo preko 17.500 ljudi, od čega preko 5.000 osoba tijekom 2022. Međutim, ono što općenito možemo zapaziti je da **RH godinama ima negativan prirodni prirast odnosno da imamo više umrlih nego živorođenih osoba.**

¹⁷⁵ (2023.) je broj umrlih osoba smanjen u odnosu na tada prethodnu godinu tj. bilo je umrlo 5.704 (10%) manje osoba.

¹⁷⁶ Narodne novine 34/2025, stupio na snagu 1.3.2025. Detaljnije o predmetnim izmjenama i dopunama kao i pitanjima vezanim za predmetnu tematiku u poglavlju 1.8. Roditeljne i roditeljske potpore.

spolova i kvalitetu organizacijske kulture, a prilikom evaluacije se procjenjuje jednakost mogućnosti napredovanja za žene i muškarce, način komunikacije i dijaloga između poslodavca i zaposlenika/ca, promjena politika i praksi usmjerenih na usklađivanje poslovnog i privatnog života.

MDU istaknulo je *Strategiju demografske revitalizacije Republike Hrvatske do 2033.*¹⁷⁷, čiji ciljevi su usmjereni za stvaranje poticajnog okruženja za obitelji i mlade i uravnoteženu mobilnost stanovništva, a njezinu provedbu omogućit će srednjoročni i kratkoročni planovi s posebnim ciljevima i mjerama.¹⁷⁸

Zaključno, Pravobraniteljica je radila na jednom slučaju koji je usko vezan uz pitanja demografske politike, a opis slučaja prilažemo u nastavku.

U predmetu **PRS-03-01/25-19** Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu na *Odluku o jednokratnoj novčanoj naknadi za nabavu opreme za novorođenčad u 2025. (Odluka)*, koju je donijela Općina. Pritužiteljica navodi kako je Općina, unatoč tome što ona i njezino dijete od rođenja imaju isto prebivalište, djetetu odbila isplatiti jednokratnu novčanu naknadu za nabavu opreme iz razloga jer njezin suprug (koji je BiH državljanin) nema isto prebivalište kao dijete i ona pri čemu navodi kako isti nije niti u objektivnoj mogućnosti u tako kratkom roku dobiti prebivalište na području Općine. Stoga smatra kako je predmetnom Odlukom diskriminirano njezino dijete, ali i sva ostala djeca kojima jedan od roditelja (zbog stranog državljanstva) nema isto prebivalište kao dijete i drugi roditelj. Nakon izvršenog uvida u čl.3. predmetne Odluke¹⁷⁹ Pravobraniteljica je ustanovila kako je kao uvjet za ostvarivanje predmetnog prava propisano prebivalište **oba roditelja i djeteta** na području općine najmanje godinu dana. Stoga u svim slučajevima u kojima jedan od roditelja iz bilo kojeg razloga nema prebivalište na području općine, predmetno pravo se (kao što je to slučaj kod pritužiteljice) neće moći ostvariti.¹⁸⁰ Pravobraniteljica je ukazala kako opći akti jedinica JLP(R)S a koji propisuju načine i uvjete za ostvarenje pojedinih prava¹⁸¹ ne smiju biti u suprotnosti s Ustavom i organskim zakonima RH. Vezano za situaciju u kojoj je riječ o majkama čijoj novorođenoj djeci nije upisan podatak o ocu u rodnom listu, kao i o majkama čijoj je djeci upisan podatak o ocu u

¹⁷⁷ Narodne novine 36/2024. U izradi *Strategije*, aktivno je sudjelovala i Pravobraniteljica.

¹⁷⁸ Ukupni troškovi provedbe iznositi će gotovo 10 mlrd. eura. U svrhu praćenja, koordiniranja i usmjeravanja provedbe Strategije demografske revitalizacije Republike Hrvatske do 2033., Vlada Republike Hrvatske je na sjednici (28.11.2024.) donijela *Odluku o osnivanju Vijeća za demografsku revitalizaciju* (Narodne novine br. 137/2024).

¹⁷⁹ Odluka koju je načelnik Općine Plitvička Jezera donio 27.12.2024. (KLASA: 551-02/24-01/3, URBROJ: 2125-11-02/01-24-1) dostupna je na poveznici: <https://plitvicka-jezera.hr/download/odluka-o-novcanoj-naknadi-za-novorodence-za-2025..pdf>). Članak 3. predmetne Odluke glasi:

„Pravo na naknadu iz članka 2. ove Odluke stječu roditelji novorođenog djeteta ukoliko oba roditelja i novorođeno dijete imaju stalno mjesto prebivališta na području Općine Plitvička Jezera najmanje jednu godinu i ako to pravo nije ostvario iz proračuna Općine Plitvička Jezera po drugoj osnovi (pravo radnika koji se financiraju iz općinskog proračuna).“

¹⁸⁰ Pravobraniteljica ukazuje kako su slične kriterije za ostvarivanje prava na jednokratnu novčanu naknadu za nabavu opreme za novorođeno dijete ranije propisivale i neke druge jedinice lokalne samouprave, a koji kriteriji su u praksi dovodili do diskriminacije pojedine kategorije roditelja. Stoga je u svim navedenim slučajevima Pravobraniteljica upućivala upozorenja i preporuke u cilju dokidanja diskriminatorne prakse, a koje preporuke su prije svega bile usmjerene na propisivanje uvjeta prebivališta samo za jednog roditelja i dijete.

¹⁸¹ Zakon o roditeljnim i roditeljskim potporama u čl.73.st.1. propisuje kako općina, grad, županija i Grad Zagreb, u svrhu propisanu člankom 1. toga Zakona, općim aktima predstavničkog tijela mogu propisati način i uvjete za ostvarivanje prava roditelja i s njima izjednačenih osoba na novčanu pomoć u većem opsegu od propisanog tim Zakonom ili pružanje pomoći u naravi.

rođnom listu, ali taj otac ne živi s njima u obiteljskoj zajednici niti se na bilo koji način brine o djetetu, iz predmetne Odluke proizlazi kako u takvim slučajevima također neće biti priznata jednokratna novčana naknada za nabavu opreme za novorođenčad. Navedeno svakako ne predstavlja primjer dobre prakse zbog čega bi uvjet za priznavanje predmetnog prava trebalo biti prebivalište (jednog) roditelja s kojim dijete živi te djeteta, i to bez obzira na prebivalište drugog roditelja, a upravo kako bi se izbjegle bilo kakve nelogičnosti kao i potencijalna diskriminacija temeljem bračnog i obiteljskog statusa.

Međutim, iako je nesporno da je korisnik predmetnog prava roditelj¹⁸², a ne dijete, Pravobraniteljica ukazuje kako se navedena prava i novčane naknade dodjeljuju roditelju kao korisniku upravo radi njege novorođenog djeteta i njegova podizanja odnosno radi potpore uzdržavanja i odgoja djece. Također, i jednokratna novčana naknada za nabavu opreme za novorođenčad (koju određuje predmetna Odluka Općine) se dodjeljuje roditelju, ali je ista po svojoj svrsi namijenjena djetetu odnosno opremi novorođenog djeteta. Stoga se navedena prava ne mogu promatrati kao isključiva prava roditelja jer ih roditelji niti ne bi ostvarili da nemaju dijete (kojemu su ta prava i namijenjena), te se trebaju vezati prvenstveno uz status djeteta, a ne roditelja. Stoga je Pravobraniteljica upozorila Općinu kako uvjetovanje isplate jednokratne novčane naknade za nabavu opreme za novorođenčad prebivalištem oba roditelja na području Općine ne predstavlja primjer dobre prakse te kako je navedena Odluka po svojim učincima u praksi diskriminirajuća temeljem bračnog i obiteljskog statusa. Istodobno, Pravobraniteljica je dala preporuku da se preispita čl.3. Odluke na način da se navedeno pravo priznaje u slučajevima u kojima na području općine prijavljeno prebivalište ima samo jedan od roditelja, a kao dodatni uvjet može se propisati i uvjet prebivališta djeteta (radi kojeg se roditelju i dodjeljuje navedena novčana naknada). Također, Pravobraniteljica je dala preporuku i da se u konkretnom slučaju razmotri mogućnost priznavanja navedenog prava pritužiteljici. Pravobraniteljica je obaviještena kako je **pritužiteljica ostvarila pravo na isplatu novčane naknade za novorođeno dijete, a sukladno upućenom upozorenju i preporukama Općini.**

1.9.1. Zaključno razmatranje i preporuke

Prema raspoloživim podacima DZS-a za 2024., RH je imala 3.866.233 stanovnika, pri čemu žene čine 51%. Više muškaraca doselilo se iz inozemstva, a među odseljenima također su prevladavali muškarci. Isto tako, najveći broj osoba odseljenih u inozemstvo bio je u dobi od 20 do 39 godina. Regionalne razlike u udjelu žena – najmanji u Ličko-senjskoj županiji, najveći u Gradu Zagrebu – ukazuju na koncentraciju stanovništva u glavnom gradu **te naglašavaju potrebu za rodno osjetljivim politikama koje potiču decentralizaciju i ravnomjerniji razvoj države.**

Nadalje, u RH je prema raspoloživim podacima DZS-a za 2024., rođeno ukupno 32.204 djece odnosno, od toga 32.069 živorođene djece, **čime se samo pokazuje trend smanjena broja rođenih**

¹⁸² Treba imati u vidu kako je korisnik jednokratne novčane potpore za novorođeno dijete, kao i doplatka za dijete, roditelj odnosno kako iste koristi roditelj, ali radi potpore uzdržavanja i odgoja djece (čl.1. Zakona o doplatku za dijete) odnosno radi zaštite materinstva, njege novorođenog djeteta i njegova podizanja te usklađenja obiteljskog i poslovnog života (čl.1. Zakona o roditeljskim potporama).

koji sve više pada iz godine u godinu, iako se i broj umrlih smanjuje. Iako se radi o privremenom podatku, on već sada izaziva zabrinutost.

Nadalje, prosječna starost prvorodilja u RH kontinuirano raste te danas u prosjeku žene prvi put rađaju u 29 godini. Prosječna starost stanovništva se kontinuirano povećava te iznosi 44,5 godine. Povećanje visine novčanih potpora koje je predviđeno **novim Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o rodiljnim i roditeljskim potporama** bi svakako trebalo ojačati položaj roditelja i omogućiti uspostavljanje bolje ravnoteže između poslovnog i obiteljskog života. S tim u vezi, Pravobraniteljica pohvaljuje napore Vlade RH, ali i dalje ponavlja kako je važno kontinuirano raditi na jačanju zaštite žena (trudnica i majki) na tržištu rada te kroz razne mjere i politike poticati njihov ostanak na tržištu rada.

S obzirom da je *demografska revitalizacija* pitanje intersekcijskih mjera koje su usko povezane s ravnopravnošću spolova, Pravobraniteljica je u drugim poglavljima ovog izvješća, prije svega onima o zapošljavanju i radu, te rodiljnim i roditeljskim potporama, već ukazala na niz mjera koje je potrebno poduzeti u cilju ekonomskog osnaživanja žena te stvaranja poticajnih uvjeta za planiranje obitelji. S obzirom na donošenje *Strategije demografske revitalizacije RH do 2033.*, u kojoj je jedan strateški cilj usmjeren na izgrađivanje poticajnog okruženja za obitelji i mlade, predstoji nam praćenje učinka predmetne Strategije.

Preporuke za unaprjeđivanje demografske politike za naredno razdoblje:

- (1) Poduzeti normativne mjere u cilju jačanja zaštite položaja trudnica i roditelja na tržištu rada.
- (2) Poduzimati mjere u cilju ekonomskog jačanja mladih osoba.
- (3) Poticati decentralizaciju i ravnomjerniji razvoj kroz rodno osjetljive politike koje osiguravaju jednak pristup obrazovanju, zapošljavanju i ekonomskim prilikama, kako bi se smanjila koncentracija stanovništva u glavnom gradu i potaknulo zadržavanje i dolazak stanovništva u manje razvijene regije.
- (4) Nastaviti provoditi mjere za održavanje i razvoj predškolske djelatnosti u cilju povećanja vrtićkih kapaciteta i njihove dostupnosti.
- (5) Organizirati školsku nastavu na način koji će roditeljima olakšati usklađivanje poslovnog i obiteljskog života i prilagoditi kapacitete demografskim potrebama i očekivanjima.

RODNO UTEMELJENO NASILJE

Izvršajnu godinu karakterizira **jedan od najvećih skokova u broju slučajeva ubojstava žena od strane intimnih partnera još od 2016.** Nažalost, društvena klima nije se promijenila te i dalje pogoduje svim oblicima nasilničkog ponašanja. Kao što smo i prošle godine izvjestili, povećane brojke ubojstava žena ne mogu biti promatrane izolirano od društvenih trendova koji generiraju nasilničke obrasce u društvu. Globalno društvo, pa tako i naše, polako klizi prema kulturi sile, nasilja i kompetitivnosti. Međunarodni pravni poredak temeljen na dijalogu i uvažavanju drugih i drugačijih, zamjenjuje zakona jačega, dok se istovremeno sve više potiskuje i gubi kultura uvažavanja različitosti, dijaloga i solidarnosti.

To naravno povratno djeluje i na rodno utemeljeno nasilje, odnosno femicid kao njegov najteži oblik. Kao i tijekom prošlog izvršajnog ciklusa, uočeni trendovi glede rodno utemeljenog i obiteljskog nasilja nisu značajnije odstupali od prethodnih razdoblja, a glede ubojstava žena su se i pogoršali. Slučajno ili ne, činjenica je da najvećem broju slučajeva ubojstava žena od strane njihovih intimnih partnera svjedočimo upravo u godini nakon što je u Kazneni zakon uvedeno kazneno djelo „*Teško ubojstvo ženske osobe*“ za koje je ujedno propisana i najstroža kazna.

Pravobraniteljica je isticala ranije i ponovo ističe kako je Hrvatska doista napravila značajan iskorak prepoznavanjem femicida, odnosno uvrstivši teško ubojstvo ženske osobe u svoje kazneno zakonodavstvo. No, kako smo već i ranije upozoravali, kao što je vidljivo, to nažalost nije dovoljno za učinkovitu zaštitu žena i suzbijanje ovog oblika nasilja. Zakonske, odnosno represivne (kaznene i prekršajne) mjere same po sebi nikada nisu dovoljno učinkovite u suzbijanju nasilničkih ponašanja jer one redovito adresiraju isključivo posljedice nasilja, a ne njegove uzroke. Represivne i kaznene mjere nastupaju kada se femicid već dogodi pa samim tim ne predstavljaju stvarnu i učinkovitu prevenciju. Da bi suzbijanje rodno utemeljenog nasilja bilo doista učinkovito, potrebno je uz represivne mjere adresirati i uzroke kulture nasilja koja vlada našim društvom, i to kroz edukaciju, obrazovanje i ranu prevenciju.

Naime, ako zakonske izmjene ne prati reforma društvenih obrazaca koji stvaraju nasilje, ono se u osnovi brutalizira i pogoršava. Za razliku od represije, svi oblici obrazovanja i edukacije, odnosno preventivnog rada, uključujući i dugotrajne terapijske te resocijalizacijske procese s počiniteljima i žrtvama nasilja, predstavljaju kvalitetnija rješenja jer se bave uzrocima, a ne posljedicama nasilja te su, stoga, dugoročno gledano, garant uspješnijeg suzbijanja, ali i iskorjenjivanja ove vrste nasilja od isključivo represijske politike kakvoj danas uglavnom svjedočimo, a koja nasilje zapravo pogoršava, odnosno brutalizira.

U svjetlu navedenog, Pravobraniteljica, naime, već godinama upozorava na trend kojim se u našem društvu putem čestih izmjena zakona pokušava kompenzirati nedostatak edukacije struke i blaga

sudska praksa, što naravno teško može polučiti zamišljene rezultate¹⁸³. Na određen način ovu tezu potvrđuje i uočen trend značajnog skoka broja ubojstava žena među intimnim partnerima nakon što je u kazneni zakon uvedeno djelo femicida. Stoga Pravobraniteljica već godinama ističe i upozorava nadležne da edukacija i prevencija moraju biti temelj borbe protiv svakog oblika nasilja, dok represija i kažnjavanje trebaju predstavljati zadnju, komplementarnu liniju društvene obrane od fenomena nasilja, posebice od njegova rodno uvjetovanog oblika.

Kako je Pravobraniteljica već upozorila, zakonodavna rješenja, uključujući i sve izmjene zakona moraju se temeljiti na dubinskim, stručnim i dugogodišnjim analizama sudske prakse, društvenim trendovima i specifičnostima našeg društveno-kulturnog podneblja, a ne na medijskim napisima vezanim uz pojedinačne, često brutalne slučajeve nasilja. S druge strane, uspješna prevencija femicida je i shvaćanje nadležnih tijela da se radi o najpredvidljivijem ubojstvu, koje ima svoju dinamiku, obrasce i okidače, koji se više manje uvijek ponavljaju. Pravobraniteljica kroz tijelo ***Femicid Watch*** i preporuke koje proizlaze iz dubinskih analiza svakog pojedinog slučaja ubojstva, policiji i drugim nadležnim tijelima jasno ukazuje gdje su i kad pogriješili i/ili što su propustili poduzeti u svojim intervencijama i procjenama te koliko je zapravo moguće spriječiti svako ubojstvo ženske osobe, ako se na vrijeme provedu sveobuhvatne istrage nasilja te razumiju mehanizmi i obrasci koji dovode do ubojstava, jer oni su, kako je istaknuto, skoro uvijek isti.

Iako motive ubojstava utvrđuju isključivo policija, tijela istrage i sud, na temelju dostupnih podataka vidljivo je da su kod rodno utemeljenog nasilja i teških ubojstva žena, kaznena djela uglavnom motivirana i spolom žrtve, njezinom rodnom ulogom, odnosno neuklapanjem žene u namijenjenu joj društvenu ulogu koju određuje prevladavajući patrijarhalni narativ, odnosno njen partner kao provoditelj tog narativa. Počinitelji femicida i dalje su uglavnom ili partneri ili članovi obitelji i/ili žrtvama poznate, odnosno najbliže, najintimnije osobe.

Pravobraniteljica ponovo naglašava kako u svjetlu ratificirane *Istanbulske konvencije* postoji kontinuirana inicijativa zakonodavca prema izmjenama zakonodavnog okvira i postrožavanju kazni za rodno utemeljeno nasilje što je svakako pohvalno. Međutim, kako je već navedeno, jedan od osnovnih problema našeg sustava suzbijanja rodno utemeljenog i obiteljskog nasilja i dalje je taj što te izmjene ne prate sustavno prikupljanje podataka, stručna i dubinska analiza sustava te strateški dokumenti izrađeni od strane struke, a koji bi trebali osigurati održivost i potrebnu društvenu arhitekturu za provedbu (izmijenjenog) zakonodavstva.

Stoga Pravobraniteljica ponovo ističe kako nam nedostaje sustavan pristup obrazovanju na svim društvenim razinama o ravnopravnosti spolova i pogubnosti rodno utemeljenog nasilja te o

¹⁸³ Za stručno procjenjivanje učinka izmijenjenog kaznenog zakonodavstva na pojavnost femicida potrebno je duže vremensko razdoblje, sudske presude i stručni radovi koji će analizirati presude i trendove. Iako je nemali broj ubojstava žena iz prošle i ove izvještajne godine bio od strane policije evidentiran kao „*Teško ubojstvo ženske osobe*“, u prošloj godini donesene su svega dvije pravomoćne sudske presude temeljem novog članka Kaznenog zakona, obje za teško ubojstvo ženske osobe u pokušaju. Od toga je jedna presuda problematična sa stajališta visine izrečene kazne jer je sud ponovo posegnuo za institutom snižavanja kazne ispod zakonskog minimuma od 10 godina, koristeći se pri tom mogućnošću primjene olakotnih okolnosti. Navedena praksa ne bi bila sukladna s politikom nulte tolerancije na rodno utemeljeno nasilje te samim tim ne bi do kraja ispunjavala svrhu generalne prevencije kod kažnjavanja, odnosno dvojbena je sa stajališta slanja jasne poruke o društvenoj neprihvatljivosti ove vrste nasilja.

načinima njegovog ranog sprječavanja, a posebice je vidljiv deficit obrazovanja djece i mladih te edukacije struke, odnosno policije, pravosuđa i državnog odvjetništva. Na posljedice takvog pristupa, koje registrira i GREVIO izvješće, Pravobraniteljica već godinama upozorava. Rezultat takvog načina borbe protiv rodno utemeljenog nasilja redovito su niske kazne, koje se i dalje izriču gotovo uvijek uvjetno i u okviru zakonskih minimuma i daljnja brutalizacija nasilja.

Predlagane promjene i preporuke Pravobraniteljice smjeraju reformi cjelokupnog sustava borbe protiv rodno utemeljenog nasilja i to promjenom društvenog fokusa s otklanjanja isključivo posljedica nasilja kroz kažnjavanje i osude, na paralelno ustrojavanje mehanizama za učinkovito otklanjanje samih uzroka nasilja, primarno kroz ranu prevenciju te kroz obrazovanje i edukaciju koji ciljaju otklanjanju uzroka nasilničkih obrazaca ponašanja u društvu.

Pravobraniteljica se i u ovom izvještajnom razdoblju u svom radu zalagala za uvođenje redovite, sustavne i cjeloživotne edukacije pravosuđa, posebice o pitanjima vezanim uz međunarodni zakonodavni okvir i praksu postupanja te procesuiranja slučajeva nasilja u obitelji i rodno utemeljenog nasilja. Uvođenje programa učenja o spolnoj i rodnoj ravnopravnosti na svim razinama društvenog obrazovanja, počevši od najmlađe dobi, te ustrojavanje obrazovnih kurikuluma s naglaskom na teme koje uključuju učenja o ljudskoj spolnosti, ravnopravnosti spolova, različitosti, ljudskim pravima i metodama i načinima nenasilnih rješavanja konflikata. Pravobraniteljica se u svom radu zalagala i za preusmjeravanje i osiguravanje dodatnih sredstava za psihosocijalnu resocijalizaciju počinitelja rodno utemeljenog nasilja, osnivanje specijalnih odjela za rodno utemeljeno nasilje pri policiji, državnom odvjetništvu, sudovima te uredima HZSR, a sve kako bi se postigla učinkovitija i tješnja suradnja među ovim tijelima te žrtvama osigurala stvarna i učinkovita zaštita, a ne samo deklaratorna i formalna.

I u ovoj izvještajnoj godini fokus Pravobraniteljice bio je usmjeren prema tzv. kibernetičkom ili virtualnom nasilju rodne prirode, a koje u najvećoj mjeri pogađa upravo žene i djevojčice. Pa je tako nastavljena provedba trogodišnjeg EU-projekta naziva: „**Podizanje svijesti o rodno uvjetovanom kibernetičkom nasilju i zagovaranje sigurnijeg online okruženja za žene i djevojčice**“, ukupne vrijednosti 2,2 milijuna eura. Glavni cilj ovog projekta upravo je rad na prevenciji rodno utemeljenog kibernetičkog nasilja i to u 3 države članice EU (RH, Španjolska i Portugal). Cilj projekta, između ostalog, jest povećati znanje o ovom fenomenu i društvenu svijest o njegovoj pogubnosti kroz široku kampanju obrazovanja ciljanih skupina, kao i pokretanja procesa unapređenja zakonodavstva i politika utemeljenih na verificiranim stručnim analizama na lokalnoj, nacionalnoj i europskoj razini¹⁸⁴.

Zaključno, Pravobraniteljica ponovo naglašava i poziva odgovorne dionike da paralelno uz represiju uspostave tješnju suradnju svih nadležnih tijela, u obrazovni sustav integriraju sve oblike obrazovanja o ravnopravnosti spolova i to na svim društvenim razinama, intenziviraju edukacijske aktivnosti za stručne osobe, organiziraju konkretan rani i stručan preventivan rad s obiteljima u rizicima od nasilja,

¹⁸⁴ Vidi poglavlje 2.1.4.

ustroje dugotrajne psiho-socijalne terapijske postupke za počinitelje nasilja, ali i za žrtve te redizajniraju resocijalizacijske procese za sve osobe pogođene problemom nasilja.

Pravobraniteljica upozorava da jedino takav multidisciplinarni, integrativni, strukturalni i strateški pristup paralelnog adresiranja i uzroka i posljedica nasilja te sinergijskog djelovanja svih dionika dugoročno predstavlja učinkovito rješenje i garant uspješnog suzbijanja i iskorjenjivanja ove vrste nasilja. Naravno, naglašavamo kako sve navedeno neće imati željenog učinka ukoliko se paralelno ne pokreću procesi na izgradnji društva solidarnosti, jednakosti, tolerancije, poštivanja i uvažavanja različitosti i ljudskih prava, odgovornosti i znanja, a ne isključivo potrošnje, kompeticije, zabave, konzumerizma i profita koje zapravo predstavljaju plodno tlo za održavanje i širenje nasilničkih društvenih obrazaca.

2.1. NASILJE U OBITELJI

Pravobraniteljica je, kao i prošlih godina, u suradnji s drugim resornim tijelima i ministarstvima ili samostalno, pozorno pratila i analizirala slučajeve nasilja u obitelji, nasilja prema ženama, a posebno slučajeve teških ubojstava žena, odnosno femicida. Kroz pritužbe građana i medijske objave Pravobraniteljica je pratila i analizirala velik broj slučajeva nasilja u obitelji i drugih oblika rodno utemeljenog nasilja, dok je putem promatračkog tijela *Femicid Watch*, u suradnji s drugim resornim tijelima analizirala pojedinačna ubojstva žena. Analizirali su se svi dostupni podaci radi uočavanja ključnih propusta nadležnih tijela, pretežito kod ranijih intervencija policije zbog nasilja u obitelji, a prije samih ubojstava. Cilj je bio identificirati slabe karike u sustavu zaštite i obrasce ponašanja zbog kojih prevencija nije bila učinkovita. Na temelju takvih analiza i uočenih obrazaca, nadležnim tijelima upućivale su se konkretne preporuke za unaprjeđenje sustava zaštite žrtava i progona počinitelja, a sve s ciljem prevencije femicida, odnosno ranog prepoznavanja rizika za femicid, te sprječavanja istog¹⁸⁵.

Pravobraniteljica je kontinuirano javno izražavala ozbiljnu zabrinutost u odnosu na činjenicu da većinu nasilja prema ženama i dalje čine zapravo njihovi najbliži, supruzi, partneri ili bivši supruzi i partneri, ali i sinovi, dok veliki broj žena smrtno strada upravo nakon što se odluči prekinuti nasilnički odnos ili usprotiviti nasilničkom partneru ili nasilnom sinu. Takva ubojstva predstavljaju femicid, odnosno rodno utemeljena ubojstva ili ubojstva zbog ponašanja žena koja su suprotna patrijarhalnim društvenim normama i standardima koji su nametnuti ženama, ali i muškarcima.

Pravobraniteljica je u izvještajnom razdoblju zaprimala i pritužbe majki koje su zbog izloženosti nasilju u obitelji sa svojom djecom u vrtićkoj dobi smještene u sklonište ili su se preselile na drugu adresu radi zaštite od nasilja, a potom zbog popunjenih kapaciteta ili nedostatka suglasnosti oca nisu mogle upisati svoju djecu u vrtić. Pravobraniteljica naglašava da je u toj fazi od ključne važnosti ekonomsko osnaživanje žrtve te osiguranje odgovarajuće skrbi i brige za djecu kako bi se ženama žrtvama nasilja omogućio radni angažman te usklađivanje poslovnog i privatnog života. Konvencija

¹⁸⁵ Vidi poglavlje 2.1.3. Femicid.

Vijeća Europe o sprječavanju nasilja nad ženama i nasilja u obitelji u svojem čl.20. obvezuje države članice da poduzmu potrebne zakonodavne ili druge mjere kako bi žrtvama osigurale pristup uslugama koje olakšavaju njihov oporavak od nasilja. Te bi mjere trebale uključivati, prema potrebi, usluge kao što su pravno i psihološko savjetovanje, financijsku pomoć, stanovanje, obrazovanje, osposobljavanje i pomoć u pronalaženju zaposlenja. Međutim, čak i unatoč preporuci HZSR vrtiću da razmotri upis djeteta, koja je ishoda posredstvom Pravobraniteljice, vrtić se formalistički pozvao na popunjene kapacitete, dok je inzistiranje na suglasnost oca relativno rasprostranjena administrativna zapreka. Opisani primjeri ne predstavljaju primjer senzibiliziranog postupanja i podrške prema žrtvi nasilja u obitelji.

2.1.1. Prekršajna djela nasilja u obitelji

Prema **Zakonu o zaštiti od nasilja u obitelji**, a sukladno dostavljenim službenim podacima Ministarstva unutarnjih poslova (MUP; razdoblje 1.1.-31.12.2025.), zbog prekršaja počinjenog nasiljem u obitelji je **prijavljeno 6.139 osoba (što je za 11,6% manje nego u 2024., kada je prijavljeno bilo 6.949 osoba)**. Od toga je 4.693 bilo prijavljenih **počinitelja muškog spola (76,4% ili 625 manje prijavljenih muškaraca nego 2024.)** i 1.446 **ženskog spola (23,6% ili 185 manje prijavljenih žena nego u 2024.)**.

Kada navedene brojke evidentiranih počinitelja usporedimo s podacima Ministarstva pravosuđa, uprave i digitalne transformacije (MPUDT) o **ukupnom broju okrivljenih osoba**, proizlazi da je MPUDT kroz svoje sustave praćenja evidentirao ukupno 5.200 okrivljenih osoba prema čl.10. Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji (ZZNO)¹⁸⁶ odnosno 4.188 muškaraca i 1.012 žena.

Kada dalje kompariramo podatke okrivljenih osoba, odnosno 5.200 okrivljenika s **brojem i vrstom izrečene sankcije**, proizlazi da je:

- **novčanom kaznom** kažnjeno 2.991 osoba (2.381 muškaraca i 610 žena) ili **57,5%**
- dok je **uvjetnom kaznom** kažnjeno 1.571 osoba (1.281 muškaraca i 290 žena) ili **30,2%**
- ukupno **bezuvjetno izrečenih kazni zatvora** bilo 442 (405 muškaraca i 37 žena) ili **8,5%**
- preostale osobe kažnjene su nekom od zaštitnih mjera.¹⁸⁷

MUP ističe kako je počinjenjem prekršaja nasilja u obitelji, zbog kojih su počinitelji/ce bili/e prekršajno prijavljeni, **ukupno bilo oštećeno 6.663 osobe, što je za 12,5% manje u odnosu na isto razdoblje 2024., kada je bilo oštećeno 7.622 osoba**. Prema spolu, MUP je evidentirao ukupno

¹⁸⁶ Članak 10. ZZNO definira nasilje u obitelji kao: 1. primjena fizičke sile uslijed koje nije nastupila tjelesna ozljeda; 2. tjelesno kažnjavanje ili drugi načini ponižavajućeg postupanja prema djeci; 3. psihičko nasilje koje je kod žrtve prouzročilo povredu dostojanstva ili uznemirenost; 4. ekonomsko nasilje kao zabrana ili onemogućavanje korištenja zajedničke ili osobne imovine, raspolaganja osobnim prihodima ili imovine stečene osobnim radom ili nasljeđivanjem, onemogućavanje zapošljavanja, uskraćivanje sredstava za održavanje zajedničkog kućanstva i za skrb o djeci; 5. zanemarivanje potreba osobe s invaliditetom ili osobe starije životne dobi koje dovodi do njezine uznemirenosti ili vrijeđa njezino dostojanstvo i time joj nanosi tjelesne ili duševne patnje.

¹⁸⁷ MPUDT nije dostavilo raščlambu podataka o tome koliko je bilo izrečeno uvjetnih kazni zatvora s izrečenom i novčanom kaznom pa ove brojke treba donekle promatrati s određenom rezervom.

4.396 žrtava ženskog spola (ili 66%,)¹⁸⁸ i 2.267 žrtava muškog spola (ili 34%)¹⁸⁹. Komparirajući s 2024., žrtava žena je manje 529, a muškaraca 430.

Što se tiče statistike pokretanja prekršajnih postupaka zbog kršenja ZRS-a, MUP je dostavio podatke o evidentiranih 25 osoba. Od navedenog broja, 8 osoba je terećeno temeljem čl.31.st.1. ZRS-a, svi muškog spola, te 17 osoba temeljem čl.32.st.1. (16 muškaraca i 1 žena).¹⁹⁰

Prikazane brojke evidentiranih slučajeva prekršaja nasilja u obitelji i dalje ukazuju na **nastavak trenda kontinuiranog pada broja slučajeva obiteljskog nasilja u sferi prekršajnog prava i to sada već u razdoblju dužem od deset godina.**

2.1.2. Kaznena djela nasilja u obitelji/među bliskim osobama

Kako je već istaknuto, **nastavljen je trend rasta broja počinjenih kaznenih djela** u obitelji i među bliskim osobama koji je još 2023., prestigao ukupni broj evidentiranih prijava za **prekršaje** nasilja u obitelji. Taj negativni trend većeg broja evidentiranih kaznenih djela od prekršajnih nastavio se i ove godine. No, ove godine po prvi put u skoro desetogodišnjem razdoblju **zabilježili smo i pad broja kaznenih djela u odnosu na 2024.**, kao i pad broja žrtava pogođenih navedenim kaznenim djelima.

Prema službenim podacima MUP-a, **počinjeno je ukupno 8.907 kaznenih djela na štetu članova obitelji i bliskih osoba što predstavlja pad od 260 kaznenih djela u odnosu na 2024. ili 2,8% (9.167-2024.).**

Navedenim kaznenim djelima **ukupno je stradalo 9.084 žrtava, što je 305 žrtava manje nego u 2024.**, kada je zabilježeno 9.389 žrtava. Od ukupnog broja stradalih žrtava, **7.095 žrtava su bile žene ili 78%** (odnosno 207 žrtava žena manje nego u 2024., kada ih je bilo 7.302 u 2024.), dok je **muškaraca žrtava bilo 1.989 ili 22%** (odnosno 98 žrtava muškaraca manje nego u 2024., kada ih je bilo 2.087).

Prema evidenciji MUP-a, ukupno evidentiranih navedenih kaznenih djela iz korpusa kaznenih djela koja se mogu počiniti i na štetu članova obitelji i bliskih osoba, dakle, uključujući i ona kaznena djela koja nisu činjena na štetu članova obitelji i bliskih osoba, je 14.038 (14.480 u 2024., što predstavlja 442 kaznena djela manje). Bez obzira na zabilježen nešto manji broj kaznenih djela na svim razinama u području kaznenog prava, proizlazi da je **udio kaznenih djela koja se čine na štetu članova obitelji i bliskih osoba u udjelu ukupno počinjenih kaznenih djela bez tog kvalifikatornog oblika, i dalje visokih 63%.** U postotnim pokazateljima nije zabilježen pad u odnosu na 2024., kada govorimo o navedenom udjelu.

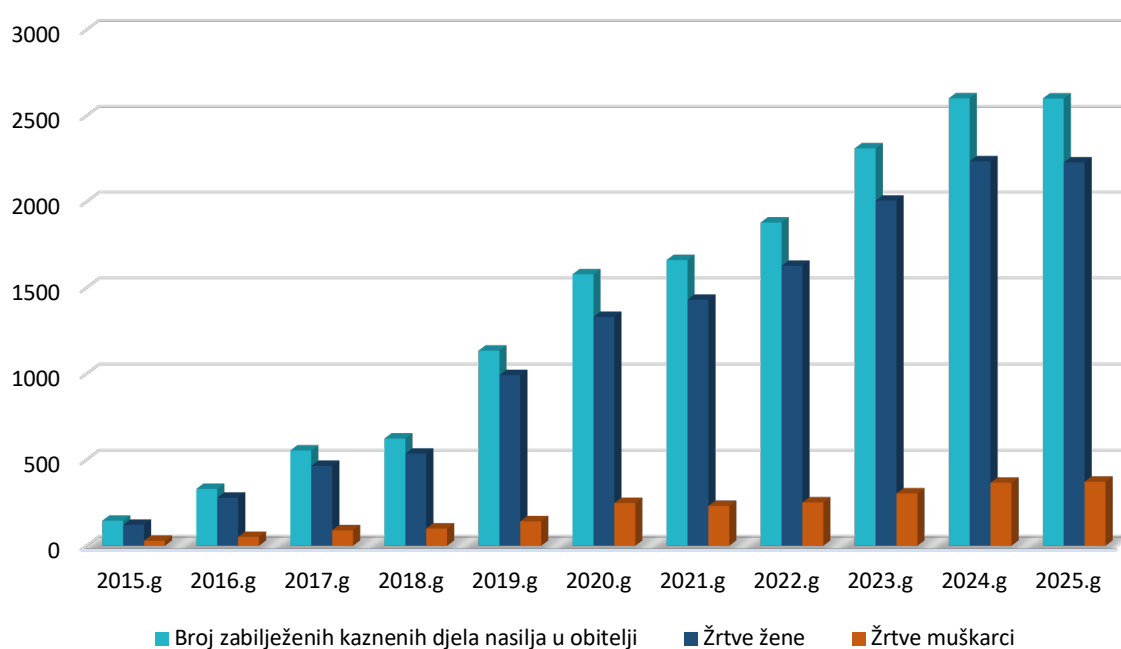
¹⁸⁸ 4.925 žrtava ženskog spola u 2024.

¹⁸⁹ 2.697 muškog spola u 2024.

¹⁹⁰ **Članak 31. stavak 1. ZRS-a:** Tko s ciljem prouzročenja straha drugoga ili stvaranja neprijateljskog, ponižavajućeg ili uvredljivog okruženja na temelju razlike u spolu, bračnom ili obiteljskom statusu, ili spolnoj orijentaciji povrijedi njegovo dostojanstvo, kaznit će se za prekršaj novčanom kaznom od 5.000,00 do 30.000,00 kuna. **Članak 32. stavak 1. ZRS-a:** Tko s ciljem prouzročenja straha drugoga ili stvaranja neprijateljskog, ponižavajućeg ili uvredljivog okruženja radnjama spolne naravi povrijedi njegovo dostojanstvo, kaznit će se za prekršaj novčanom kaznom od 5.000,00 do 40.000,00 kuna.

Što se tiče kaznenog djela iz čl.179.a Kaznenog zakona „*Nasilje u obitelji*“, policija je **evidentirala 2.600 slučaj ovog kaznenog djela, što je 1 kazneno djelo manje nego u 2024.** No, iako kod ovog kaznenog djela bilježimo jedno kazneno djelo manje u odnosu na 2024., istovremeno bilježimo **blago povećanje broja žrtava muškaraca u odnosu na 2024.** U 2024., ukupno je ovim kaznenim djelom stradalo 366 muškaraca, dok je stradalo njih 372 ili 6 više u 2025. **Što se tiče žrtava žena, tu bilježimo blagi pad broja nastradalih žena u odnosu na 2024.** Pa je tako žena žrtava ovog kaznenog djela bilo 2.235 u 2024., dok ih je 2.228 ili 7 manje u 2025. Ako gledamo postotne pokazatelje, oni su ostali nepromijenjeni u odnosu na 2024. Tako je u ukupnom broju evidentiranih kaznenih djela iz čl.179.a Kaznenog zakona, **žena žrtava 86%, a muškaraca 14%.** S druge strane, ovaj porast žrtava muškaraca svakako treba promatrati i u svjetlu povećanog broja dvostrukih uhićenja i terećenja prilikom intervencija policije povodom ovog kaznenog djela, a kojem je i putem pritužbi građana, mahom žena, svjedočila i Pravobraniteljica tijekom 2025.

Grafikon: Brojčani pokazatelji za kazneno djelo iz čl. 179.a - "Nasilje u obitelji", razdoblje 2015. - 2025.



Prema evidenciji MPUDT-a, na temelju čl.179.a Kaznenog zakona - *Nasilje u obitelji*, evidentirano je ukupno 1.127 sudskih postupaka (što je 55 postupaka više nego u 2024.); 970 nepravomoćno riješenih predmeta (što je 204 više riješenih predmeta nego u 2024.); i 753 pravomoćno riješena (što je 153 više pravomoćno riješenih predmeta nego u 2024.). Promatrano prema vrsti sudskih

odluka, MPUDT je dostavilo podatke o **632 osuđujuće presude za ovo kazneno djelo (115 više nego 2024.), 10 oslobođajućih i 111 ostalih**¹⁹¹.

Uzimajući u obzir **brojčane pokazatelje kaznenih djela koja se najčešće čine nasilničkim ponašanjem u obitelji/između bliskih osoba**, komparativno gledano s 2024., **kao pozitivan trend bilježimo pad u većini kaznenih djela, kao i u većini žrtava žena i muškaraca**, osim kada su u pitanju **ubojstva žena od strane intimnih partnera** gdje bilježimo rast, zatim kazneno djelo **Nametljivo ponašanje i Silovanje**, gdje također bilježimo porast i broja kaznenih djela i broja žrtava.

Prema evidenciji MUP-a, **po brojnosti evidentiranih kaznenih djela** koja se najčešće čine nasilničkim ponašanjem u obitelji/između bliskih osoba situacija je sljedeća:

1. **KD Prijetnja** s 3.912 zabilježenih kaznenih djela (3.010 žrtava žena i 1.079 žrtava muškaraca), (4.108-2024.);
2. **KD Nasilje u obitelji** s 2.600 zabilježenih kaznenih djela (s 2.228 žrtava žena i 372 žrtava muškaraca), (2.601-2024.);
3. **KD Tjelesna ozljeda** s 1.469 zabilježenih kaznenih djela (1.080 žrtava žena i 389 žrtava muškaraca), (1.651-2024.);
4. **KD Nametljivo ponašanje** s 422 zabilježenih slučaja (s 366 žrtava žena i 56 žrtava muškaraca), (376-2024.);
5. **KD Teška tjelesna ozljeda** s 114 zabilježena slučaja (79 žrtava žena i 35 žrtava muškaraca), (130-2024.);
6. **KD Silovanje** s 179 zabilježena slučaja (s 179 žrtava žena i 0 žrtava muškaraca), (141-2024.).

S druge strane, prema podacima MPUDT, **ukupno je 1.127 postupaka pokrenuto za kaznena djela među bliskim osobama (1.476-2024.). Dok je za ova dijela doneseno ukupno 632 osuđujuće presude (771-2024.)**¹⁹². Gledajući vrste kaznenih djela, najviše presuda je doneseno za:

1. **KD Tjelesna ozljeda i Teška tjelesna ozljeda – 226 (220 – 2024.);**
2. **KD Nasilje u obitelji – 632 (517 – 2024.);**
3. **KD Nametljivo ponašanje – 13 (24 – 2024.);**
4. **KD Silovanje – 3 (5 – 2024.);**
5. **KD Teško ubojstvo ženske osobe u pokušaju – 2 (0 – 2024.).**

Iz dostavljenih podataka zabilježen je **pad u brojevima pokrenutih sudskih postupaka za kaznena djela među bliskim osobama**. Pravosuđe je pokrenulo čak 349 manje postupaka u usporedbi s 2024. Iako je **zabilježen i pad broja kaznenih djela**, on ne može opravdati ovaj pad u broju pokrenutih

¹⁹¹ MPUDT nije specificiralo podatke u smislu raščlambe koliko je od osuđujućih presuda bilo uvjetnih, a koliko bezuvjetnih, kao ni koje su sudske odluke u kategoriji 'ostali'.

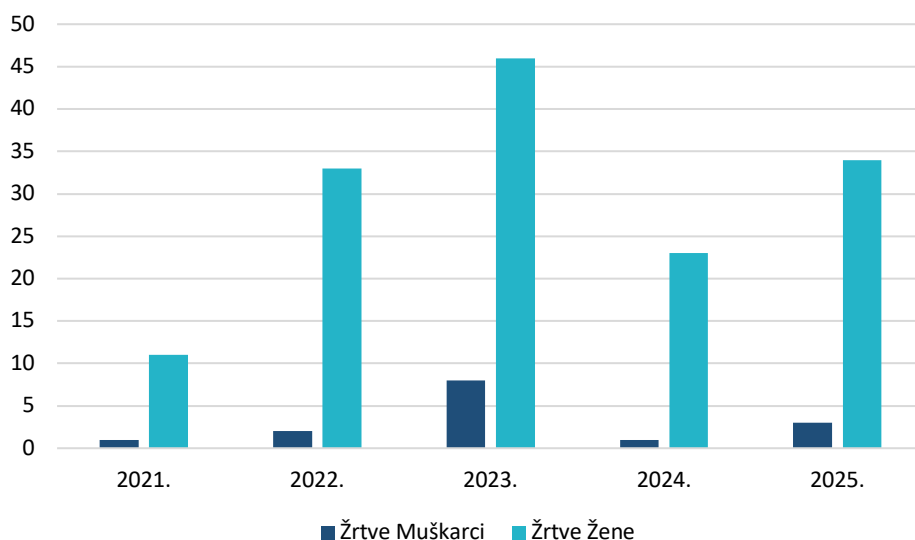
¹⁹² Kod usporedbi broja evidentiranih kaznenih djela među bliskim osobama MUP-a i statistike o broju pokrenutih sudskih postupaka MPUDT-a treba imati u vidu činjenicu da navedena ministarstva različito vode statistiku te da MPUDT Pravobraniteljici ne dostavlja statistiku o broju pokrenutih sudskih postupaka za sva kaznena djela počinjena među bliskim osobama već samo za KD Ubojstva i Ubojstva u pokušaju (te Teškog ubojstva, uključujući i Teškog ubojstva ženske osobe/u pokušaju), zatim Tjelesne ozljede i Teške tjelesne ozljede, Nametljivog ponašanja, Silovanja, Spolnog uznemiravanja, Zloporaba snimke spolno eksplicitnog sadržaja i KD Nasilje u obitelji dok MUP dodatno dostavlja podatke i za KD Prijetnja i Bludne radnje.

sudskih postupaka jer je zabilježen pad broja evidentiranih kaznenih djela svega 2,8%, dok je zabilježeni **pad pokrenutih postupaka za čak 23,6%** u odnosu na 2024., što nije razmjerno padu broja evidentiranih kaznenih djela.

Iz dostavljenih podataka MUP-a i MPUDT-a proizlazi da na godišnjoj razini pravosuđe i dalje uspijeva pokrenuti postupke za svega **oko 1/8 evidentiranih kaznenih djela među bliskim osobama (1.127) dok od broja pokrenutih postupaka, oko 2/3 predmeta uspijeva i pravomoćno završiti (816)**. No, ponovno napominjemo kako ovdje svakako treba u obzir uzeti činjenicu da MUP kaznena djela evidentira trenutno, odnosno odmah nakon što se ona dogode, dok pravosuđe, odnosno sudovi ista procesuiraju u dužem vremenskom razdoblju¹⁹³.

Što se tiče kaznenog djela iz čl.144.a Kaznenog zakona „**Zloupotreba snimke spolno eksplicitnog sadržaja**“, tzv. osvetnička pornografija, MUP je zabilježio ukupno **47 ovih kaznenih djela (38-2024.)**. Od čega su 37 (24-2024.) počinjena na štetu bliskih osoba, s 34 žrtve žene (2024. – 23) i 3 žrtve muškarci (1-2024.). Navedeni podaci ponovo potvrđuju da se i **ovo kazneno djelo pretežito događa među bliskim osobama i da su žrtve najčešće žene**.

*Grafikon: Kazneno djelo „Zloupotreba snimke spolno eksplicitnog sadržaja“
2021.-2025., prema spolu žrtve*



¹⁹³ Kod praćenja statistike učinkovitosti pravosuđa, treba imati u vidu činjenicu da se broj evidentiranih kaznenih djela u jednoj godini, zatim broj pokrenutih sudskih postupaka u istoj toj godini te konačno broj pravomoćno završenih predmeta te godine ne odnose nužno na predmete iz praćene godine, već, zbog duljine trajanja postupaka, broj pokrenutih i pravomoćno završenih predmeta u jednoj godini uvijek obuhvaća i kaznena djela evidentirana ranijih godina, za koje su sudski postupci također pokrenuti ranijih godina, dok je njihova pravomoćnost primjerice nastupila praćene godine pa ulazi u statistiku te godine.

2.1.3. Femicid

Pravobraniteljica je (2017.) osnovala **Promatračko tijelo za sveobuhvatno nadgledanje, prikupljanje podataka, analizu slučajeva ubojstava žena i izvještavanje – „Femicid Watch“ (Promatračko tijelo)**, koje uz Pravobraniteljicu, čine predstavnici/ce Ravnateljstva policije, MPUDT, Visokog prekršajnog suda, Pravnog fakulteta u Zagrebu, ministarstva nadležnog za obitelj, rad i socijalnu politiku i predstavnici organizacija civilnog društva. Pravobraniteljica je posebnu pozornost posvetila ovim slučajevima zbog trenda porasta prijava kaznenih djela obiteljskog nasilja i među bliskim osobama u desetogodišnjem razdoblju.

19. prosinca 2025. - U uredu Pravobraniteljice održan je 9. sastanak Promatračkog tijela na kojem je naglašeno kako svjedočimo negativnom trendu skoka broja slučajeva ubojstava žena od strane njihovih intimnih partnera koji je u odnosu na prošlu godinu kada je počinjeno svega 5 takvih ubojstava, ove godine ta brojka s 12 ubijenih žena - skoro utrostručena. Pravobraniteljica je stoga pozvala na sinergijsko djelovanje svih nadležnih tijela, s naglaskom na unaprjeđenje ranog preventivnog djelovanja. Na sastanku je istaknuto kako trend čestih izmjena zakona neće nužno utjecati na smanjenje broja femicida, što potvrđuje i ovogodišnji visok broj slučajeva, već prije organizacija učinkovite i trajne prevencije kroz obrazovni sustav i posebice kontinuirana i sveobuhvatna edukacija struke. Izložena je ideja razvoja zajedničke digitalne platforme na koju bi sva tijela uključena u rad sa žrtvama i počiniteljima mogla slati svoje procjene rizika, a koja bi istovremeno bila na raspolaganju i dostupna svim dionicima koji sudjeluju u suzbijanju i procesuiranju obiteljskog i rodno utemeljenog nasilja. Platforma bi potakla sinergijsko djelovanje sustava u pravovremenom prepoznavanju i reagiranju na za femicid karakteristične rizike kako bi se što učinkovitije preventivno djelovalo. Predstavnic MUP-a izložila je sažetak istraživanja o ubojstvima žena u razdoblju 2016. do 2024., koje je MUP i javno predstavio. Analiziralo se moguće uzroke i posljedice pojedinačnih propusta u postupanju nadležnih tijela i s tim povezane negativne trendove – potkapacitiranost policije, dvostruka uhićenja i terećenja, nedostatak edukacije i slično.

Prema podacima MUP-a, zabilježeno je **ukupno 39 ubojstava (37-2024.), od čega je 18 počinjeno na štetu osoba ženskog spola (18-2024.). Međutim, za razliku od 2024., ove godine je svih 18 žena ubijeno od strane bliskih osoba (12-2024.), dok je od navedenog broja 12 ženskih osoba ubijeno od strane njihovih intimnih partnera (5-2024.).** Od preostalih 6 ubojstava među bliskim osobama, 1 žena je ubijena od strane svoje kćerke, 2 ženske djece je ubijeno od strane svojih majki, 2 žene od strane svojih sinova i 1 od strane osobe koju je angažirao bivši intimni partner.

Prema policijskim evidencijama, od ukupno 18 ubijenih žena, 10 ubojstava se vode po čl.111.a „Teško ubojstvo ženske osobe“.¹⁹⁴

Prema navedenim podacima, **vidljivo je da je došlo do skoka u brojkama ukupnih ubojstava u RH, te također do skoka u broju ubojstava žena među bliskim osobama dok je najveći skok**

¹⁹⁴ Policijske evidencije i kaznene kvalifikacije ne moraju biti prihvaćene od strane DORH-a i sudova tako da će se konačna bilanca broja femicida, odnosno broja terećenja i presuda po čl.111.a („Teško ubojstvo ženske osobe“) znati tek nakon pravomoćno završenih sudskih postupaka.

ubojstava žena zabilježen u broju ubojstava koji su počinili njihovi intimni (sadašnji ili bivši) partneri – 12 (5-2024.).

U svjetlu navedenih činjenica, navodimo neke od ključnih preporuka Pravobraniteljice kada je u pitanju postupanje vezano uz slučajeve rodno utemeljenog nasilja koji su u konačnici rezultirali teškim ubojstvima ženskih osoba.

Kao prvo, u zaključcima sa sastanaka Promatračkog tijela, u kojem Pravobraniteljica u suradnji s drugim nadležnim tijelima, uključujući posebno policiju i resorno MROSP, prati i analizira sve slučajeve nasilja prema ženama, a osobito sve slučajeve ubojstava žena koja su počinili (njima bliski i/ili intimni) muškarci, navodi se kako su **alkoholizam, prisilna kontrola, posesivnost, ljubomora, odluka žene da napusti (nasilnog) muškarca, psihičke smetnje, posjedovanje oružja, prijetnje ubojstvom i/ili samoubojstvom rizični faktori najvišeg stupnja** koji (u kontekstu ranije evidentiranog nasilja) ukazuju na značajnu opasnost od počinjenja (ili pokušaja) teškog ubojstva ženske osobe, odnosno femicida. Pravobraniteljica je utvrdila kako nadležna tijela i pravosuđe, pa čak i najbliža obiteljska okolina, vrlo rijetko ove signale shvaćaju kao ključne alarme za učinkovitu zaštitu žrtve, brz progon i strogo kažnjavanje počinitelja. Nerijetko i same najave ubojstva ili prijetnje ubojstvom ili samoubojstvom od strane potencijalnih počinitelja, i dalje nisu u dovoljnoj mjeri prepoznate od strane nadležnih tijela na način da bi isti na njih brzo i adekvatno reagirali. Ovakav stav nadležnih tijela i najbliže okoline zapravo ukazuje na nepostojanje društvene svijesti o opasnosti obiteljskog nasilja kao šireg društvenog problema kao i na neprepoznavanje femicida kao jednog od najpredvidljivijeg ubojstva.

Kod nasilničkog ponašanja u obitelji, a posebno kod rodno utemeljenog nasilja, treba biti izrazito oprezan u primjeni propisa koji počiniteljima i društvu ne šalju jasnu poruku o nultoj toleranciji na rodno utemeljeno nasilje. Ovo iz jednostavnog razloga **što se RH opredijelila za tzv. politiku nulte tolerancije prema nasilju prema ženama shodno Konvenciji Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (Istanbulska konvencija) i Protokolu o postupanju u slučaju obiteljskog nasilja (Protokol).** Konvencija i Protokol u svojim dijelovima koji se odnose na postupanje policije i pravosudnih tijela (sudova i/ili državnih odvjetništava) propisuju da se kod postupanja nadležnih tijela žrtvama mora omogućiti što učinkovitije korištenje svih zakonskih mogućnosti propisanih pozitivnim propisima u svrhu zaštite i očuvanja njihovog dostojanstva, psihofizičkog integriteta i temeljnog prava na život bez nasilja.

Politika *nulte tolerancije prema rodno utemeljenom nasilju* traži **najstrože terećenje i kažnjavanje svakog počinitelja nasilja prema ženama**, što primjerice znači potpuno odsustvo primjene odredbi o sporazumijevanju i o svrhovitosti pokretanja kaznenog progona, odnosno odsustvo bilo kakvih zamjena strožih mjera opreza blažima ili preuranjenih i neutemeljenih ukidanja mjera opreza. Prema stajalištu Pravobraniteljice, jedino se ovakvim tumačenjem načela nulte tolerancije prema nasilju nad ženama ono može efikasno suzbijati te potencijalnim počiniteljima slati nedvojbeno poruka o potpunoj društvenoj neprihvatljivosti bilo kojeg oblika nasilničkog ponašanja, posebice prema ženama.

Svako nasilje nad ženama smatra se oblikom spolne diskriminacije sukladno UN Konvenciji o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena (NN 03/01) te UN Deklaraciji o uklanjanju nasilja nad ženama (donijeta 20.12.1993.). RH je ratificirala i Istanbulsku konvenciju u čijoj preambuli je nasilje

nad ženama definirano kao „rodno uvjetovano nasilje“ i „sredstvo dominacije muškaraca nad ženama“.

Jednak, sličan ili neutralan tretman žrtve i počinitelja nasilja od strane državnih institucija, tijela progona i pravosuđa, predstavlja jedan od najtežih oblika spolne diskriminacije. Kod obiteljskog, partnerskog i općenito rodno utemeljenog nasilja odsustvo diskriminacije (ili „jednaki tretman“) zapravo uključuje jasnu i potpunu distinkciju u postupanju policije prema žrtvi - kojoj se pruža učinkovita podrška i zaštita u odnosu na počinitelja - kojeg se izlaže brzom i strogom progonu i kažnjavanju.

Pravobraniteljica je kroz svoje preporuke skrenula pozornost nadležnim tijelima da je **Europski parlament usvojio (2024.) nova pravila EU za suzbijanje nasilja nad ženama i nasilja u obitelji, odnosno Direktivu (EU) 2024/1385 Europskog parlamenta i Vijeća o suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u obitelji.** Mjere u okviru predmetne Direktive osmišljene su kako bi se odgovorilo na potrebe žena i djevojčica za zaštitom od nasilja, s obzirom na to da su nerazmjerno pogođene oblicima nasilja nad ženama i u obitelji.

Na europskoj razini postoje i drugi dokumenti koji se bave problemom nasilja prema ženama. To su također Direktiva EU br.2012/29/EU o pravima žrtava kaznenih djela (čije su odredbe transponirane u naš Zakon o kaznenom postupku) koja pruža pravnu zaštitu u području prava, pomoći i zaštite za žrtve kaznenih djela u EU, te posebnu pozornost posvećuje žrtvama rodno utemeljenog nasilja, seksualnog nasilja i žrtvama nasilja u bliskim odnosima. S druge strane, Istanbulska se konvencija sveobuhvatno bavi različitim pojavnim oblicima nasilja prema ženama, poput psihičkog nasilja, uhođenja, fizičkog nasilja, seksualnog nasilja i seksualnog uznemiravanja, dok Preporuka, u skladu s uvjetima čl.15.b Statuta Vijeća Europe, u svojoj preambuli također potvrđuje da je nasilje nad ženama rezultat neravnomjerne podjele moći između muškaraca i žena i da vodi ozbiljnoj diskriminaciji ženskog roda i u društvu.¹⁹⁵

Svaki slučaj nasilja prema ženama i rodno utemeljenog nasilja potrebno je procesuirati povezano i u vezi s kontekstom, poviješću i kronologijom nasilja, a ne situacijski i izolirano. Kontekst i kronologiju nasilja potrebno je uvijek evaluirati te utvrditi da li kontekst nasilja krije okidače za rodno utemeljeno nasilje muškaraca prema ženama, odnosno femicid.

U svakom konkretnom slučaju, a prilikom prvog kontakta sa žrtvom kaznenog ili prekršajnog djela **potrebno je izvršiti detaljnu pojedinačnu procjenu potreba žrtava te istu trajno periodično revidirati** u odnosu na novonastale okolnosti sukladno čl.43a. ZKP.

Praksa je pokazala da su, osim prитвора počinitelja kao najučinkovitijeg mehanizma zaštite, kod nasilja prema ženama mjere **zaštite, sigurnosne, odnosno mjere opreza često presudne za**

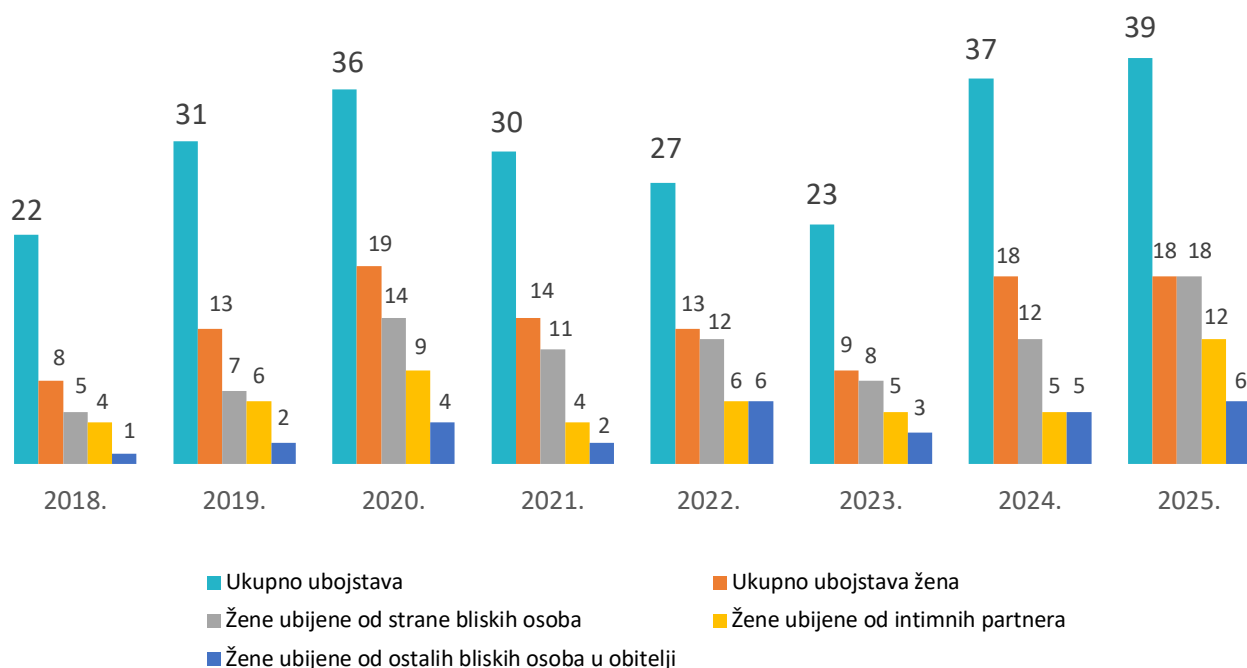
¹⁹⁵ Preporuka Rec(2002)5 Odbora ministara Vijeća Europe državama članicama o zaštiti žena od nasilja (donesena 30. travnja 2002.)

učinkovitu i dugotrajnu zaštitu žrtava, ali samo uz aktivno i stvarno nadziranje počinitelja od strane policije, a nikako nadziranje počinitelja putem telefonskih kontakata sa žrtvama.

Pravobraniteljica preporuča da se među svim nadležnim tijelima uvede kontinuirana edukacija o postupanju prilikom istraživanja obiteljskog i rodno utemeljenog nasilja, a sukladno svim gore navedenim preporukama i međunarodnim standardima zaštite žrtava rodno utemeljenog nasilja te progona počinitelja.

Prema stajalištu Pravobraniteljice, policija, ali i sva druga nadležna tijela, trebaju primjenjivati posebne kriterije kod procjena rizika od nasilja i femicida, posebice kod provođenja istraga prilikom ranijih prijava rodno utemeljenog, odnosno obiteljskog i partnerskog nasilja. S izrazitom pažnjom potrebno je razmatrati širok spektar zakonskih mjera zaštite žena u takvim odnosima. U konačnici, potrebno je uvijek primjenjivati najstrože mjere i predlagati najstrože kazne za počinitelje kako bi se ovakve tragedije kad god je to moguće svele na minimum, odnosno u potpunosti izbjegle, a poruka o politici nulte tolerancije na ovu vrstu nasilja jasno odjeknula u javnosti.

Grafikon: Ubojstva žena u razdoblju 2018. - 2025.

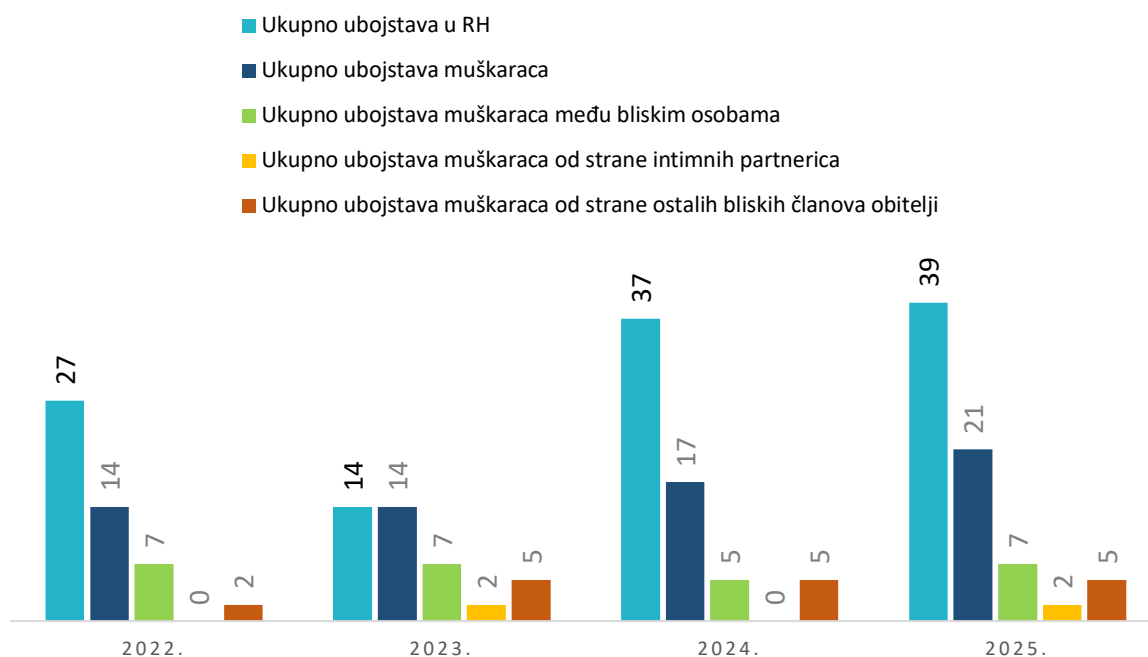


Kao što se vidi u prikazanoj tablici, nastavljen je negativan trend rasta **ukupnog broja ubojstava u RH te rasta broja ubojstava žena među bliskim osobama kao i broja žena ubijenih od strane intimnih partnera**. Postoci broja **ubijenih žena od strane intimnih partnera u brojci ukupno ubijenih žena među bliskim osobama**: 2018. - 80%; 2019. - 85%; 2020. - 64%; 2021. - 36%; 2022. - 50%; 2023. - 62%; **2024 – 41%, 2025. – 100%**.

Kada kompariramo **udio ubojstava žena od strane intimnih partnera u odnosu na ukupan broj ubojstava žena** postotci se kreću na sljedeći način: 2018. - 50%; 2019. - 46,2%; 2020. - 47,4%; 2021. - 28,6%; 2022. - 46,2%; 2023. - 55,5%; **2024. - 28%; 2025. – 66,6%.**

S druge strane, kada analiziramo **brojke ubojstva muškaraca među bliskim osobama**, MUP je **dostavio podatak o 2 muškarca koja su ubile njihove intimne partnerice u 2025. (0 – 2024.).** Komparativno gledano s prošlim godinama, u 2023., od 7 ubijenih muškaraca među bliskim osobama, 2 ili 28,5% muškarca su ubijena od strane intimnih partnerica (bivša/sadašnja supruga, bivša/sadašnja partnerica). U 2022., nije bilo muškaraca ubijenih od strane intimnih partnerica, a evidentirana su 2 ubijena muškarca među bliskim osobama¹⁹⁶.

Grafikon: Ubojstva muškaraca u razdoblju 2022.-2025.



Što se tiče pokušaja (i pokušaja teških ubojstava) ubojstava, prema statistici MUP-a evidentirano je **ukupno 84 takvih kaznenih djela (115-2024.)**, dok je od toga broja **među bliskim osobama i članovima obitelji** evidentirano **ukupno 33 kaznenih djela pokušaja (i pokušaja teških ubojstava) ubojstava ili udio od 39,2%** u ukupnoj brojci pokušaja ubojstava u RH (35-2024.).

¹⁹⁶ U oba slučaja radilo se o majkama počiniteljicama koje su ubile svoje sinove.

Kada gledamo žrtve kaznenih djela pokušaja ubojstva među bliskim osobama i članovima obitelji po spolu, muškaraca žrtava je 17 (18-2024.), a žena 16 (17-2024.).

Od 17 žrtava muškaraca, 3 muškarca bila su žrtve kaznenih djela pokušaja ubojstva od strane svojih intimnih partnerica (17.6%).

Od 16 žrtava žena, 7 žena je bilo žrtava kaznenih djela pokušaja ubojstva od strane svojih intimnih partnera (43,7%).

Kada gledamo pokušaje ubojstva iz perspektive novog čl.111.a u svezi s čl.34. KZ-a, odnosno „**Teško ubojstvo ženske osobe u pokušaju**“, policija je evidentirala ukupno 10 takvih kaznenih djela, od čega je svih 10 pokušaja ubojstva počinjeno među bliskim osobama.

2.1.4. Trendovi

Uočeni trendovi glede rodno utemeljenog i obiteljskog nasilja odstupali su u određenoj mjeri od prethodnih razdoblja jer po **prvi put unutar desetogodišnjeg razdoblja svjedočimo padu brojeva evidentiranih kaznenih djela među bliskim osobama**. No, je li riječ o novom, pozitivnom trendu moći ćemo govoriti tek kroz nekoliko godina kada će se pokazati jesu li preventivne i represijske mjere koje se poduzimaju u borbi protiv rodno utemeljenog nasilja doista preokrenule negativan trend rasta broja kaznenih djela među bliskim osobama ili se radi o izoliranom jednogodišnjem odstupanju.

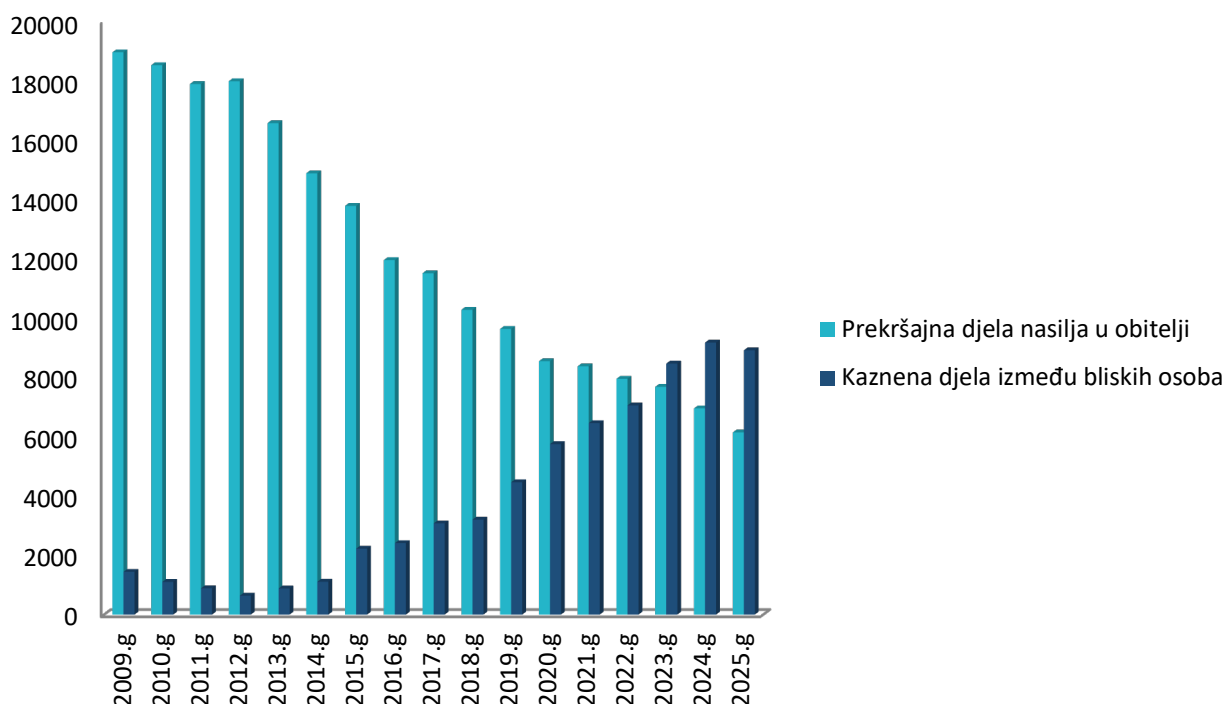
Ono što je važno ponovno naglasiti jest činjenica da Pravobraniteljica već godinama upozorava kako je kroz analizu slučajeva ubojstva žena nesporno utvrđeno **da je femicid kazneno djelo koje je vrlo predvidljivo i u tom smislu spriječivo jer su dinamika i obrasci koji dovode do ubojstva takoreći uvijek isti, kao i rizici koji ukazuju da bi moglo doći do femicida**.

No, da bi se femicid učinkovito sprječavao, potrebno je da nadležna tijela, prvenstveno policija, DORH i sudovi, u svoj rad integriraju **rane procjene rizičnih ponašanja koja imaju svoje obrasce i dinamiku**, odnosno čimbenike koji upućuju na vjerojatnost od počinjenja teškog ubojstva ženske osobe, odnosno femicida te u bliskoj suradnji organiziraju učinkovitu zaštitu žrtve i brz progon počinitelja nasilja. **Takav koordinirani rad uključivao bi sveobuhvatnu istragu svakog slučaja obiteljskog nasilja kod kojeg su identificirani rizici za počinjenje femicida. Nadležna tijela već provode sveobuhvatnu istragu, koja uključuje ispitivanje susjeda, roditelja, druge rodbine i svih osoba koje mogu imati određena saznanja o kaznenom djelu, s tom razlikom da se ona provodi tek nakon ubojstva. Stoga Pravobraniteljica predlaže nadležnim tijelima da se takva istraga provodi odmah nakon što se identificiraju rizici za počinjenje femicida u fazi prije počinjenja i za vrijeme intervencija kod slučajeva obiteljskog nasilja kod kojih postoji rizik od femicida.** Na taj način bi se učinkovito i pravodobno moglo spriječiti većinu femicida.

Kao i u prošlom izvještajnom razdoblju naglašavamo kako prema stajalištu Pravobraniteljice, policija, ali i sva druga nadležna tijela, trebaju primjenjivati posebne kriterije kod procjena rizika od femicida, posebice za žene u nasilničkim odnosima, te s izrazitom pažnjom razmatrati širok spektar zakonskih mjera zaštite u takvim odnosima. U konačnici, potrebno je uvijek predlagati najstrože kazne za počinitelje kako bi se ovakve tragedije kad god je to moguće svele na minimum, odnosno u potpunosti izbjegle.

Glede drugih trendova vezanih uz rodno utemeljeno nasilje, a kako je već istaknuto, ove je godine nakon skoro desetogodišnjeg rasta došlo do blagog pada broja **evidentiranih kaznenih djela** – sa 9.167 u 2024., na **8.907 u 2025.**¹⁹⁷ Što se tiče brojki evidentiranih prekršajnih djela nasilja u obitelji ona su u stabilnom padu još od 2009.

Grafikon: Dinamika kretanja brojki rodno uvjetovanog nasilja



Iako je zabilježen ukupni pad evidentiranih brojki kaznenih djela među bliskim osobama, **došlo je do porasta brojki kaznenih djela za kaznena djela - Teško ubojstvo i Teško ubojstvo ženske osobe, Silovanje, Nametljivo ponašanje, Zloporabe snimke spolno eksplicitnog sadržaja i Spolno uznemiravanje, pa možemo reći da su kaznena djela koja se među bliskim osobama najčešće čine na štetu žena i dalje u porastu.**

Bez obzira što je došlo do ukupnog blagog pada brojki kaznenih djela među bliskim osobama, navedeni višegodišnji trend pada broja prijavljenih počinitelja i broja žrtava nasilja u obitelji u području prekršajno-pravne zaštite, uz višegodišnji i kontinuirani porast slučajeva u području kaznenopravne zaštite, ne dozvoljava nam da zaključujemo da je došlo do preokreta negativnih trendova.

Stoga i dalje vrijedi zaključak na koji Pravobraniteljica već godinama upozorava, a to je da naš sustav borbe protiv nasilja prema ženama i u obitelji zapravo nije ustrojen na način da učinkovito

¹⁹⁷ (2023.) zabilježeno 8.460 kaznenih djela među bliskim osobama i u obitelji.

adresira i uklanja uzroke nasilja kroz prevenciju, edukaciju i obrazovanje, već se isključivo oslanja na adresiranje posljedica nasilja kroz penalnu politiku i kažnjavanje.

Prevencija je također i shvaćanje i prihvaćanje činjenice da je femicid najpredvidljivije ubojstvo koje ima svoju dinamiku, obrasce i okidače i koji se više manje uvijek ponavljaju. Prisilna kontrola, ljubomora, prijetnje, alkoholizam, posjedovanje oružja i kao presudni okidač odluka žene da prekine nasilničku vezu, odnosno da ostavi nasilnika, trebali bi biti temeljni alarmi za hitnu reakciju svih nadležnih tijela u primjeni najviših standarda zaštite žrtava i učinkovitog progona počinitelja.

Pravobraniteljica kroz Promatračko tijelo i kroz dubinske analize slučajeva ubojstava žena daje preporuke nadležnim tijelima koje jasno ukazuju gdje su, kada i kako učinili propuste u svojim intervencijama i procjenama zaštite žrtava i progona počinitelja nasilja, te koliko je zapravo moguće spriječiti svako ubojstvo ženske osobe ako se razumiju i prihvaćaju mehanizmi i obrasci koji dovode do njega, jer oni su skoro uvijek isti.

Prevencija i obrazovanje moraju predstavljati glavni temelj borbe protiv rodno utemeljenog nasilja, represija i kažnjavanje trebaju biti nadopuna takvoj politici, a ne okosnica suzbijanja nasilja. Potrebne su nam dodatne strukturalne reforme kako bi preokrenuli negativne trendove. Uz posljedice, moramo se kao društvo aktivnije baviti uzrocima nasilja te ih učinkovito adresirati i otklanjati. Za razliku od represije i kažnjavanja, svi oblici obrazovanja i edukacije, odnosno preventivnog rada, uključujući i dugotrajne terapijske te resocijalizacijske procese s počiniteljima, predstavljaju kvalitetnija i dugoročnija rješenja jer se bave uzrocima, a ne posljedicama nasilja te su stoga garant uspješnijeg suzbijanja, ali i iskorjenjivanja ove vrste nasilja od isključivo represijske politike kakvoj danas uglavnom svjedočimo.

2.1.5. Psihosocijalni tretman počinitelja nasilničkih djela

Psihosocijalni tretman počiniteljima nasilničkih djela (pa tako i počiniteljima rodno utemeljenog i obiteljskog nasilja) izriče se na temelju četiri zakona i to kao:

1. **Sigurnosna mjera psihosocijalnog tretmana** temeljem čl.70. *Kaznenog zakona*¹⁹⁸;
2. **Obveza psihosocijalne terapije** temeljem čl.206d.toč.6. *Zakona o kaznenom postupku*;
3. **Zaštitna mjera obveznog psihosocijalnog tretmana** kao prekršajnopravna sankcija temeljem čl.15. *Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji*;
4. **Posebna obveza psihosocijalnog tretmana** uz uvjetnu osudu temeljem čl.45.st.1.toč.4. *Prekršajnog zakona*.

Prema podacima MPU DT, na izdržavanju kazne zatvora uz koju je pojedinom zatvoreniku/ci izrečena sigurnosna mjera obveznog psihosocijalnog tretmana bilo je ukupno **156 zatvorenika (147 zatvorenika i 9 zatvorenica)**. Tijekom izvještajnog razdoblja izvršena je ukupno 31 sigurnosna

¹⁹⁸ I Pravilnika o izvršavanju psihosocijalnog tretmana izrečenog počinitelju kaznenog djela s obilježjem nasilja (NN 103/18), a prema Standardima koje donosi Stručno povjerenstvo za provedbu, praćenje i nadzor izvršavanja psihosocijalnog tretmana izrečenog počinitelju kaznenog djela s obilježjem nasilja.

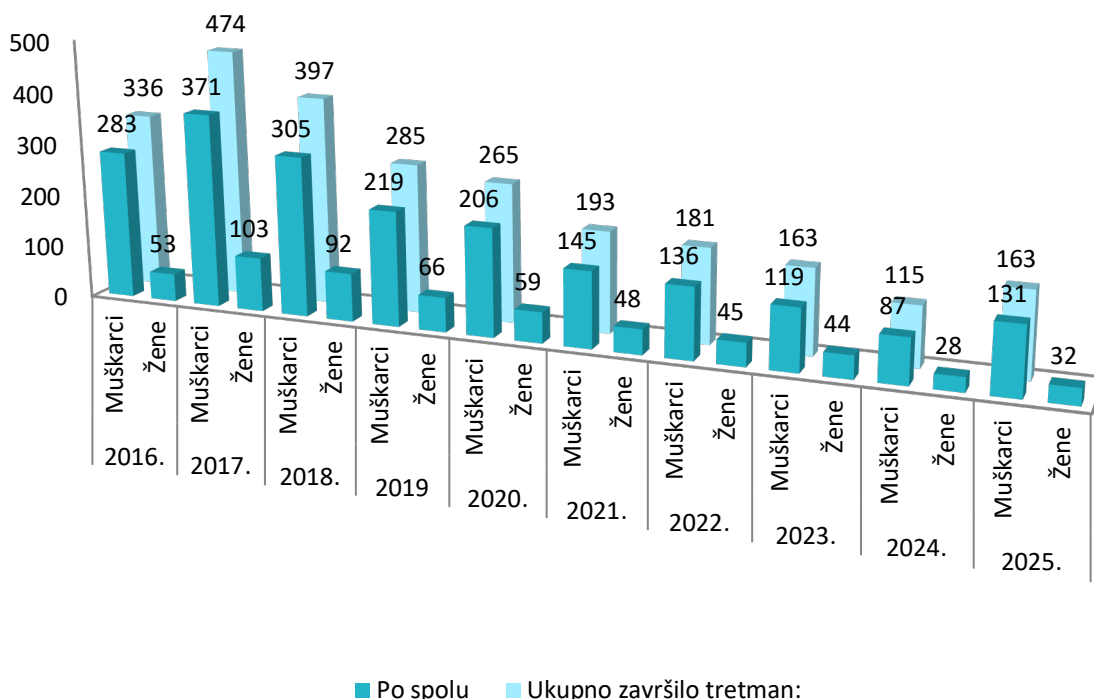
mjera obveznog psihosocijalnog tretmana (prema 30 zatvorenika i prema 1 zatvorenici), što predstavlja **20% od ukupno izrečenih mjera**.

MPUDT je u svom izvješću navelo kako analiza provedbe sigurnosne mjere obveznog psihosocijalnog tretmana **u zatvorskom sustavu** u razdoblju od 2021. do 2025., pokazuje da se ključni problemi ne odnose primarno na izostanak programa ili stručnih kapaciteta, već na strukturna i normativna ograničenja koja bitno utječu na mogućnost njezina stvarnog izvršenja. Prije svega, u značajnom broju slučajeva mjera se ne može provesti zbog **kratkoće preostalog dijela kazne zatvora** nakon pravomoćnosti presude. U pojedinim situacijama zatvorenici su za izdržati ostalo svega nekoliko dana ili tjedana kazne zatvora, što objektivno onemogućuje uključivanje u strukturirani program koji zahtijeva određeno minimalno trajanje. U novijim godinama bilježe se i slučajevi u kojima je mjera započeta, ali nije dovršena zbog isteka bezuvjetnog dijela djelomično uvjetne kazne zatvora ili upućivanja na uvjetni otpust, pri čemu se dio provedbe prenosi u probacijski sustav. Time se dodatno komplicira kontinuitet i praćenje izvršenja. **Dodatni izazov proizlazi iz činjenice da se pri izricanju sigurnosne mjere ne uzimaju uvijek u obzir stručni standardi i operativne pretpostavke njezine provedivosti, pa se mjera u pojedinim slučajevima izrekne u okolnostima u kojima je, zbog trajanja kazne ili individualnih obilježja počinitelja, njezina provedba stručno otežana ili objektivno neprovediva.** Tako se kod značajnog broja zatvorenika procjenom utvrde **isključujući kriteriji**, poput izrazite nekritičnosti prema vlastitom nasilnom ponašanju, mentalne insuficijencije ili drugih okolnosti koje **tretman čine nesvrhovitim**. MPUDT navodi dalje u svom izvješću kako se počinitelji seksualnih delikata često ne uključuju u ovu mjeru jer su za njih predviđeni specijalizirani programi, što formalno smanjuje broj izvršenih mjera, iako se **tretmanski rad provodi u drugom obliku**. Treći izazov odnosi se na **motivaciju počinitelja**. Iako broj odbijanja nije dominantan, **kontinuirano se pojavljuju slučajevi u kojima zatvorenici odbijaju sudjelovanje, što dodatno utječe na statistički omjer izrečenih i izvršenih mjera (tretman se ne može provesti prisilno)**. Naposljetku, važan čimbenik je **vremenska dinamika izvršavanja kazne**. Kod zatvorenika koji izdržavaju višegodišnje kazne, mjera se ne izvrši nužno u godini zaprimanja, već u fazi izvršavanja kazne kada je to stručno procijenjeno kao najprimjerenije sukladno pojedinačnom programu izvršavanja. Zbog toga broj osoba kojima je mjera izrečena i koje se tijekom određene godine nalaze u sustavu ne može biti jednak broju stvarno izvršenih mjera u toj godini. Sve navedeno upućuje na to da su ključni izazovi u provedbi mjere povezani s **trajanjem kazne, stručnim kriterijima primjenjivosti, motivacijskim faktorima te organizacijskom dinamikom izvršavanja kazne**, a ne s izostankom programskih ili institucionalnih kapaciteta.

Prema istim podacima, ukupan broj osoba koje su bile **upućene provoditeljima zaštitne mjere obveznog psihosocijalnog tretmana** sukladno **ZZNO-u** bio je **208** (162-2024.), od kojih su **163** (115-2024.) osobe tretman i završile (od čega su **32 osobe bile žene ili 20%, a ostali muškarci**).

I ovdje je došlo do preokretanja negativnog trenda pada broja osoba kojima se tretman izriče i koje su tretman završile u usporedbi s 2024. **Kao što se vidi iz priloženih podataka, broj osoba kojima je tretman određen i koje su tretman završile je porastao za skoro 1/3 u 2025.**

*Grafikon: Zaštitne mjere izrečene temeljem
Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji 2016.- 2025.*



MPUDT navodi da prema 45 osoba zaštitna mjera nije provedena obrazlažući da osobe nisu bile uključene u tretman jer nisu zadovoljavale uvjete za uključivanje u isti. Ponavljajući kako razlozi za to mogu biti od toga da osoba ne zadovoljava kriterije za psihosocijalni tretman, nema kapaciteta, bolest - najčešće ovisnost ili psihička bolest, do toga da nije utvrđen obrazac nasilja i slično. MPUDT pojašnjava kako kod osobe može biti prisutno više kontraindikacija za neuključivanje u tretman kao što je narušeno kognitivno funkcioniranje, emocionalno sniženi kapaciteti, impulzivni i nezreli obrasci ponašanja, emocionalna nestabilnost, nedostatna emocionalno racionalna integracija i neadekvatan kontakt s realnošću, a što provoditelji tretmana procjenjuju tijekom inicijalnih susreta. I konačno, MPUDT zaključuje kako razlog zbog kojeg pojedina zaštitna mjera nije provedena može biti također i da je osoba tijekom inicijalnih susreta s provoditeljima upućena u daljnji tretman, ali je tijekom provođenja tretmana samoinicijativno odustala ili se tretman nije mogao dalje provoditi zbog bolesti i slično.¹⁹⁹

¹⁹⁹ Ponovo ističemo kako je u čl.11.st.1. Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji (ZZNO) propisano da zaštitne mjere predstavljaju prekršajno-pravne sankcije. Iako ZZNO u svom članku 24. predviđa da će se „Počinitelj nasilja u obitelji koji ne postupa u skladu s izrečenom zaštitnom mjerom kaznit za prekršaj kaznom zatvora od najmanje deset dana“ istovremeno osoba kojoj je određena zaštitna mjera psihosocijalnog tretmana ne mora biti uključena u tretman u slučaju da je ocijenjena kao neprikladna. Procjena prikladnosti počinitelja za uključivanje u tretman vrši se temeljem *Standarda za provedbu psihosocijalnog tretmana počinitelja nasilja u obitelji* koji predstavlja sastavni dio *Pravilnika o načinu i mjestu provođenja psihosocijalnog tretmana*. **Pravobraniteljica već duže vremena upozorava na ovu nelogičnost i potrebu iznalaženja odgovarajućeg rješenja u praksi.** Naime, ako je nešto propisano kao sankcija ono ne može biti podložno zadovoljavanju dodatnih uvjeta, kriterija i standarda koje zakon ne predviđa, već koje predviđa akt niži po snazi od zakona.

MPUDT navodi kako je ugovor o provođenju zaštitne mjere obveznog psihosocijalnog tretmana za 2025., potpisalo 38 provoditelja - 31 fizička osoba i 7 pravnih osoba (2024. – potpisalo 42 provoditelja odnosno 34 fizičke i 8 pravnih osoba).

Novčana sredstva osigurana u Državnom proračunu za aktivnost provođenja psihosocijalnog tretmana pod nazivom „Psihosocijalni tretman u kaznenom i prekršajnom postupku“ **iznosila su 214.085 eura, a rebalansom proračuna umanjena su na 144.239 eura** (199.085 eura 2024.), **dok je ukupno utrošeno 114.089,60 eura** (101.842 eura 2024.). Ta su sredstva namijenjena za naknade provoditeljima zaštitne mjere obveznog psihosocijalnog tretmana koju izriče sud u prekršajnom postupku te sigurnosne mjere obveznog psihosocijalnog tretmana ili posebne obveze koju izriče sud u kaznenom postupku²⁰⁰.

U svjetlu višegodišnjih preporuka Pravobraniteljice o važnosti kvalitetnog i dugotrajnog psihosocijalnog tretmana kao jednog od najznačajnijeg alata za sprječavanje recidiva i prevencije nasilja, smanjenje budžeta za ovu aktivnost za više od 1/3 postavlja pitanje učinkovitosti provedbe. S druge strane činjenica da se uz značajno smanjeni budžet za ovu aktivnost uspjelo potrošiti više sredstava nego prethodne godine, upravo upućuje na opravdanost kritike Pravobraniteljice iz prošlogodišnjeg izvješća kada smo utvrdili kako „iz odnosa dodijeljenih i utrošenih sredstava proizlazi da prostor za poboljšanje postoji u području trošenja sredstava jer se bez obzira na iz godine u godinu povećanje sredstava za ovu aktivnost, većina dodijeljenih sredstava i dalje ne uspijeva potrošiti. Sve navedeno u pitanje zapravo dovodi smisao povećanja sredstava te ukazuje na problem u području učinkovitosti provedbe psihosocijalnog tretmana, na što Pravobraniteljica upozorava već godinama“. **Zaključno, iz svega proizlazi da psihosocijalni tretman nažalost nije prepoznat kao jedan od ključnih instrumenata za dugoročno učinkovit i kvalitetan način suzbijanja rodno utemeljenog nasilja.**

2.1.6. Postupanje policije i pravosuđa prema žrtvama nasilja u obitelji

U izvještajnom razdoblju nastavljamo pratiti postupanje policije u području učinkovitog i pravodobnog sprječavanja i suzbijanja nasilja u obitelji i nasilja među bliskim osobama, posebice u smislu ranog prepoznavanja rizika od femicida u fazi ranijih intervencija policije kod nasilja u obitelji.

Naime, Pravobraniteljica je tijekom izvještajnog razdoblja evidentirala kako policija u pojedinim slučajevima femicida nije pravodobno prepoznala rizične situacije kod ranijeg nasilja u obitelji, odnosno propustila je pravilno evaluirati rizična ponašanja počinitelja te inicirati suradnju s drugim nadležnim tijelima kako bi se u sinergiji više dionika poduzele temeljitije i oštrije mjere prevencije, odnosno zaštite žrtve te progona i kažnjavanja počinitelja.

²⁰⁰ MPUDT navodi kako će Izvješće o radu Povjerenstva za praćenje i unaprjeđenje rada tijela kaznenog i prekršajnog postupka i izvršavanja sankcija vezanih uz zaštitu nasilja u obitelji za 2025., biti objavljeno na mrežnim stranicama navedenog Ministarstva do kraja lipnja tekuće 2026., sukladno ZZNO (čl.21.st.4.).

I dalje se u određenom broju predmeta nasilja u obitelji događalo da bi nakon nekoliko dojava o nasilju i intervencija policije po istima, događaji ostali procesuirani nepovezano, nasilje ne bi bilo kontekstualizirano niti kronološki sagledavano, a u pojedinim slučajevima ponovno smo bilježili dvostruka uhićenja i terećenja žrtve i počinitelja za nasilje. Sve to doprinijelo je povećanim brojkama nasilja nad ženama i femicida, a utjecalo je i na povećanje broja žena kao počiniteljica nasilja.

Također, Pravobraniteljica je utvrdila da prilikom intervencija zbog nasilja u obitelji određeni policijski službenici nisu postupali s potrebnim senzibilitetom za rodno utemeljeno nasilje i/ili su žrtve izlagali dodatnoj spolnoj diskriminaciji utemeljenoj na spolnim stereotipima o ženama.

Iako je policija nastavila s intenzivnom edukacijom svojih službenika/ca, te nastavila unaprjeđivati sustav ranog prepoznavanja rodno utemeljenog nasilja kao i uvoditi nove preventivne programe u procesuiranju i suzbijanju ovog oblika nasilničkog ponašanja, **izvještajnu godinu karakteriziraju određeni propusti kada su u pitanju intervencije policije** zbog rodnog i nasilja u obitelji, što se najbolje vidi iz primjera slučajeva rada Pravobraniteljice po pritužbama građanki/a i broju upućenih preporuka²⁰¹.

Ipak, **postoje i primjeri dobre prakse u radu policije i drugih tijela**, kako slijedi:

Policija je u svim slučajevima rodno utemeljenog i obiteljskog nasilja nastavila koristiti *Obrazac rizičnih faktora za ponavljanje nasilničkog ponašanja*, koji sukladno uputi Glavnog ravnatelja policije, svi policijski službenici/ce primjenjuju od 1.11.2022., uz obvezu dostavljanja ispunjenog obrasca nadležnom pravosudnom tijelu – prekršajnom sudu/odjelu ili državnom odvjetništvu kao prilog optužnom prijedlogu, odnosno kaznenoj prijavi.

Prema dostavljenim informacijama, obrazac su policijski službenici/ce temeljne i kriminalističke policije popunjavali u svim slučajevima nasilničkih ponašanja na štetu bliskih osoba/članova obitelji te u slučajevima nasilja nad ženama. Policija ističe kako je obrazac rezultat trinaestogodišnjeg praćenja ubojstava bliskih osoba i žena u RH, te da je nastao na temelju proučavanja spisa, znanstvene literature, analize obrazaca procjene rizika koje koriste policije drugih država.

Nadalje, kao **pozitivan primjer navodimo i činjenicu da je MUP uz podršku Promatračkog tijela Femicid Watch, proveo i predstavio „Istraživanje o ubojstvima žena 2016. – 2024.“** Istraživanje se može pronaći na mrežnim stranicama MUP-a i Pravobraniteljice²⁰², a ovdje donosimo određenu statistiku u sažetku.

POČINITELJI: od ukupno 125 počinitelja ubojstava - 7 je bilo počiniteljica. Glede godina starosti počinitelja: 56 - 65 godina (22,4%), 36 - 45 godina (20,8%). Više od 1/3 počinitelja živjelo je s roditeljima ili rodbinom, njih 41% bilo je neoženjeno/neudano. U braku ili izvanbračnoj zajednici bilo je 43,2 % počinitelja, 43% ih nije imalo djece. Što se tiče obrazovanosti, gotovo 2/3 počinitelja imalo je samo srednju školu ili gimnaziju, dok ih je više od 1/3 bilo nezaposleno.

²⁰¹ Vidi primjere slučajeva iz rada Pravobraniteljice.

²⁰² <https://prs.hr/cms/post/1642>

ŽRTVE: 31,5 % žrtava bilo je u dobi starijoj od 65 godina, sljedeća najzastupljenija dobna skupina 45-55 godina (21,5%). Više od 49% žrtava nije završilo srednju školu, 39% SSS, 9,2 VSS 0,8 znanstveni stupanj. Zaposlene 32,3%, nezaposlene 29, 2% umirovljenice 36,9%. 78,4% žrtava je imalo djecu od je kojih 13,8 % imalo maloljetnu djecu; 46% u braku ili izvanbračnoj zajednici, 24,6% udovice.

RIZIČNI FAKTORI: ***Suicidalnost*** – 30,4% počinitelja počinilo je samoubojstvo nakon izvršenog ubojstva, dok ih je 11,2 % pokušalo samoubojstvo nakon izvršenog ubojstva, 7,2 % počinitelja pokušalo je počiniti samoubojstvo prije izvršenog kaznenog djela ubojstva, dok ih je 8% ranije prijetilo samoubojstvom; ***Ranije nasilničko ponašanje*** – sagledavajući ranija nasilnička ponašanja počinitelja, utvrđeno je kako njih 49,6% imalo prethodnu povijest nasilničkih ponašanja i to najčešće prema članovima obitelji, dok je od ukupnog broja počinitelja svega njih 11,3% bilo prijavljivano za kaznena djela te 12,8% za prekršaje iz domene nasilja u obitelji na štetu ubijene žrtve. U ukupnom uzorku počinitelja (N=125) vidljivo je da najveći broj njihovih ranijih nasilničkih ponašanja nije bio prijavljivan (53,6%); ***Mentalno zdravlje*** – više od 1/4 počinitelja, njih 26,4% bolovalo je od nekog oblika duševne bolesti; ***Opojna sredstva*** – 1/5 ih je imalo problema s konzumacijom alkohola, 20,8% počinitelja je u vrijeme izvršenja KD bio pod utjecajem nekog opojnog sredstva ili lijekova, dok je 12,3% žrtava bilo pod utjecajem alkohola; ***Najava prekida ili prekid parterskog odnosa*** – od ukupnog broja žrtava koje su bile u vrijeme počinjenja ubojstva u braku (N=31), njih 25,8% bilo u postupku razvoda braka. Od ukupnog broja žrtava koje su bile u intimnoj vezi (djevojka-dečko) ili bivšoj intimnoj (djevojka-dečko) vezi (N=13) njih 3% je počinitelju najavljivalo prekid intimne veze, njih 53,8% je prekinulo intimnu vezu s počiniteljem, a od njih je 23,1% vezu prekinulo unutar 7 dana prije ubojstva, 1/4 žena koja su bile u braku ubijene su tijekom brakorazvoda, više od 1/2 žrtava prekidalo je vezu (djevojka - dečko) prije ubojstva, a gotovo 1/4 vezu je prekinulo do 7 dana prije ubojstva. U pregledu geografske rasprostranjenosti, najviše ubojstava je zabilježeno u Zagrebu, ali stopa ubojstava najveća je u Bjelovarsko-bilogorskoj i Krapinsko-zagorskoj županiji, dok je najmanja u Primorsko-goranskoj i Varaždinskoj. Urbane sredine su zastupljenije, 60% u odnosu na ruralne. Najviše ubojstava je u zatvorenom prostoru i u jutarnjim satima. U gotovo 40% ubojstava zabilježena je prekomjerna sila, a sredstvo ubojstva najčešće je hladno oružje. Vatreno oružje je bilo korišteno za 35% ubojstava, od čega je 80% bilo ilegalno posjedovano oružje.

Pozitivan primjer suzbijanja femicida bilježimo i dalje u radu pojedinih područnih ureda Hrvatskog zavoda za socijalni rad koji proaktivno djeluju u prevenciji femicida. Naime, pojedine stručne osobe određenih područnih ureda HZSR-a, prateći preporuke Pravobraniteljice, analiziraju obrasce ponašanja počinitelja nasilja u obitelji identificirajući rizična ponašanja koja upućuju na mogućnost počinjenja femicida o čemu onda obavještavaju pisanim putem druga nadležna tijela, prvenstveno DORH i policiju. Upravo ovakvo postupanje očekuje se od svih nadležnih tijela. Naime, kada je zaštita stvarna, aktivna, sinergijska i ostvarena u bliskoj suradnji s više nadležnih tijela, a ne samo formalna i deklaratorna, ona je uvijek i učinkovita.

PRIMJERI SLUČAJEVA IZ RADA PRAVOBRANITELJICE

PRIMJER 1: U predmetu **PRS-03-02/25-18**, Pravobraniteljica je temeljem navoda iz medija o ubojstvu izvanbračne supruge zatražila izvješće i dokumentaciju od policije vezano uz njihova ranija

postupanja zbog nasilja u ovoj obitelji. Iz pribavljenog izvješća i dostavljene dokumentacije proizlazi da je u izvanbračnoj zajednici, u kojoj se dogodilo ubojstvo, evidentirano ranije postupanje policije zbog nasilja u obitelji izvanbračnog supruga prema supruzi, i to nepuna dva mjeseca prije samog ubojstva. Iz priložene dokumentacije proizlazi također da policijski službenici prilikom navedene intervencije nisu prepoznali okidače za femicid, odnosno psihičku nestabilnost počinitelja i tzv. prisilnu kontrolu kojoj je žrtva bila izložena kroz dulje vremensko razdoblje. Proizlazi dalje da navedeni rizični čimbenici femicida nisu bili prepoznati jer se prilikom intervencije zbog nasilja u obitelji nije ispitivalo kontekst i kronologiju nasilničkog odnosa. Naime, kontekst i kronologija nasilja su detaljnije ispitani tek nakon ubojstva kada je već bilo kasno za primjenu učinkovitih preventivnih mjera. Sukladno istaknutom, a na temelju analize dostavljenog izvješća i priložene dokumentacije, Pravobraniteljica je zaključila da policija nije pravilno procijenila rizike od femicida za ovu žrtvu, odnosno da ih nije uopće evidentirala jer se ranijim nasiljem bavila kao izoliranom pojavom, propustivši tako uočiti i pravilno evaluirati više rizika koji su ukazivali na opasnost od femicida. Svi ti rizici su, nažalost, donekle istraženi i evidentirani tek nakon ubojstva. Shodno svemu navedenom, Pravobraniteljica je zaključila kako u konkretnom slučaju ranije prijavljeno nasilje nije pravilno kontekstualizirano i kronološki istraženo, posebice u smislu prepoznavanja okidača za femicide pa je policiji uputila preporuke vezane uz bitne odrednice – domaće i međunarodne – važne za razumijevanje, učinkovitu prevenciju, suzbijanje, zaštitu žrtava te kažnjavanje počinitelja svakog rodno utemeljenog nasilja.

PRIMJER 2: U predmetu **PRS-03-02/25-14**, Pravobraniteljica je na temelju medijskih napisa o ubojstvu ženske osobe od strane supruga zatražila izvješće i dokumentaciju policije vezano uz njihova eventualna ranija postupanja zbog obiteljskog nasilja u predmetnom slučaju. Iz priložene dokumentacije, proizlazi da je počinitelj i ranije zlostavljao žrtvu. No, shodno činjenici da se radi o stranim državljanima, naša policija nije imala, niti je mogla imati ikakvih saznanja o ranijem nasilju u predmetnom slučaju, a koje se odvijalo u drugoj državi pa je Pravobraniteljica policiji na načelnoj razini skrenula pozornost policiji, ali i drugim nadležnim tijelima na bitne odrednice – domaće i međunarodne – važne za razumijevanje, učinkovitu prevenciju, suzbijanje nasilja i zaštitu žrtava te kažnjavanje počinitelja svakog rodno utemeljenog nasilja.

PRIMJER 3: U predmetu **PRS-03-02/25-28**, Pravobraniteljica je na temelju napisa medija o ubojstvu ženske osobe od strane supruga zatražila od MUP-a izvješće o prethodnim postupanjima vezanim za nasilje u ovoj obitelji. Iz izvješća proizlazi da u predmetnom slučaju nisu bila evidentirana ranija postupanja policijskih službenika zbog obiteljskog nasilja. Istovremeno, iz priložene dokumentacije, odnosno iz policijskih zabilješki o razgovoru sa sinom i snahom počinitelja proizlazi da je nasilje supruga nad suprugom trajalo unazad 20 godina, no da nije bilo prijavljivano, unatoč činjenici što je sin majku nagovarao da prijavi nasilje. Iz istih zabilješki proizlazi i da je počinitelj ubojstva patio od patološkog oblika ljubomore od kojeg se nije liječio, iako je liječenje bilo u jednom navratu i dogovoreno, kao i da je nad suprugom uspostavljao tzv. prisilnu kontrolu. Paranoidne misli o tome da ga supruga vara izražavao je i prema njezinoj majci, optužujući i nju da je *kurva* i da ima druge muškarce, pokušavajući raznim oblicima nasilja kontrolirati obje. Shodno svemu navedenom, a uzimajući u obzir činjenicu da policija nije imala ranijih dojava i/ili intervencija vezano uz obiteljsko nasilje u predmetnom slučaju, te posebice činjenicu da je dugotrajnog nasilja u ovoj obitelji bilo, ali da ono nije bilo prijavljivano, uglavnom zbog straha žrtve od počinitelja i nepostojanja

svijesti najbliže obitelji o pogubnosti obiteljskog nasilja, Pravobraniteljica je na načelnoj razini skrenula pozornost policiji, ali i drugim nadležnim tijelima na bitne odrednice – domaće i međunarodne – važne za razumijevanje, učinkovitu prevenciju, suzbijanje nasilja i zaštitu žrtava te kažnjavanje počinitelja svakog rodno utemeljenog nasilja.

PRIMJER 4: U predmetu **PRS-03-02/25-43**, Pravobraniteljica je temeljem navoda iz medija o naručenom dvostrukom ubojstvu od strane bivšeg supruga (ubojstvu bivše supruge i njenog tadašnjeg partnera) zatražila izvješće i dokumentaciju od naslova kako bi utvrdila da li je bilo ranijih postupanja nadležnih tijela u predmetnoj obitelji dok je trajala bračna zajednica, a koja bi se mogla dovesti u vezu s predmetnim dvostrukim ubojstvom u smislu može bitnih ranijih propusta u prevenciji nasilja i/ili propusta u poduzimanju određenih koraka nadležnih tijela koji bi, da su poduzeti, osigurali učinkovitiju zaštitu žrtve, odnosno je li bilo krivih procjena o rizicima vezanim uz opasnosti od femicida. Iz pribavljenog izvješća i dostavljene dokumentacije proizlazi da je u predmetnoj obiteljskoj zajednici evidentirano postupanje policije zbog obiteljskog nasilja. Nasilje je kvalificirano kao prekršaj temeljem ZZNO-a, ali je počinitelj oslobođen zbog nemogućnosti suda da utvrdi točno vrijeme kada se prijavljeno tjelesno nasilje doista i događalo. Prema dostavljenoj dokumentaciji policije, ovaj postupak je još u tijeku po žalbi policije na oslobađajuću presudu i trenutno se nalazi na Visokom prekršajnom sudu. Iz priložene dokumentacije proizlazi da je policija to ranije prijavljeno nasilje tretirala zapravo situacijski, odnosno da prilikom intervencija nije ispitivan niti kontekst, niti kronologija nasilja u predmetnoj obitelji. Sukladno istaknutom, Pravobraniteljica je zaključila da policija nije procijenila rizike od femicida za ovu žrtvu, primarno zbog toga jer se ranije prijavljenim nasiljem bavila kao izoliranom pojavom, odnosno situacijski, propustivši tako uočiti i pravilno evaluirati moguće rizike od femicida koji bi možda bili otkriveni da se nasilje promatralo kronološki te da je bilo kontekstualizirano pa je policiji uputila preporuke vezane uz bitne odrednice – domaće i međunarodne – važne za razumijevanje, učinkovitu prevenciju, suzbijanje, zaštitu žrtava te kažnjavanje počinitelja svakog rodno utemeljenog nasilja. Svi ti rizici su evidentirani tek nakon ubojstva kroz obavljene službene zabilješke policije o razgovorima s osobama koje su imale saznanja o odnosu supružnika.

PRIMJER 5: U predmetu **PRS-03-04/25-11**, Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu u kojoj se pritužiteljica žalila da njen bivši izvanbračni partner s kojim je bila u dugotrajnoj vezi i s kojim ima zajedničko dijete, nakon prekida izvanbračne zajednice, vrši ekonomsko i psihičko nasilje prema njoj i njihovom zajedničkom djetetu, a da policija, unatoč njenim prijavama, ne poduzima učinkovite mjere kako bi to spriječila i nju zaštitila. Istaknula je i da su se kod prijave nasilja policijski službenici neprimjereno i seksistički odnosili prema njoj. Osim toga, navodi kako je policijski službenici, a temeljem više lažnih kaznenih prijava koje bivši izvanbračni suprug podnosi protiv nje, frekventno kontaktiraju telefonskim putem i na taj način uznemiruju. Pritužiteljica, naime, te neosnovane kaznene prijave također doživljava kao oblik psihičkog nasilja koje bivši izvanbračni suprug vrši nad njom, ali ovaj put uz asistenciju policije. U očitovanju policije istaknut je slijed događanja u predmetnom slučaju negirajući da se nisu poduzimale mjere progona počinitelja nasilja i zaštite žrtve. Međutim, analizirajući detaljno podnesenu pritužbu, dostavljeno očitovanje MUP-a i priloženu dokumentaciju, Pravobraniteljica je zaključila kako pritužiteljici nije bila pružena učinkovita zaštita te da postupajući policajci nisu bili senzibilizirani, niti dovoljno educirani o najučinkovitijim praksama postupanja kada je u pitanju obiteljsko i rodno utemeljeno nasilje jer je u očitovanju

navedeno kako policija kod postupanja nije u obzir uzimala spol osoba uključenih u nasilje. Stoga je Pravobraniteljica s ciljem unaprjeđenja postupanja i učinkovitosti, policiji izdala preporuke vezano uz postupanje kod obiteljskog nasilja naglašavajući kako intervenirajući policijski službenici u prvom redu moraju u vidu imati spol uključenih osoba zbog nerazmjera moći u korist muškaraca, a na štetu žena, što je u skladu s odredbama *Konvencije Vijeća Europe o sprječavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji*, te da je potrebno izbjegavati neutralno postupanje i tzv. *situacijsko* procesuiranje prilikom intervencija zbog obiteljskog nasilja. Neutralno postupanje i *situacijsko* procesuiranje upućuje na nepostojanje senzibiliteta za žrtve rodno utemeljenog nasilja kao i na nepotpuno razumijevanje dinamike rodno utemeljenog i obiteljskog nasilja pa samim tim utječe na učinkovitost postupanja u smislu otklanjanja nasilja. Tretirajući ovu vrst nasilja situacijski i rodno neutralno, intervencija policije može doprinijeti izjednačavanju sudionika događaja, odnosno žrtve i počinitelja nasilja, i to često upravo zbog nedovoljnog istraživanja dinamike nasilja, konteksta i kronologije nasilničkog odnosa.

PRIMJER 6: U predmetu **PRS-03-02/25-68**, Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu na neprofesionalno i neprihvatljivo postupanje jedne policijske službenice nakon što je ova intervenirala na poziv pritužiteljice zbog fizičkog napada bivšeg supruga na nju pred zajedničkim maloljetnim djetetom. Pritužiteljica je pojasnila da ju je policijska službenica umjesto zaštite pokušala zastrašiti na način da joj je zaprijetila da ukoliko prijavi supruga da će i nju privesti i zatvoriti jer da je i ona njega navodno vrijeđala, te da će zajedničko dijete biti odvedeno u nadležni HZSR, odnosno biti smješteno kod bake i djeda ili kod treće osobe. U konačnici, pritužiteljica navodi kako je zbog svega odustala od prijave da bi joj policijska službenica i dodatno zaprijetila da ne bi slučajno podnosila žalbu na rad policije. Sve skupa je pritužiteljici uzrokovalo dodatnu traumu, odnosno anksioznost, napade panike i nesanicu, zbog čega da je morala potražiti i pomoć psihijatra. U svom očitovanju MUP u bitnom pojašnjava kako je šef smjene nadležne PP zapravo zapovjedio policijskoj službenici da se zadrži kod pritužiteljice dok se ne obavi razgovor s bivšim suprugom koji je nakon što je počinio tjelesno nasilje nad suprugom osobno pristupio u postaju kako bi prijavio da ga je pritužiteljica vrijeđala. Policija navodi kako je policijska službenica samo obavijestila pritužiteljicu da je suprug i nju prijavio na što da je ona počela plakati ističući kako se radi o lažnim prijavama. Pravobraniteljica je zaključila kako iz svega navedenog proizlazi da je pritužba osnovana te da su svojim postupanjima policijski službenici pokušavali izjednačiti žrtvu i počinitelja nasilja te upozorila MUP da je opisano postupanje policijskih službenika, odnosno policijske službenice i šefa smjene nadležne PP u osnovi ciljalo na izjednačavanje žrtve i počinitelja nasilja i to bez ikakvog uvida, odnosno daljnjeg istraživanja konteksta i kronologije nasilničkog odnosa u predmetnom slučaju. Nasilje je tretirano u potpunosti situacijski te, stoga, pokušaj manipulacije počinitelja nasilja nije bio prepoznat. Na taj je način šef smjene nadležne PP otvorio zapravo prostor policijskoj službenici da u konkretnom slučaju „odgovori“ žrtvu od prijave nasilja, a što je ona u konačnici i uspješno obavila. Zbog navedenog, Pravobraniteljica je MUP izdala upozorenja kako odsustvo spolne diskriminacije kod postupanja i procesuiranja nasilja u obitelji uključuje prvo jasno i nedvojbeno identificiranje primarnog počinitelja nasilja, zatim traži distinkciju u postupanju prema žrtvi i počinitelju te konačno obvezuje na daljnju „*nejednakost*“ u procesuiranju i to u svim fazama postupanja povodom obiteljskog nasilja. Jednaki ili sličan tretman žrtve i počinitelja nasilja smatra se relativizacijom nasilja i diskriminacijom žrtve, a što se upravo dogodilo u predmetnom slučaju. Također, žrtva ima pravo na nužnu obranu od fizičkog napada počinitelja nasilja (bilo verbalnu, bilo tjelesnu). Žrtvu je potrebno zaštititi, počinitelja

izložiti progonu, a žurnost postupanja prilagoditi uvjetima svake pojedinačne situacije i vremenu potrebnom za pravilno utvrđenje svih relevantnih činjenica, posebice onih koje su odlučne za određivanje tko je žrtva, a tko počinitelj nasilja u obitelji. Policija je u povratnom očitovanju navela da prihvaća upozorenja i preporuke Pravobraniteljice.

PRIMJER 7: U predmetu **PRS 03-02/25-69**, Pravobraniteljica je putem jednog Općinskog suda zaprimila anonimnu pritužbu u kojoj se isticalo kako sustav (policija, DORH, pravosuđe i druga nadležna tijela) nisu učinkoviti u zaštiti žrtve brutalnog partnerskog nasilja. Naime, iz priložene pritužbe i dostavljene dokumentacije (presuda Općinskog suda) proizlazilo je da sustav doista nema učinkovitog načina da zaštiti žrtvu od ponovljenog rodno utemeljenog nasilja i da to i sam priznaje. Čak štoviše, u naslovnom dopisu Suda, kojim je Pravobraniteljici dostavljena predmetna presuda protiv nasilnika, Sud je *de facto* krivio žrtvu zbog nasilja koje joj se događa ističući, između ostalog, sljedeće: „**Iz podneska (anonimne pritužbe, op. PRS) je razvidno kako žrtvi treba zaštita jer je evidentno da se radi o tzv. Stockholmskom sindromu, a sud nema pravne mogućnosti za navedeno.**“. Osim toga, iz spisa predmeta proizlazilo je da je presuda protiv nasilnika po žalbi već duže vremena neriješena pred nadležnim žalbenim, odnosno Županijskim sudom. U svjetlu neprihvatljive prakse sustava, koji *kapitulira* pred nasiljem jednog nasilnika uz stereotipna obrazloženja koja u osnovi krive žrtvu zbog nasilja koje joj se događa, te zbog važnosti detaljnog ispitivanja svih činjenica, odnosno propusta u postupanju nadležnih tijela, Pravobraniteljica je policiji odmah izdala preporuke o rizicima femicida i o potrebi provođenja dodatne edukacije vezano uz rodno utemeljeno nasilje i femicid te dostavila presliku kompletne pritužbe, ranije presude za nasilje i dopisa suda, a kako bi se detaljno ispitali svi navodi o kršenju mjera opreza i ponovljenom nasilju iz anonimne prijave. Dopis je na znanje dostavljen i nadležnom Područnom uredu HZSR te MPUDT. Policija je izvršila detaljne provjere svih navoda te utvrdila da su navodi iz anonimne prijave neutemeljeni. Također, i žrtva i njen bivši partner opovrgli su sve navode iz anonimne prijave izričito tvrdeći da nije bilo ponovljenog nasilja niti kršenja mjera opreza. Međutim, u povratnom očitovanju policija je prihvatila sve preporuke Pravobraniteljice navodeći da je provedena edukacija cjelokupnog operativnog sustava policijskih službenika nadležnih policijskih postaja. U naknadnom očitovanju nadležnog Područnog ureda HZSR-a dostavljene su detaljne informacije o poduzetom vezano uz nasilje koje je bivši partner činio prema žrtvi, dok se nadležni žalbeni sud putem MPUDT očitovao kako je predmet po žalbi nedavno ipak riješen i otpremljen prvostupanjskom sudu.

PRIMJER 8: U predmetu **PRS-03-02/25-64**, Pravobraniteljica je temeljem navoda iz medija o ubojstvu supruge od strane supruga zatražila izvješće i dokumentaciju od naslova kako bi utvrdila je li bilo ranijih postupanja nadležnih tijela koja bi se mogla dovesti u vezu s predmetnim ubojstvom. Iz pribavljenog izvješća i dostavljene dokumentacije proizlazi da je između supružnika evidentirana jedna ranija intervencija policije zbog nasilničkog ponašanja. Vezano uz jedinu policijsku intervenciju zbog nasilja koja se dogodila 2016., u razdoblju prije nego su supružnici stupili u brak, Pravobraniteljica drži da je policija u potpunosti pogriješila kvalificirati isto. Naime, prema činjeničnom opisu, nasilje je bilo izrazito brutalno i tjelesno, jer ju je tadašnji partner, samo zato što se nije odazivala na njegove pozive, pod utjecajem alkohola, udario čak dva puta šakom u glavu, da bi je, kad se srušila na pod, nastavio udarati nogama po tijelu, paralelno razbijajući po stanu. Prema istom opisu, žrtva se nekako uspjela podići s poda te pobjeći u dvorište kuće, no počinitelj ju je sustigao, uhvatio za kosu i nastavio fizički zlostavljati, uslijed čega je jedan susjed, čuvši buku i

vidjevši što se događa, pozvao policiju. Policija je opisano nasilje kvalificirala kao prekršaj spolnog uznemiravanja iz čl.8.st.2. ZRS, dok je nastavak nasilja, koji se odvijao u dvorištu kuće, kvalificiran kao prekršaj remećenja javnog reda i mira iz čl.13. Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira. Sud je zaključio da je optuženi kriv po svim točkama optužbe te mu odredio novčanu kaznu. Iz presude proizlazi da je postojala i medicinska dokumentacija o zadobivenim tjelesnim ozljedama žrtve. Uslijed ovako procesuiranog rodno utemeljenog nasilja, bez obzira što zakonodavstvo iz 2016. godine nije bilo na razini 2025., u smislu zaštite žrtava rodno utemeljenog nasilja i progona počinitelja, Pravobraniteljica je zauzela stajalište da je potpuno neprihvatljivo da policija ovako brutalno rodno utemeljeno nasilje nije teretila kao kazneno djelo tjelesne ozljede, jer za to nije bilo nikakve zapreke. Posljedično, odnosno zbog opisanog načina procesuiranja ovog nasilničkog ispada, nasilje koje je slijedilo praktički se više nije prijavljivalo, iako su za njega znali svi, od susjeda do najbliže rodbine žrtve. Shodno navedenom, nisu prepoznati jasni rizici koji su ukazivali da će žrtva biti i dalje izložena nasilju, i u konačnici, nisu prepoznati okidači za femicid u ovom odnosu – od određene psihičke nestabilnosti počinitelja, njegove sklonosti alkoholizmu i opojnim drogama, pa do ljubomore, prisilne kontrole, psihičkog i tjelesnog nasilja. Čak činjenica da je počinitelj ranije terećen za ukupno 15 kaznenih djela (od 1994. do 2016.), od čega i za nekoliko kaznenih djela teških tjelesnih ozljeda i razbojništva, nije sustavu predstavljala nikakav alarm da bi zaključio da u predmetnom slučaju postoji visoka opasnost od nastavka nasilja prema prijateljici/partnerici/supruzi i u konačnici femicida. Kako je žrtva na taj način zapravo bila izložena dugotrajnom neprijavljivom nasilju partnera, a kasnije i supruge, to je nasilniku omogućilo da se osjeća potpuno neugrožen od sustava i slobodan da sa suprugom radi što ga je volja. Pa kad ga je ova odlučila napustiti, on ju je „jednostavno“ ubio, isjekao na komade i bacio u septičku jamu. Naime, kao i u mnogim analiziranim slučajevima femicida, tako i u predmetnom slučaju policija (i cijeli sustav) kontekst i kronologiju nasilja detaljnije ispituju tek nakon ubojstva. Pa su tako o ranijem nasilju kroz službene zabilješke policije detaljno iskazivale mnoge osobe koje su poznavale supružnike. Sukladno istaknutom, a na temelju analize dostavljenog izvješća i priložene dokumentacije, Pravobraniteljica je zaključila da policija nije pravilno procijenila rizike od nasilja i femicida za ovu žrtvu, odnosno da ih nije uopće evidentirala jer je jedinu prijavu za nasilje kvalificirala prekršajno, i to kao oblik spolne diskriminacije te kao remećenje javnog reda i mira, propustivši tako uočiti i pravilno evaluirati više rizika koji su ukazivali na opasnost od nastavka nasilja i femicida pa je policiji uputila preporuke vezane uz bitne odrednice – domaće i međunarodne – važne za razumijevanje, učinkovitu prevenciju, suzbijanje, zaštitu žrtava te kažnjavanje počinitelja svakog rodno utemeljenog nasilja.

PRIMJER 9: U predmetu **PRS-03-02/25-79**, Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu jedne ženske osobe koja se požalila da ju je fizički napao bivši suprug ispred dvoje maloljetne djece da bi ga ona braneći se od njegovog napada slučajno zagrebla po vratu. Iako je uslijed napada bivšeg supruge zadobila površinske ozljede glave i ozljede obje podlaktice, navodi da su oboje uhićeni, smješteni u istražni zatvor zbog sprječavanja mogućnosti utjecaja na svjedoke te u konačnici terećeni za nanošenje lakših tjelesnih ozljeda jedan drugom. Osim toga, pritužiteljica ističe kako su se intervenirajući policijski službenici odnosili prema njoj vodeći se rodnim stereotipima, smatrajući da je pritužiteljica bila *ljubomorna* jer se incident dogodio u prisustvu nove partnerice njenog bivšeg supruge. Pritužiteljica napominje kako bivši suprug već od ranije ima dvije prekršajne presude zbog obiteljskog nasilja te da je ona, uz to što je žrtva nasilja, i majka djeteta s trećim stupnjem invaliditeta, o kojemu u potpunosti sama vodi brigu. Ističe, zaključno, kako ODO u Gospiću traži za nju jednu

godinu i dva mjeseca zatvora. U očitovanju MUP-a isticalo se kako postupanje policijskih službenika u predmetnom slučaju nije bilo uvjetovano spolom uključenih, niti je bilo diskriminatorno prema bilo kome od uključenih osoba već da je isključivo bilo temeljeno na konkretnim ponašanjima uključenih, vidljivim ozljedama, provjerama zaprimljenih dojava te nemogućnošću rasvjetljavanja proturječnih iskaza sudionika i svjedoka događaja. Pravobraniteljica je stoga zauzela stajalište da je upravo takav, po spolu 'neutralan' pristup policijskih službenika bio i problematičan te je zbog njega i došlo do nemogućnosti rasvjetljavanja (navodnih) proturječnih iskaza sudionika i svjedoka događaja. Naime, da bi se izbjegla spolna diskriminacija prilikom postupanja zbog rodno utemeljenog i obiteljskog nasilja, policijski službenici moraju u prvom redu imati u vidu spol uključenih osoba zbog nerazmjera moći u korist muškaraca, a na štetu žena, a sukladno *Konvenciji Vijeća Europe o sprječavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji*. Pravobraniteljica je skrenula pozornost policiji kako opisano neutralno i situacijsko postupanje policijskih službenika prilikom intervencije zbog obiteljskog nasilja upućuje zapravo na nedovoljno prisustvo senzibiliteta za žrtve rodno utemeljenog nasilja kao i na nepotpuno razumijevanja dinamike rodno utemeljenog i obiteljskog nasilja pa samim tim i njegovog pravilnog procesuiranja. Tretirajući ovu vrst nasilja situacijski i neutralno, intervencija policije doprinijela je izjednačavanja sudionika događaja, odnosno žrtve i počinitelja nasilja i to upravo zbog nedovoljnog istraživanja dinamike nasilja, konteksta i kronologije nasilničkog odnosa. Zbog navedenog, Pravobraniteljica je i u ovom predmetu skrenula pozornost odgovornim osobama u MUP-u kako odsustvo spolne diskriminacije kod postupanja i procesuiranja nasilja u obitelji uključuje prvo nedvojbeno identificiranje primarnog počinitelja nasilja, zatim traži element distinkcije između žrtve i počinitelja te konačno obvezuje na daljnju „*nejednakost*“ u postupanju i to u svim fazama procesuiranja obiteljskog nasilja na način da se jasno i na zakonu utemeljeno istakne različiti tretman žrtve i počinitelja nasilja te da se postupanje svih tijela prilagodi toj distinkciji uz zaštitu prava svih pojedinaca uključenih u postupak sukladno njihovom statusu u postupku.

PRIMJER 10: U predmetu **PRS-03-02/25-31**, pritužiteljica se putem udruge B.a.B.e. obratila Pravobraniteljici s prijavom na postupanje policijskih službenika/ca prema njoj kao ženi, žrtvi nasilja u obitelji koje na njenu štetu vrši njen suprug. Pritužiteljica je u pritužbenim navodima skrenula pozornost na površno postupanje policijskih službenika/ca iz razloga što je imala vidljivu tjelesnu ozljedu u predjelu glave, odnosno krvarila je iz arkade na što policijski službenici nisu uopće reagirali te joj nije pravodobno bila pružena nikakva medicinska pomoć. Čak štoviše, privedena je u policijsku postaju u svojstvu osumnjičenice za počinjenje prekršaja nasilja u obitelji zajedno sa suprugom. U pritužbi se dalje navodilo da je u policijskoj postaji jedna policijska službenica, unatoč protivljenju svojih kolega, pozvala liječnika koji je konstatirao da pritužiteljicu treba odvesti u bolnicu na daljnje pretrage i snimanje glave zbog zadobivenih ozljeda za koje je kasnije utvrđeno da predstavljaju tešku tjelesnu ozljedu. Tek četiri dana nakon ovog događaja i tek nakon što je pritužiteljica sama podnijela kaznenu prijavu protiv supругa, policija je dostavila posebno izvješće ODO-u zbog osnova sumnje da je suprug na štetu pritužiteljice počinio dva kaznena djela: „Nasilje u obitelji“ i „Teška tjelesna ozljeda“ te su mu određene mjere opreza zabrane prilaska supruzi. U pritužbi se dalje navodilo i da je suprug nakon svega ponovo prijavio supругu za krađu i uništavanje njegove imovine, a da bi policija po toj prijavi neselektivno postupala na način da je navode provjeravala s pritužiteljicom što je kod nje izazvalo dodatnu uznemirenost. Zaključno, pritužiteljica je navela kako je suprug bio nasilan prema njoj još od 2005., te da nikada nije kazneno već samo prekršajno terećen. Uvidom u dostavljeno izvješće i dokumentaciju MUP-a, Pravobraniteljica je utvrdila brojne propuste prilikom

postupanja nadležne PP, od dvostrukog uhićenja pa do propusta pravilnih procjena konteksta i kronologije nasilja te identifikacije primarnog počinitelja i žrtve, kao i propusta u pružanju pravovremene medicinske skrbi žrtvi. Nakon provedenog ispitnog postupka, a imajući u vidu navedena utvrđenja, Pravobraniteljica je zaključila kako policijski službenici/e u predmetnom slučaju nisu bili senzibilizirani za rodno utemeljeno nasilje te da žrtvi nije pružena adekvatna podrška sukladno Protokolu o postupanju u slučaju obiteljskog nasilja. Također, Pravobraniteljica je utvrdila i da prilikom kriminalističkog istraživanja nisu cjelovito ispitane sve činjenice vezane za događaje nasilja (posebno kontekst i kronologija, odnosno kontinuitet nasilja). Nastavno na navedeno, Pravobraniteljica je zauzela stajalište da su policijski službenici/ce počinili gruba kršenja ZRS-a, Protokola o postupanju u slučaju obiteljskog nasilja i Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji te je istima izrekla upozorenja i preporuke. Pravobraniteljica je policiji izdala upozorenja vezano uz tematiku dvostrukih uhićenja, analogno i dvostrukih terećenja, upućujući ih na Osnovno evaluacijsko izvješće GREVIO-a za Republiku Hrvatsku, u kojem su na više mjesta istaknuti problemi kod procesuiranja rodno utemeljenog nasilja i postupanja policije kod obiteljskog nasilja u Hrvatskoj te preporuku provedbe cjelovite edukacije vezano uz intervencije i postupanje kod obiteljskog i rodno utemeljenog nasilje među svim službenicima nadležne PP.

PRIMJER 11: U predmetu **PRS-03-02/25-47**, pritužiteljica se pritužila na postupanje policijskih službenika u odnosu na nasilno ponašanje bivšeg supruga iz razloga što je smatrala da policija nasilno ponašanje bivšeg supruga zapravo tolerira na njenu štetu. Pritužiteljica navodi kako je bivši suprug višekratno prekršajno prijavljivao, ali nikada kazneno. Uvidom u dostavljeno izvješće i dokumentaciju MUP-a utvrđeno je da su policijski službenici žrtvu pogrešno informirali vezano za kazneno djelo „Nametljivo ponašanje“, rekavši joj da se predmetno kazneno djelo progoni po prijedlogu, a ne po službenoj dužnosti. S obzirom da se predmetno kazneno djelo progoni po službenoj dužnosti ukoliko je počinjeno od strane bliske osobe, Pravobraniteljica je MUP-u izdala upozorenja i preporuke da se u budućem radu policijskih službenika/ca postupa u skladu s preporukom GREVIO-a za Republiku Hrvatsku o izbjegavanju dvostrukih uhićenja kod nasilja u obitelji. Također, Pravobraniteljica je upozorila policiju da je kod nasilja u obitelji uvijek potrebno provesti cjelovito kriminalističko istraživanje sukladno Protokolu o postupanju u slučaju nasilja u obitelji. Upozorenja i preporuke Pravobraniteljice su u cijelosti prihvaćene.

PRIMJER 12: U predmetu **PRS-03-02/25-20**, Pravobraniteljici se obratila pritužiteljica s pritužbom na diskriminatorno postupanje policijskih službenika/ca iz razloga što je smatrala da su je nepovoljno tretirali prilikom intervencija zbog obiteljskog nasilja koje je, kako navodi, prema njoj počinio njen bivši intimni partner. Pritužiteljica je navela kako je njen bivši partner počinio tjelesno nasilje prema njoj, zatim joj prijetio te u konačnici otuđio 2.000 eura iz stana. Iz dostavljenog izvješća i dokumentacije MUP bilo je vidljivo da je pritužiteljica protiv bivšeg partnera podnijela kaznenu prijavu za kazneno djelo „Teška krađa“ iz razloga što je od strane policijskih službenika/ca bila upućena da se to kazneno djelo progoni po privatnoj tužbi. Međutim, Pravobraniteljica je utvrdila kako je policija u predmetnom slučaju propustila utvrditi da se u konkretnom slučaju radilo o kvalificiranom kaznenom djelu koje se progoni po službenoj dužnosti pa je upozorila policijske službenike da su pogrešno protumačili relevantne odredbe Kaznenog zakona i to na štetu žrtve obiteljskog nasilja. Upozorenje Pravobraniteljice je u cijelosti prihvaćeno.

2.1.7. Postupanje Hrvatskog zavoda za socijalni rad prema žrtvama nasilja u obitelji

Imajući u vidu kako je Hrvatski zavod za socijalni rad (HZSR) jedno od ključnih tijela nadležnih za postupanje u slučaju nasilja u obitelji,²⁰³ Pravobraniteljica je i tijekom ovog izvještajnog razdoblja nastavila sa svojim aktivnostima vezanim uz poboljšanje položaja žrtava obiteljskog nasilja, uključujući i u području socijalne skrbi odnosno nadležnosti HZSR-a.

Ožujak 2025. - Pravobraniteljica se uključila u javno **savjetovanje o Nacrtu prijedloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o socijalnoj skrbi** (Nacrt prijedloga zakona). S obzirom na to da su se Nacrtom prijedloga zakona redefinirale kategorije korisnika kojima se priznaje pravo na zajamčenu minimalnu naknadu u visini od 50% iznosa zajamčene minimalne naknade te da su takvom intervencijom iz dotadašnjeg kruga osoba bile *ispuštene žrtve nasilja u obitelji* koje su obuhvaćene u čl.28., Pravobraniteljica je predložila MROSP-u da osigura da se žrtvama nasilja u obitelji ne umanjuju prava koja su im dotad bila zajamčena Zakonom o socijalnoj skrbi, a **prijedlog Pravobraniteljice je prihvaćen**. Nadalje, s obzirom na preporuku br.11 koju je iznijela Grupa stručnjaka za djelovanje protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (GREVIO) u svojem evaluacijskom izvješću za Hrvatsku (Dodatak I, Popis prijedloga i sugestija GREVIO-a) u odnosu na socijalne službe²⁰⁴, Pravobraniteljica je predložila da se prikupljanje navedenih podataka osigura odgovarajućom intervencijom u Zakon o socijalnoj skrbi.²⁰⁵ S tim u vezi, u Hrvatskom saboru je održana 10. sjednica saborskog Odbora za ravnopravnost spolova (17.3.2025.) na kojoj smo izvijestili o sudjelovanju Pravobraniteljice u javnom savjetovanju.

4. ožujak 2025. - Udruga za pomoć i edukaciju žrtava mobbinga održala je besplatnu *online* edukaciju za stručnjake/kinje koji/e rade sa žrtvama nasilja u obitelji,²⁰⁶ a na kojoj je sudjelovala i Pravobraniteljica. Cilj edukacije je bio ukazati na **probleme s kojima se susreću muškarci kao žrtve nasilja u obitelji**, na nedostatak empatije i razumijevanja društva za takve situacije, na nedovoljno

²⁰³ U kontekstu navedenog, u Akcijskom planu za provedbu Nacionalnog plana zaštite od nasilja nad ženama i nasilja u obitelji za razdoblje do kraja 2026., u okviru Posebnog cilja 2 (Unaprjeđenje zaštite i potpore žrtvama nasilja) nalazi se mjera 2 koja glasi: „*Jačanje kompetencija stručnih radnika Hrvatskog zavoda za socijalni rad za učinkovitiju primjenu obiteljskog zakonodavstva u kontekstu prava žrtava, učinkovitije postupanje u slučajevima rodnog utemeljenog nasilja, nasilja nad ženama i nasilja u obitelji.*“ Kao nositelj navedene mjere naveden je MROSP. Također, Akcijski plan sadrži i mjeru usmjerenu na jačanje kapaciteta stručnjaka-voditelja mjera obiteljsko pravne zaštite u sustavu socijalne skrbi, a kao nositelj mjere navedena je Akademija socijalne skrbi. Kao sunositelj za obje navedene mjere naveden je HZSR.

²⁰⁴ Navedena preporuka glasi: „*GREVIO snažno potiče hrvatske vlasti da osiguraju sustavno i usporedivo prikupljanje javno dostupnih podataka o broju žrtava koje su stupile u kontakt sa socijalnim službama i intervencijama koje se pružaju žrtvama u vezi s iskustvima svih oblika nasilja obuhvaćenih Istanbulsom konvencijom.*“

²⁰⁵ Vezano uz navedeno, u Izvješću o provedenom savjetovanju navodi se „*da informacijski sustav socijalne skrbi odnosno SocSkrb aplikacija u kojoj se evidentiraju korisnici sustava socijalne skrbi razmjenjuje podatke sa informacijskim sustavom e-Spis u kojem se vodi evidencija počinitelja i žrtava obiteljskog nasilja. Navedeno znači da za osobu koja je evidentirana u informacijskom sustavu socijalne skrbi, a koja je evidentirana i kao žrtva obiteljskog nasilja u informacijskom sustavu e-Spis (evidencija sudova), postoji podatak o navedenom. ... Slijedom svega navedenoga, a budući se razmjena podataka odvija na način propisan Zakonom o državnoj informacijskoj infrastrukturi, nije potrebno isto propisivati Zakonom o socijalnoj skrbi.*“ U Akcijskom planu za provedbu Nacionalnog plana zaštite od nasilja nad ženama i nasilja u obitelji za razdoblje do kraja 2026., u okviru Posebnog cilja 1, nalazi se mjera 13. koja glasi: „*Unaprjeđenje sustava prikupljanja podataka o slučajevima nasilja nad ženama i nasilja u obitelji u sustavu socijalne skrbi*“, a kao pokazatelj rezultata mjere navedeno je: „*Izrađeno tehničko rješenje u informacijskom sustavu socijalne skrbi za evidentiranje i praćenje pojavnosti nasilja nad ženama i nasilja u obitelji.*“

²⁰⁶ Navedena edukacija je bila prva u ciklusu edukacija namijenjenih stručnjacima/kinjama koji/e rade sa žrtvama nasilja u obitelji, a koje se organiziraju u sklopu projekta „Osnaženi kroz podršku – savjetovalište za žrtve obiteljskog nasilja“ kojeg financira MROSP, a provodi Udruga za pomoć i edukaciju žrtava mobbinga.

ustrojen sustav koji bi pomogao muškarcima koji se nađu u takvim situacijama i na oblike nasilja kojima su izloženi muškarci pri čemu se naglasilo kako su muškarci uglavnom žrtve psihičkog i verbalnog nasilja dok su žene uglavnom žrtve fizičkog nasilja. Također, tijekom edukacije je ukazano da se sve osobe podjednako mogu naći u ulozi počinitelja i u ulozi žrtve, **bez obzira na spol**.

27. ožujka 2025. - Pravobraniteljica je sudjelovala na sjednici Odbora za ravnopravnost spolova Hrvatskog sabora koji je u suradnji sa Autonomnom ženskom kućom Zagreb (AŽKZ), a u okviru tematske sustavne podrške Nacionalne zaklade za razvoj civilnog društva koju provodi AŽKZ, održao tematsku sjednicu na temu „Jačanje suradnje u pružanju podrške i zaštite žrtvama partnerskog nasilja“.

4. travnja 2025. - Pravobraniteljica je sudjelovala na **obilježavanju 20 godina pružanja pomoći podrške žrtvama obiteljskog nasilja u Domu „Duga – Zagreb“** te je održala pozdravni govor i ukazala na dugogodišnju suradnju institucije Pravobraniteljice i Doma „Duga-Zagreb“. Istaknula je kako je podržala inicijativu (započetu u 2023.) Doma „Duga-Zagreb“ radi usklađenja prakse nadležnih sudova i područnih ureda HZSR-a sa zakonskim odredbama koje se odnose na tajnost osobnih podataka žrtava.²⁰⁷

8. travnja 2025. - Pravobraniteljica je na poziv organizacije *Status M* izlagala u Kući Europe u okviru Konferencije naziva *Beyond the Box: Gender-Transformative Work with Boys and Men* koja je organizirana s ciljem isticanja ključne **uloge rada s dječacima i mladićima u prevenciji rodno uvjetovanog nasilja i promicanju rodne pravde**. Pravobraniteljica je u svom uvodnom govoru podržala rad udruge Status M te je istaknula važnost uloge muškaraca na putu postizanja ravnopravnosti spolova kao i činjenicu da smo još daleko od ravnopravne uključenosti muškaraca u neplaćene kućanske poslove, skrb o djeci i skrb o starijim članovima obitelji.

21. svibnja, 24. rujna i 2. prosinca²⁰⁸ 2025. – Pravobraniteljica je kao članica sudjelovala na sastancima *Povjerenstva za praćenje i unaprjeđenje rada tijela kaznenog i prekršajnog postupka te izvršenja sankcija vezanih za zaštitu od nasilja u obitelji* (Povjerenstvo). Na navedenim sastancima se raspravljalo o izmjenama i dopunama Pravilnika o načinu prikupljanja, obrade i dostave statističkih podataka i izvješća iz područja primjene Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji (Pravilnik) te je Pravobraniteljica ukazala na Osnovno evaluacijsko izvješće GREVIO-a za Republiku Hrvatsku koje navodi kako bi se podaci trebali prikupljati razvrstani i, između ostaloga, s obzirom na zemljopisni položaj i različite oblike nasilja obuhvaćene Istanbulsom konvencijom te da sadržavaju i podatke o prisutnosti djece žrtava. Također, potrebno je uvesti kategorije podataka koje bi omogućile razlikovanje međugeneracijskog nasilja od nasilja među intimnim partnerima.²⁰⁹ Imajući u vidu

²⁰⁷ Više o navedenom vidjeti u opisu slučaja **PRS- 09-01/25-10** koji se nalazi u ovom poglavlju.

²⁰⁸ Na sastanku je predstavljeno mišljenje koje je Pravobraniteljica dostavila na predloženi popis kaznenih djela koja bi bila obuhvaćena kod prikupljanja statističkih podataka o kaznenim djelima od sudova. Naime, Pravobraniteljica je predložila da se obuhvate i određena druga kaznena djela s elementima nasilja počinjena na štetu bliskih osoba kao što su Osobito teška tjelesna ozljeda (čl.119. KZ-a), Teška tjelesna ozljeda s posljedicom smrti (čl.120. KZ-a), Teška tjelesna ozljeda iz nehaja (čl.121. KZ-a), Protupravno oduzimanje slobode (čl.136. KZ-a), Otmica (čl.137. KZ-a) i Prisila (čl.138. KZ-a).

²⁰⁹ S tim u vezi, u Akcijskom planu za provedbu Nacionalnog plana zaštite od nasilja nad ženama i nasilja u obitelji za razdoblje do kraja 2026., u okviru Posebnog cilja 1, nalazi se mjera 12 koja glasi: „Ujednačavanje postupaka vezanih uz prikupljanje spolno

navedeno, Pravobraniteljica je iznijela svoje stajalište prema kojem je potrebno obvezati sva nadležna tijela da usko surađuju na razmjeni podataka kako bi se mogli pratiti i konkretni slučajevi na način da se evidentira ne samo ukupni broj počinitelja i žrtava, već da se svaki konkretni slučaj prati od evidencije u policiji preko svega vezanog za procesuiranje i terećenje pri DORH-u/policiji i konačno do ishoda sudskog postupka, tzv. *case track-record* metoda.²¹⁰

3. lipnja 2025. - Pravobraniteljica je održala on line edukaciju u okviru projekta „**Oснаženi kroz podršku – savjetovalište za žrtve obiteljskog nasilja**“ koji provodi Udruga za pomoć i edukaciju žrtava mobbinga. Edukacije su namijenjene stručnjacima/kinjama koji/e rade izravno sa žrtvama obiteljskog nasilja (socijalni radnici/e, psiholozi/psihologinje, socijalni pedagozi/pedagoginje, pravnici/e, liječnici/e i dr.).²¹¹

1. srpnja 2025. – Pravobraniteljica je sudjelovala na sastanku koji je Autonomna ženska kuća Zagreb organizirala u sklopu programske potpore „**Razvoj politika, zagovaranje prevencije i borbe protiv svih oblika rodno utemeljenog nasilja nad ženama i nad djecom**“ koju provode uz financijsku podršku Fonda za žene Zaklade Solidarna. Sastanak se održao preko Zoom-a, a tema je bila vezana za nasilje u obitelji i pojavnost **prisilne kontrole u intimnim vezama**.

1. srpnja 2025. - Pravobraniteljica je sudjelovala na virtualnom okruglom stolu na temu: „**Razmjena iskustava stručnjaka u borbi protiv nasilja u obitelji**“ koji je organizirala Udruga za pomoć i edukaciju žrtava mobbinga – Mobbing.²¹²

12. rujna 2025. - Pravobraniteljica se sastala s predsjednicom Županijskoga tima za sprječavanje i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji Primorsko-goranske županije, koja ju je izvijestila o temama koje će biti zastupljene u radu Županijskoga tima.

17. rujna 2025. - Na poziv organizatora, Hrvatske udruge socijalnih radnika, Pravobraniteljica je sudjelovala na **stručnoj konferenciji „Socijalni rad i mentalno zdravlje“**, koja je okupila stručnjake/inje iz područja socijalnog rada, mentalnog zdravlja, obrazovanja i civilnog sektora. Pravobraniteljica podržava važnost uključivanja rodne perspektive u planiranje i provedbu mjera mentalnog zdravlja jer su žene i muškarci nerijetko izloženi različitim vrstama psihosocijalnih rizika te pristup službama mentalnog zdravlja mora biti jednak za sve, bez obzira na spol, rodni identitet, spolnu orijentaciju, dob, socioekonomski status ili druge osobne okolnosti.

razlučivih podataka o svim prekršajnim i kaznenim djelima nasilja nad ženama i nasilja u obitelji.“, a kao pokazatelj rezultata mjere navodi se izmijenjeni pravni propis o načinu prikupljanja, obrade i dostave statističkih podataka i izvješća u prekršajnim i kaznenim predmetima iz područja nasilja nad ženama i nasilja u obitelji.

²¹⁰ Na opisani način bi se puno kvalitetnije mogao pratiti i recidiv, a statistika i analize bile bi značajno unaprijeđene te bi omogućile brže procjene slabih karika u sustavu i brže unaprjeđenje samog sustava.

²¹¹ U svom izlaganju Pravobraniteljica je predstavila relevantni pravni okvir u području ravnopravnosti spolova, svoje zakonske ovlasti i način postupanja po pritužbama kao i primjere dobre i loše prakse u radu institucija, prisutne spolne stereotipe te izazove u ovom području.

²¹² Na događaju je sudjelovalo tridesetak sudionika uz stručnjakinje/kinje iz svih relevantnih državnih tijela, institucija i organizacija civilnog društva dok je predstavnik Pravobraniteljice održao predavanje na temu rodno utemeljenog nasilja, a u okviru kojeg je iznio statističke pokazatelje, iskustva rada te preporuke Pravobraniteljice u tom području.

29. rujna 2025. - U organizaciji Europske mreže tijela za jednakost (Equinet), održan je sastanak Radne skupine za ravnopravnost spolova Equinet-a te **radionica na temu EU Direktive o suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u obitelji**. Nakon razmjene informacija tijela za jednakost o najvažnijim recentnim nacionalnim aktivnostima na području ravnopravnosti spolova, u prvom dijelu svoje osvrte na postojeće EU standarde o suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u obitelji dale su predstavnice Europske komisije, Vijeća Europe, Europskog instituta za ravnopravnost spolova (EIGE) te nevladine organizacije Women's Lobby. Uslijedila je sesija na temu dobrih praksi tijela za jednakost u adresiranju rodno utemeljenog nasilje, u okviru koje je kao jedan od panelista sudjelovao zamjenik pravobraniteljice.

24. listopada 2025. - Na poziv i u organizaciji udruge S.O.S. Virovitica, Pravobraniteljica je u okviru dvodnevnog seminara održala **predavanje pod nazivom: „Rodno utemeljeno nasilje i njegova povezanost s položajem žena u društvu“**. Dvodnevni seminar organiziran je u sklopu programa „Zajedno korak po korak“ koji udruga S.O.S. Virovitica provodi u partnerstvu s HZSR, PU Virovitica. Sudionici seminara bili su djelatnice/i HZSR-a, članovi/ce županijskih timova za sprečavanje i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji, suci i sutkinje te druge osobe koje se u svom radu u bilo kojem obliku susreću sa žrtvama rodno uvjetovanog nasilja.

9. prosinca 2025. – Pravobraniteljica je sudjelovala na **tematskoj konferenciji** Autonomne ženske kuće Zagreb pod nazivom „**35 godina otpora i podrške: odgovori na nasilje prema ženama danas**“. Konferencija je okupila brojne stručnjake/inje s područja suzbijanja nasilja nad ženama i nasilja u obitelji, predstavnike/ce institucija i predstavnike/ce organizacija civilnog društva. Zamjenik pravobraniteljice je održao izlaganje na temu „Napreci i izazovi u radu institucija vezano uz nasilje nad ženama u 2025.“ u kojem je ukazao na primjere dobre prakse u postupanju HZSR-a, policije i pravosuđa, kao i na izazove koje je Pravobraniteljica uočila u ispitnim postupcima povodom pritužbi na postupanje navedenih institucija u predmetima vezanim uz nasilje nad ženama i nasilje u obitelji.

Kao što je već prethodno spomenuto, Pravobraniteljica je tijekom izvještajnog razdoblja sudjelovala i u određenim aktivnostima koje su bile usmjerene na **muškarce kao žrtve nasilja u obitelji**, kao i na značaj rada s dječacima i mladićima u prevenciji rodno uvjetovanog nasilja. Naime, Pravobraniteljica kontinuirano u svom radu ukazuje na važnost prepoznavanja svih oblika nasilja od strane HZSR-a, i to **bez obzira na spol žrtve nasilja**, posebice imajući u vidu kako muškarci žrtve nasilja u obitelji navedeno rijetko prijavljuju zbog nerazumijevanja okoline, a često i samih institucija. S tim u vezi, prema podacima MROSP-a, u svim skloništima na području RH bilo je smješteno ukupno 807 korisnika/ica, od kojih su njih 372 bile odrasle osobe i to 367 žena i **5 muškaraca**.

Prema navodima MROSP-a, u okviru novog **EU projekta „NE rodno utemeljenom nasilju“** u trajanju od 36 mjeseci (11/2024.-10/2027.) jedna od aktivnosti usmjerena je provođenju edukacija stručnjaka koji rade i/ili dolaze u kontakt sa žrtvama rodno utemeljenog nasilja, s posebnim naglaskom na žrtve seksualnog nasilja i uznemiravanja. U okviru projekta predviđena je provedba edukacija za **članove županijskih timova** za sprečavanje i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji te **članove gradskih/općinskih timova** za prevenciju i borbu protiv nasilja i drugih ugroza na lokalnim razinama kojom bi bili obuhvaćeni osnovni, pa potom i napredni moduli o rodnoj

utemeljenosti nasilja s posebnim osvrtom na traumu koju prolaze žrtve, **edukacije za djelatnike/ce Hrvatskog zavoda za socijalni rad** u cilju razumijevanja traume, procjene rizika, individualiziranih planova za žrtve te uloge u međusektorskoj suradnji, **edukacije za djelatnike/ce Obiteljskog centra** o provođenju psihosocijalnog savjetovanja i terapije. U okviru ovih edukacija **poseban naglasak će se staviti na potrebe višestruko diskriminiranih žrtava** ili žrtava u riziku od višestruke diskriminacije (žene s invaliditetom, žene starije životne dobi, LGBTIQ osobe, migrantice) te visoko traumatiziranih žrtava.

Pravobraniteljica je i u ovom području nastavila zaprimati pritužbe građana/ki koje su se odnosile uglavnom na tretman žrtava nasilja u obitelji od strane nadležnih područnih ureda HZSR-a. U pritužbama su se, između ostaloga, iznosili navodi o izostanku pro-aktivnog, senzibilnog i sveobuhvatnog pristupa problematici obiteljskog nasilja, nedostatku nepristranog, stručnog i obazrivog postupanja prema žrtvama, izjednačavanju počinitelja i žrtve nasilja posebice prilikom postupanja u području roditeljske skrbi, neprijavljivanju svih saznanja o nasilju policiji i slično.

I tijekom ovog izvještajnog razdoblja Pravobraniteljica je imala u vidu relevantne dokumente u ovom području, a posebice sljedeće: Konvenciju Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (Istanbulska konvencija)²¹³, Rezoluciju Europskog parlamenta (6.10.2021.) o posljedicama nasilja koje vrše partneri u intimnim vezama i prava skrbništva po žene i djecu (2019/2166(INI))²¹⁴ te Direktivu Europskog parlamenta i Vijeća o suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u obitelji²¹⁵ koju je donio Europski parlament na plenarnoj sjednici (24.4.2024.) u

²¹³ **Članak 31.st.1.Konvencije** govori o skrbi o djeci, pravu na viđanje djece i sigurnost te 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”. Dakle proizlazi kako bi **nasilje u obitelji trebalo biti značajan faktor i kod odlučivanja o sadržajima roditeljske skrbi.**

²¹⁴ Navedena Rezolucija navodi sljedeće: „budući da bi u slučajevima nasilja koje vrše partneri u intimnim vezama pravo žena i djece na zaštitu i život bez fizičkog i psihološkog nasilja trebalo imati prednost pred preferiranim zajedničkim skrbništvom; budući da se zlostavljanje djece koje vrše partneri u intimnim vezama može koristiti za stjecanje moći nad majkom i vršenje nasilja nad njom, što je oblik rodno uvjetovanog nasilja koji je u nekim državama članicama poznat kao neizravno nasilje;...“. U **točki 28. navedene Rezolucije** se „**naglašava da se nasilje nad djecom također može povezati s rodno uvjetovanim nasiljem, bilo da su djeca svjedoci nasilja počinjenog nad njihovim majkama ili su i sama žrtve zlostavljanja, kad se ono na neizravan način koristi za stjecanje moći i psihološko nasilje nad njihovim majkama**“.

²¹⁵ Usvajanjem navedene Direktive Europska unija je značajno dopunila svoj zakonodavni okvir za suzbijanje nasilja nad ženama i nasilja u obitelji. Pojedine odredbe Direktive odnose se i na pitanja iz područja roditeljske skrbi u slučajevima nasilja u obitelji. U **toč.70. preambule Direktive** navodi se: „(70) **Kako bi se osigurala sigurnost djece tijekom mogućih posjeta počinitelju ili osumnjičeniku koji ima roditeljsku skrb i ostvarivanje osobnih odnosa s djetetom, kako je utvrđeno primjenjivim pravilima nacionalnoga građanskog prava, države članice trebale bi osigurati dostupnost neutralnih mjesta pod nadzorom, uključujući službe za zaštitu djece ili socijalne skrbi, kako bi se takvi posjeti tamo mogli odvijati u najboljem interesu djeteta. Ako je potrebno, posjeti bi se trebali odvijati u prisutnosti djelatnika službi za zaštitu djece ili socijalnih službi. Ako je potrebno osigurati privremeni smještaj, djecu bi prvenstveno trebalo smjestiti zajedno s nositeljem roditeljske skrbi koji nije počinitelj ili osumnjičenik. Uvijek bi se trebao uzeti u obzir najbolji interes djeteta.**“

Članak 32. Direktive, koji govori o sigurnosti djece, glasi:„1. Države članice osiguravaju da relevantna nadležna tijela imaju pristup informacijama o nasilju nad ženama ili nasilju u obitelji koje uključuje djecu, u mjeri u kojoj je to potrebno kako bi se te informacije mogle uzeti u obzir pri procjeni najboljih interesa djeteta u okviru građanskih postupaka koji se odnose na takvu djecu. 2. Države članice uspostavljaju i održavaju sigurna mjesta kojima se omogućuje da se kontakt između djeteta i nositelja roditeljske skrbi koji je počinitelj nasilja ili osumnjičenik za nasilje nad ženama ili u obitelji ostvari na siguran način, u mjeri u kojoj nositelj roditeljske skrbi ostvaruje osobne odnose s djetetom. Države članice u najboljem interesu djeteta prema potrebi osiguravaju nadzor koji obavlja osposobljeno stručno osoblje“

Strasbourg i to kao prva pravila na razini Europske unije za suzbijanje nasilja nad ženama i nasilja u obitelji

Ad 1) Navedene dokumente Pravobraniteljica je posebice imala u vidu prilikom postupanja po pritužbama koje su se odnosile na **tendenciju zauzimanja gotovo neutralnog stava od strane HZSR-a u odnosu na počinjeno nasilje u obitelji, a kako bi se osigurao jednaki tretman u odnosu na oba roditelja**. Tijekom ovog izvještajnog razdoblja Pravobraniteljica je postupala po nekoliko pritužbi iz navedenog područja :

PRIMJER 1: U predmetu **PRS-03-02/25-7** Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu na nepovoljniji tretman žrtve obiteljskog nasilja od strane HZSR-a u kojoj se navodi kako isti „*sustavno i kontinuirano izjednačava počinitelja i žrtvu nasilja, stavljajući pravo nasilnog roditelja na osobne odnose s djetetom iznad svih ostalih prava*“. Pritužiteljica navodi kako je (2023.) prijavila nasilje kojem je bila izložena od strane supruga, zbog čega je protiv istoga nadležni ODO podigao optužnicu, a izrečena mu je i mjera zabrane približavanja i uspostavljanja ili održavanja bilo kakve veze s njom. Iako je bračna zajednica prekinuta nakon počinjenog nasilja, roditeljska skrb nije bila odmah formalno uređena jer nije bilo moguće mirno postići dogovor te je pritužiteljica pred nadležnim sudom pokrenula postupak radi donošenja privremene mjere. Iznosi nezadovoljstvo stručnim mišljenjima HZSR-a navodeći kako je isti potpuno zanemario sumnju na nasilje u obitelji, kazneni postupak i mjeru zabrane približavanja inzistirajući na pravu nasilnog oca na održavanje osobnih odnosa s djetetom u širokom opsegu. Navodi i kako joj je psiholog u HZSR-u rekao kako je njezin suprug zapravo „bio nasilan prema njoj kao ženi, ali ne i prema njoj kao majci“, pa da, stoga, to obiteljsko nasilje, po njemu, nema veze s djetetom. Na njezino neslaganje navodi kako su je djelatnici/e HZSR-a uvjeravali/e da ona to jednostavno mora prihvatiti jer da otac može, u suprotnom, doći po dijete s policijom. Iz provedenog ispitnog postupka nesporno proizlazi kako je pritužiteljica iznijela i prijavila navode o izloženosti obiteljskom nasilju od strane supruga (za koje proizlazi da se ponekad odvijalo i u prisutnosti djeteta), kao i navode o strahu od istoga. Pritom HZSR ističe kako rješanjem ODO-a ocu nisu određene mjere opreza spram mlt. djeteta već isključivo spram pritužiteljice. Imajući u vidu navedeno, Pravobraniteljica je ukazala kako je od izuzetnog značaja prema žrtvama obiteljskog nasilja postupati sa osobitim senzibilitetom, a na što ukazuju i dijelovi pritužbe koji se odnose na način komunikacije psihologa sa pritužiteljicom. Naime, iako psiholog u očitovanju negira navode o neprimjerenosti komunikaciji, Pravobraniteljica je na načelnoj razini ukazala na važnost rodno senzibilnog pristupa problematici nasilja u obitelji, kao i prema samim žrtvama toga nasilja, a kako se kod istih na bilo koji način ne bi stvorila sumnja o potencijalnoj pristranosti i nepovjerenju stručnih djelatnika/ica prema žrtvama. Pravobraniteljica je pritom ukazala i na relevantne odredbe gore navedenih međunarodnih dokumenata te uputila **preporuke** da se izbjegne bilo kakva potencijalna tendencija zauzimanja gotovo neutralnog stava od strane HZSR-a u odnosu na počinjeno nasilje u obitelji, a koja bi posljedično dovela do jednakog tretmana u odnosu na oba roditelja vezano uz pitanja iz područja roditeljske skrbi, a koje **preporuke je HZSR uvažio**.

PRIMJER 2: U predmetu **PRS-03-02/25-23** Pravobraniteljici se obratila žrtva obiteljskog nasilja od strane bivšeg supruga navodeći kako isti „*ne pristaje na nikakve dogovore oko viđanja djece*“, a ne poštuje niti privremenu sudsku mjeru. Navodi kako se djeca sa susreta s ocem vraćaju uznemirena i uplašena te da joj se bivši suprug (koji je radi nasilja prema njoj već bio osuđen) prijeti prilikom dovođenja djece na njezinu adresu. Izražava nezadovoljstvo radom nadležnog HZSR-a koji ne reagira na njezine pritužbe uz obrazloženje da se ona mora dogovoriti i prvo sve raspraviti sa bivšim suprugom, a što pritužiteljica navodi da je nemoguće. Iz provedenog ispitnog postupka proizlazi kako je pritužiteljica putem e-maila iznijela određene navode o obiteljskom nasilju kada je bivši suprug ušao u dvorište i galamio na njezine roditelje te počeo udarati vratima od ulaza dvorišta i izgovarati pogrdne riječi, a koje nasilje nije ranije bilo prijavljeno policiji. Međutim, iz dostavljene dokumentacije proizlazi kako je predmetnu prijavu HZSR dostavio u MUP *nakon 13 dana*, a što svakako ne bi predstavljalo primjer dobre prakse niti je u skladu s Protokolom i ZZNO-om. Također, proizlazi kako je pritužiteljica u svojoj izjavi na zapisnik u HZSR-u navela kako ju bivši suprug „*izluđuje, konstantno šalje poruke, nije moguće s njim se išta dogovoriti, uporno zahtjeva kontakte svaki put kad on zamisli*“, a što ukazuje na poteškoće u komunikaciji roditelja, ali i na potencijalno nasilje koje i dalje egzistira. Stoga je Pravobraniteljica radi navedenog uputila **upozorenje** HZSR-u. Vezano uz roditeljsku skrb i tretman, proizlazi kako je HZSR u odnosu na oboje roditelja donio mjeru upozorenja na pogreške i propuste u ostvarivanju skrbi o djeci.

Pravobraniteljica je već ranije utvrdila da praksa postupanja područnih ureda HZSR-a koji prilikom primjene Obiteljskog zakona u pružanju obiteljsko pravne zaštite, u slučajevima obiteljskog nasilja kod kojeg su uključena i mlt. djeca, jednako tretiraju žrtvu i počinitelja ili primjerice mjere upozorenje na pogreške i propuste u ostvarivanju skrbi o djetetu (kao i mjere stručne pomoći i potpore u ostvarivanju roditeljske skrbi o djetetu) **najčešće određuju prema oba roditelja (bez obzira tko je žrtva, a tko počinitelj nasilja), predstavlja spolnu diskriminaciju.**²¹⁶ U kontekstu navedenog Pravobraniteljica je ukazala i na gore spomenute međunarodne dokumente iz ovog područja te **preporučila** da se u budućem radu *izbjegne bilo kakva potencijalna tendencija zauzimanja gotovo neutralnog stava* od strane HZSR-a u odnosu na počinjeno nasilje u obitelji, a koja bi posljedično dovela do jednakog tretmana u odnosu na oba roditelja vezano uz pitanja iz područja roditeljske skrbi.

PRIMJER 3: U predmetu **PRS-03-02/24-71**, pritužbom na HZSR obratila se pritužiteljica u bitnome navodeći kako je već godinama žrtva nasilja od strane izvanbračnog supruga te da djelatnice HZSR-a, po saznanju za nasilje u obitelji, nisu reagirale. Pritužiteljica navodi da je protiv izvanbračnog

²¹⁶ S tim u vezi, Pravobraniteljica je svjesna kako se stručna procjena ugroženosti djeteta provodi prema pravilima struke i metodama stručnog rada te kako je HZSR obavezan pokrenuti postupak procjene ugroženosti prava i dobrobiti djeteta kada ima saznanja o povredi osobnih prava djeteta kao i da u slučajevima utvrđene povrede prava djeteta izriče mjere iz svoje nadležnosti. Također, Pravobraniteljica je svjesna kako je okolnost postojanja nasilja u obitelji s mlt. djetetom jedan od čimbenika rizika koji utječe na sigurnost djeteta te kako se uloga socijalnog rada u radu sa žrtvama nasilja u obitelji odnosi na rad s cijelom obitelji, što uključuje žrtvu, nasilnika i dijete. Međutim, a pritom niti na koji način ne dovodeći u pitanje navedeno, Pravobraniteljica ukazuje kako sva nadležna državna tijela trebaju **uvažavati postojanje rodne dimenzije nasilja nad ženama** odnosno da u svom radu trebaju promicati primjenu perspektive ravnopravnosti spolova, a time i mjera za implementaciju Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (uključujući i čl.31. prema kojem bi *nasilje u obitelji trebalo biti značajan faktor i kod odlučivanja o sadržajima roditeljske skrbi*).

supruga podignuta i optužnica zbog kaznenih djela prijetnje i nametljivog ponašanja te kako su joj djelatnice HZSR-a navele da je optužnica protiv njega podignuta u odnosu na nju (pritužiteljicu) te da to nema veze s djetetom odnosno da *nasilje počinjeno prema pritužiteljici ne utječe na odnos oca i djeteta*. Zaključno, pritužiteljica je istaknula kako se, kao žrtva nasilja u obitelji, osjeća nezaštićeno od strane institucija te moli za pomoć. U provedenom ispitnom postupku Pravobraniteljica je utvrdila kako je HZSR načelno postupio u skladu sa svojim ovlastima, međutim, da je ipak trebao i mogao postupati s *više senzibiliteta* prema pritužiteljici time više što je ona već ranije navela da je protiv oca djeteta podignuta optužnica radi kaznenih djela, a HZSR je tek obavio savjetodavne razgovore s oboje roditelja iako je očito da samo razgovor, u tako konfliktnom odnosu, nije dovoljan. Naime, iz cjelokupne dokumentacije je razvidno da se roditelji ne mogu sporazumjeti o susretima djeteta s ocem unatoč postojanju privremene mjere suda, ali i da dijete doista osjeća nelagodu s ocem jer je i on sam to primijetio i naveo prilikom razgovora u HZSR-u. Umjesto da u takvim okolnostima HZSR djeluje proaktivno te neutralizira sukob među roditeljima, posebno uzimajući u obzir i postojanje nasilja, isti zapravo na određeni način djeluje pasivno. Konkretno, pritužiteljica je sama predložila HZSR-u da se susreti oca i djeteta odvijaju pod nadzorom stručne osobe što je također, s obzirom na okolnosti ove situacije, HZSR morao sam prepoznati i predložiti. Kasnije, iako je samo otac djeteta taj u odnosu na kojega je podignuta optužnica radi kaznenih djela prema pritužiteljici, HZSR procjenjuje da se **stručna mjera treba izreći prema oboje roditelja**. Pravobraniteljica je navela da nikako ne ulazi u stručna mišljenja i procjene HZSR jer za isto niti nije ovlaštena, ali ipak ukazuje i da kroz ovakve situacije, konkretno, izricanje mjera, žene i majke mogu doći u nepovoljniji položaj. Upravo zbog svega navedenoga, Pravobraniteljica je ukazala da sve institucije koje rade sa žrtvama nasilja u obitelji, moraju imati u vidu odredbe čl.31. Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji radi čega je Pravobraniteljica uputila **preporuke**.

Ad 2) Pravobraniteljica je u jednom slučaju postupala i po pritužbi vezano uz **nemogućnost zapošljavanja u vrtiću** (na radnom mjestu odgojitelja/ice) **osoba kojima je izrečena mjera za zaštitu dobrobiti djeteta**. Naime, Pravobraniteljica je (još tijekom 2024.) zaprimila nekoliko pritužbi u kojima se kao jedan od uzroka spolne diskriminacije isticala praksa postupanja podružnica HZSR-a koje prilikom primjene Obiteljskog zakona u pružanju obiteljsko-pravne zaštite u slučajevima obiteljskog nasilja kod kojeg su uključena i maloljetna djeca, mjere stručne pomoći i potpore u ostvarivanju roditeljske skrbi o djetetu najčešće određuju **prema oba roditelja (bez obzira tko je žrtva, a tko počinitelj nasilja)**. Navedeno je posljedično dovodilo do nemogućnosti zapošljavanja takvih osoba u vrtićima, a sukladno čl.25.st.10. tada važećeg Zakona o predškolskom odgoju i obrazovanju²¹⁷. Stoga je Pravobraniteljica isticala da je predmetna odredba navedenog Zakona, kao i praksa podružnica HZSR-a koja se temeljila na opisanom načinu primjene i interpretacije Obiteljskog zakona, diskriminatorna prvenstveno za žene koje su u najvećem broju slučajeva žrtve nasilja, a istovremeno također i osobe koje u većini slučajeva zasnivaju radni odnos u dječjim vrtićima.²¹⁸

²¹⁷ Narodne novine, broj 10/97, 107/07, 94/13, 98/19, 57/22, 101/23.

²¹⁸ Pritom je Pravobraniteljica ukazala kako je opisana praksa protivna i odredbama Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji, radi čega je još tijekom 2023., uputila upozorenja te preporuke usmjerene na **žurne izmjene sporne odredbe Zakona o predškolskom odgoju i obrazovanju** (tadašnjem Ministarstvu znanosti i obrazovanja), kao i da se kod određivanja takve mjere **u obzir uzima tko je počinitelj nasilja, a tko žrtva te da se mjera ne izriče prema žrtvama nasilja** (MROSP-u te Hrvatskom zavodu za socijalni rad).

Pravobraniteljica stoga **pohvaljuje** Konačni prijedlog zakona o izmjenama i dopuni Zakona o predškolskom odgoju i obrazovanju (2026.)²¹⁹ u kojem je **usvojen prijedlog Pravobraniteljice**, te je **sporna odredba izmijenjena**.

PRIMJER 4: U predmetu **PRS-03-02/24-91**, Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu na postupanje HZSR u slučaju obiteljskog nasilja smatrajući da ju je isti nepravедно izjednačio s počiniteljem nasilja- njezinim bivšim suprugom, iz razloga što je HZSR **mjeru stručne pomoći i potpore u skrbi o djetetu odredio za oba roditelja bez razlikovanja žrtve i počinitelja**. Zbog te mjere **pritužiteljica je izgubila mogućnost zaposlenja u dječjem vrtiću**, jer zakon zabranjuje zapošljavanje osobama kojima je izrečena mjera zaštite dobrobiti djeteta. Nakon provedenog ispitnog postupka Pravobraniteljica je istaknula da praksa HZSR-a, koji u slučajevima obiteljskog nasilja jednako tretiraju žrtvu i počinitelja te mjere stručne pomoći i potpore određuju prema oba roditelja bez razlikovanja njihove uloge, predstavlja spolnu diskriminaciju prema ZRS-u. Takvo postupanje posebno je nepovoljno za žene, koje su najčešće žrtve nasilja, a istodobno često i osobe zaposlene u dječjim vrtićima (na što ukazuju relevantni statistički podaci), zbog čega mogu trpjeti dodatne posljedice. Pravobraniteljica je **upozorila** da je ova praksa protivna i Konvenciji Vijeća Europe o suzbijanju nasilja nad ženama te je već ranije uputila **preporuke** za izmjene zakonskih odredbi kako bi se pri izricanju mjera jasno uzimalo u obzir tko je žrtva, a tko počinitelj nasilja. Naglasila je da se dobrobit djece mora štititi kao prioritet, ali bez dovođenja žrtava nasilja u nepovoljniji položaj u odnosu na počinitelje, čemu u konkretnom slučaju nije posvećena dovoljna pažnja. Nastavno na navedeno, Pravobraniteljica je HZSR uputila **preporuku koja je uvažena**.

PRIMJER 5: Pored pritužbi građana/ki, Pravobraniteljica je tijekom izvještajnog razdoblja u predmetu **PRS-09-01/25-10** zaprimila pritužbu Doma za djecu i odrasle žrtve obiteljskog nasilja “Duga – Zagreb” (Dom „Duga-Zagreb“), a vezano uz **objavljivanje dopisa iz sigurne kuće u sustav e-komunikacije**. Prema navodima iz pritužbe, Dom „Duga-Zagreb“ je (2024.) dobio veliku podršku predsjednika Vrhovnog suda RH (VSRH) obzirom je tada bila upućena **uputa**²²⁰ koja se odnosila na postupanje u predmetima u kojima se pojavljuje žrtva obiteljskog nasilja. Međutim, Dom „Duga-Zagreb“ opisuje nedavnu situaciju u kojoj je njihov dopis, unatoč napomeni da je informacija tajna, dostavljen zajedno s optužnim prijedlogom od strane nadležne PP nadležnom općinskom sudu, a

²¹⁹ U navedenom Konačnom prijedlogu se, s tim u vezi, navodi sljedeće: „Zakon uređuje u kojim slučajevima nije moguće zasnovati radni odnos u dječjem vrtiću. Jedna od odredaba u članku 25. Zakona, propisuje da radni odnos u dječjem vrtiću ne može zasnovati osoba koja ima izrečenu mjeru za zaštitu dobrobiti djeteta sukladno posebnom propisu. Temeljem navedene odredbe u praksi se događalo da roditelji, najčešće majke (jer rade kao odgojiteljice ili druge radnice u dječjim vrtićima), dobiju neku od mjera za zaštitu dobrobiti djeteta (primjerice, mjeru stručne pomoći i potpore u ostvarivanju skrbi o djetetu) zbog razvoda braka te zbog toga moraju biti suspendirane ili se nisu mogle zaposliti u dječjem vrtiću. Konačnim prijedlogom zakona se to mijenja tako da se **suspendiraju isključivo kada je izrečena mjera žurnoga izdvajanja djeteta iz obitelji ili mjera za zaštitu osobnih prava i dobrobiti djeteta u nadležnosti suda**.“ Zakon o izmjenama i dopuni Zakona o predškolskom odgoju i obrazovanju objavljen je u Narodnim novinama, broj 22/2026 od 5.3.2026.

²²⁰ **Predsjednik Vrhovnog suda RH je (5.2.2024.) donio uputu br.Su-IV-61/2024-1** koja se odnosi za postupanje u predmetima u kojima se pojavljuje žrtva obiteljskog nasilja, a koja je zbog sigurnosti premještena u sklonište – „sigurna kuća“ ili na neku drugu tajnu adresu. Navedena uputa (koja je bila dostavljena svim županijskim sudovima, Visokom kaznenom sudu RH, Visokom prekršajnom sudu RH, općinskim sudovima putem županijskih sudova, općinskim prekršajnim sudovima putem Visokog prekršajnog suda, Hrvatskoj odvjetničkoj komori, MROSP-u i tadašnjem Ministarstvu pravosuđa i uprave) se odnosi na **sve predmete (parnične, kaznene, prekršajne)** u kojima se u bilo kojoj procesnoj ulozi pojavljuje žrtva obiteljskog nasilja koja je zbog sigurnosti premještena u sklonište – „sigurna kuća“ ili na drugu tajnu adresu.

navedeni sud je dopis **učitao u sustav e-komunikacije bez da su napravili trijažu i sporni dopis izdvojili kao tajan**. Nadalje, Dom „Duga-Zagreb“ navodi kako se naknadnom provjerom saznalo da je počinitelj nasilja preko opunomoćenika dobio informaciju u kojem gradu i skloništu su smješteni njegova partnerica i dijete (koji su zbog toga morali biti premješteni u drugo sklonište), a sve je vidljivo u e-komunikaciji od strane nadležnog općinskog suda. S tim u vezi, Pravobraniteljica je predmetnoj problematici u svom dosadašnjem radu već posvećivala pažnju te je 2023.-2024., podržala inicijativu Doma „Duga-Zagreb“ radi usklađenja prakse nadležnih sudova i područnih ureda HZSR-a sa zakonskim odredbama koje se odnose na tajnost osobnih podataka žrtava (sukladno ZKP-u), a imajući pritom u vidu činjenicu da se adresa skloništa smatra klasificiranim podatkom, sukladno Zakonu o socijalnoj skrbi²²¹. Naime, od strane Doma „Duga-Zagreb“ bilo je ukazano kako se navedena odredba u praksi nije dosljedno poštivala, te da su se u određenom broju slučajeva spisi na sudu (kao i u područnim uredima HZSR-a) davali na uvid počinitelju nasilja ili njegovom opunomoćeniku, koji su onda iz spisa saznali ime i adresu skloništa u kojem je žrtva boravila. Stoga je Pravobraniteljica (2023.) tadašnjem Ministarstvu pravosuđa i uprave bila uputila preporuke usmjerene na *žurno* poduzimanje odgovarajućih mjera iz njegove nadležnosti, a posebice da se razmotri i podrži mogućnost uvođenja ove problematike u programe stručnog usavršavanja na Pravosudnoj akademiji, **što je bilo prihvaćeno**. Kao rezultat gore navedene inicijative Doma „Duga-Zagreb“ koju je podržala Pravobraniteljica, od strane predsjednika VSRH bila je donesena i gore spomenuta uputa. Stoga je Pravobraniteljica u konkretnom slučaju MUP-u, MPUDT-u i VSRH-u uputila **preporuku** da se postupanja svih nadležnih tijela i institucija koje su u doticaju sa žrtvama obiteljskog nasilja *žurno* usklade sa uputom predsjednika VSRH broj Su-IV-61/2024-1 od 5.2.2024., odnosno da se navedena uputa ima u vidu i dosljedno provodi prilikom postupanja sa žrtvama obiteljskog nasilja, a kako bi se u budućim postupanjima izbjegle situacije kao što je predmetni slučaj. Navedena **preporuka je u cijelosti bila uvažena**.²²²

Ad 3) Ipak, u najvećem broju slučajeva postupanja područnih ureda HZSR-a su i tijekom ovog izvještajnog razdoblja bila u skladu s Protokolom i ZZNO-om, te Pravobraniteljica nije ustanovila da je došlo do povrede načela ravnopravnosti spolova, a čime se nastavila ranija dobra praksa u ovom području.

PRIMJER 6: U predmetu **PRS-03-02/25-22** obratila se žrtva obiteljskog nasilja od strane bivšeg supruga iznoseći nezadovoljstvo postupanjem nadležnog HZSR-a. Naime pritužiteljica u bitnome navodi kako nasilje koje je prijavila HZSR-u u veljači 2024. - nije na vrijeme poslano na obradu policiji sve do siječnja 2025. Iz provedenog ispitnog postupka te uvidom u dostavljeno izvješće i dokumentaciju proizlazi kako je HZSR dana 7.2.2024. zaprimio prijavu pritužiteljice te je odmah

²²¹ Zakon o socijalnoj skrbi (Narodne novine, 18/22, 46/22, 119/22, 71/23, 156/23, 61/25) u čl.163.st.3. propisuje: (3) Adresa lokacije pružanja usluga smještaja ili organiziranoga stanovanja za žrtve nasilja i žrtve trgovanja ljudima je klasificiran podatak označen stupnjem tajnosti »tajno«.

²²² S tim u vezi, Ravnateljstvo policije je donijelo uputu vezano za zaštitu žrtava nasilja u obitelji, kojom je naloženo načelnicima PU da upoznaju cjelokupni operativni sastav s njezinim sadržajem i učinkovito nadziru provedbu navedenog. Također, MPUDT je uputio dopis Visokom kaznenom sudu RH, Visokom prekršajnom sudu RH, županijskim sudovima i općinskim sudovima, u kojem je dostavio uputu VSRH od 5.2.2024. (broj: Su IV-61/2024-1).

otvoren predmet i navedena prijava je sljedećeg dana bila dostavljena policiji na postupanje. Istoga dana stručna djelatnica HZSR-a je stupila u telefonski kontakt s pritužiteljicom te ju upoznala sa postupanjima i nadležnostima HZSR-a po Protokolu o postupanju u slučaju nasilja u obitelji. Tom prilikom je pritužiteljica obaviještena o mogućnosti smještaja nje i mlt. djeteta u sigurnu kuću što je odbila. Nadalje, (1.10.2024.) pritužiteljica je došla u HZSR radi prijave nasilja i uznemiravanja od strane bivšeg supruga te je nakon uzete izjave na zapisnik, o navedenom isti dan službenim dopisom obaviještena nadležna PP, a pritužiteljica i dijete su uputnicom su upućeni sljedeći dan na psihosocijalno savjetovanje u Obiteljski centar. Dakle, proizlazi kako su svi slučajevi prijave nasilja pravovremeno prosljeđeni nadležnoj PP (o čemu je HZSR dostavio i dokaze o otpremi), a svi postupci su provedeni sukladno Protokolu. Stoga Pravobraniteljica nije mogla ustanoviti da bi u konkretnom slučaju došlo do propusta u postupanju HZSR-a prema pritužiteljici kao žrtvi obiteljskog nasilja.

2.1.8. Zaključno razmatranje i preporuke

Pravobraniteljica je i tijekom ovog izvještajnog razdoblja sudjelovala na brojnim aktivnostima iz ovog područja, kao što su edukacije, okrugli stolovi, konferencije ali i određene aktivnosti iz normativnog područja. Iako se većina aktivnosti u ovom području, kao i tijekom ranijih razdoblja, odnosila na važnost rodno senzibilnog pristupa nasilju nad ženama i nasilju u obitelji, određene aktivnosti su bile usmjerene i na muškarce kao žrtve nasilja u obitelji, kao i na značaj rada s dječacima i mladićima u prevenciji rodno uvjetovanog nasilja. Pravobraniteljica je nastavila zaprimati pritužbe građana/ki koje su se odnosile uglavnom na tretman žrtava nasilja u obitelji od strane nadležnih područnih ureda HZSR-a. U pritužbama su se, između ostaloga, iznosili navodi o izostanku pro-aktivnog, senzibilnog i sveobuhvatnog pristupa problematici obiteljskog nasilja, nedostatku nepristranog, stručnog i obazrivog postupanja prema žrtvama, izjednačavanju počinitelja i žrtve nasilja posebice prilikom postupanja u području roditeljske skrbi, neprijavljivanju svih saznanja o nasilju policiji i slično.

U odnosu na zaprimljene pritužbe iz ovog područja, i tijekom ovog izvještajnog razdoblja nastavila se načelno dobra praksa HZSR-a vezano uz dosljednu primjenu odredbi *Protokola o postupanju u slučaju nasilja u obitelji*, i uvažavanja odluka Pravobraniteljice, kao i dobra suradnja sa resornim Ministarstvom rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike i Hrvatskim zavodom za socijalni rad. Uočeni propusti u postupanju HZSR-a predstavljaju (kao i tijekom ranijih godina) *pojedinačne i izdvojene slučajeve*, a nikako uobičajeni standard u postupanju sa žrtvama. Obzirom kako su Nacionalni plan zaštite od nasilja nad ženama i nasilja u obitelji, za razdoblje do 2029., te pripadajući Akcijski plan za provedbu Nacionalnog plana zaštite od nasilja nad ženama i nasilja u obitelji za razdoblje do kraja 2026., doneseni na samom kraju izvještajnog razdoblja, Pravobraniteljica se nada da će se isti provoditi u punom opsegu tijekom 2026., a posebice mjere koje se odnose na HZSR i zaštitu žrtava obiteljskog nasilja. Tijekom izvještajnog razdoblja nastavila se uspostavljena suradnja između policije i Pravobraniteljice. Upozorenja i preporuke Pravobraniteljice su u većini slučajeva uvažene te su uočeni propusti u radu policije uglavnom ispravljeni. Kao i prošle godine, ističemo posebno važnost obrazovanja o ravnopravnosti spolova na svim društvenim razinama te sveobuhvatne i kontinuirane edukacije stručnog osoblja, što bi predstavljao učinkovit

oblik rane prevencije nasilja. Naglašavamo i važnost dugotrajnih psihosocijalnih tretmana i resocijalizacije počinitelja nasilja kao učinkovitog oblika sprječavanja recidiva.

Pravobraniteljica daje sljedeće preporuke:

- (1) Nastavak kontinuiranih edukacija 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, kao i pružanje usluge psihosocijalnog tretmana radi prevencije nasilnog ponašanja (čl.89. Zakona o socijalnoj skrbi).
- (2) Jačanje daljnje međuresorne suradnje svih nadležnih tijela, a u cilju prevencije i pružanja pomoći žrtvama obiteljskog nasilja.
- (3) Prilikom postupanja sa žrtvama nasilja u obitelji primjenjivati senzibilni pristup te dosljedno primjenjivati sve odredbe Protokola o postupanju u slučaju nasilja u obitelji.
- (4) Nastaviti s poduzimanjem odgovarajućih mjera u cilju preispitivanja usklađenosti nacionalnog zakonodavstva sa odredbama Direktive o suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u obitelji, posebice u dijelu koji se odnosi na obvezu međuresorne suradnje i koordinacije.
- (5) Nastaviti s daljnjom implementacijom svih preporuka iz Osnovnog evaluacijskog izvješća GREVIO-a za Republiku Hrvatsku.
- (6) Na svim društvenim razinama odgoja i obrazovanja uvesti kurikulume koji će obrađivati ravnopravnost spolova i metode nenasilnih rješavanja konflikata u okviru tzv. građanskog odgoja ili odgoja o ljudskim pravima i to za sve dobne skupine, počevši od vrtićke dobi.
- (7) Osigurati prikupljanje, harmonizaciju i stručnu analizu široke strukture podataka o rasprostranjenosti rodno utemeljenog nasilja i femicida, a što je u svojim zaključcima utvrdilo i tijelo *Femicid Watch*.
- (8) Osnažiti i propisati resornu suradnju između policije i državnog odvjetništva u slučajevima obiteljskog nasilja i nasilja prema ženama.
- (9) Nastaviti s jačanjem sustava redovne edukacije i specijalizacije policije, te sudaca/kinja i državnih odvjetnika/ca pri Pravosudnoj akademiji posebno o progonu i kažnjavanju slučajeva obiteljskog i rodno utemeljenog nasilja.
- (10) Po uzoru na sudove, ustrojiti posebne odjele na svim državnim odvjetništvima sa specijaliziranim sucima/kinjama i državnim odvjetnicima/cama samo za obiteljsko i rodno utemeljeno nasilje, te, također, posebne odjele pri policiji sa specijaliziranim policijskim kadrom za rodno utemeljeno i nasilje u obitelji.
- (11) Investirati značajnija sredstva te razviti dugotrajnije i sveobuhvatnije programe obvezne resocijalizacije počinitelja nasilja (psihosocijalnog tretmana) kako bi se recidiv sveo na najmanju moguću mjeru te osnažiti psihološku podršku žrtvama nasilja.
- (12) Osnažiti postojeće nacionalne preventivne mehanizme.

(13) Kažnjavati počinitelje propisanim zakonskim maksimumima, kako bi se poslala jasnija društvena poruka nulte tolerancije na ovu vrstu nasilja.

2.1.9. Provedba Nacionalne strategije zaštite od nasilja u obitelji

Vlada RH je, na prijedlog MROSP-a kao stručnog nositelja izrade, donijela (**23.12.2025.**) *Nacionalni plan zaštite od nasilja nad ženama i nasilja u obitelji, za razdoblje do 2029. godine* (Nacionalni plan) i pripadajući *Akcijski plan za provedbu Nacionalnog plana zaštite od nasilja nad ženama i nasilja u obitelji za razdoblje do kraja 2026. godine* (Akcijski plan).²²³

Obzirom kako su navedeni dokumenti²²⁴ doneseni na samom kraju 2025., Pravobraniteljica je i tijekom ovog izvještajnog razdoblja nastavila svoju višegodišnju praksu praćenja i analiziranja provedbe *Nacionalne strategije zaštite od nasilja u obitelji, za razdoblje od 2017. do 2022.*, kao temeljenog strateškog dokumenta u tom području. Iako se navedeni dokument odnosio na razdoblje 2017.-2022., isti sadrži pojedine mjere koje se (sukladno Istanbulske konvenciji) trebaju kontinuirano provoditi, kao što su mjere usmjerene na **financiranje skloništa** za žrtve nasilja u obitelji te na **stambeno zbrinjavanje** djece i odraslih osoba žrtava nasilja u obitelji.²²⁵ Stoga su zatraženi relevantni podaci od MROSP-a, Ministarstva prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine te od Grada Zagreba.

Tijekom izvještajnog razdoblja Pravobraniteljica je sudjelovala na pojedinim aktivnostima koje su se u određenoj mjeri odnosile i na pitanja vezano uz financiranje skloništa i stambeno zbrinjavanje žrtava nasilja u obitelji, od kojih se posebice izdvajaju sljedeće.

30. travnja 2025. – Predstavnica pravobraniteljice sudjelovala je na završnoj konferenciji o provedbi projekta „**Izrada Socijalnog plana Grada Zagreba**“²²⁶ koju je organizirao Gradski ured za socijalnu

²²³ Vezano uz izradu navedenih dokumenata, bila je formirana Radna skupina u kojoj je, između ostaloga, sudjelovala i **Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova** koja je u okviru iste iznosila svoje prijedloge. Međutim, nisu bile uvažene sve preporuke koje je Pravobraniteljica iznosila na temelju svojeg rada na praćenju pojavnosti nasilja nad ženama i nasilja u obitelji te na temelju iskustva u radu sa žrtvama navedenih oblika nasilja. S obzirom da Nacionalni i Akcijski plan ne sadrže dostatne smjernice za sprječavanje i suzbijanje nasilja nad ženama i nasilja u obitelji, Pravobraniteljica je smatrala da je nacrt navedenih planova (kakvi su 31.7.2025., bili objavljeni u savjetovanju sa zainteresiranom javnošću) bilo potrebno nomotehnički doraditi, konkretnije adresirati ključne probleme na području zaštite od nasilja nad ženama i nasilja u obitelji, voditi računa o kompetencijama provedbenih tijela te preciznije razraditi indikatore uspješnosti provedbe mjera. O navedenom je Pravobraniteljica objavila svoje javno priopćenje (dostupno na poveznici: <https://www.prs.hr/cms/post/1542>).

²²⁴ Navedeni dokumenti dostupni su na poveznici: <https://mrosp.gov.hr/strategije-planovi-programi-izvje%C5%A1%C4%87a-statistika/4165>

²²⁵ Obje mjere se nalaze u tematskom području djelovanja pod točkom *III. Zbrinjavanje i potpora žrtvama nasilja u obitelji* u sklopu kojeg se nalaze mjere broj 1. i mjere broj 2. koje glase: Mjera broj 1. „*Osigurati stambeno zbrinjavanje djece i odraslih osoba žrtava nasilja u obitelji.*“ Mjera broj 2. „*Osigurati financijsku potporu radu skloništa i savjetovališta za žrtve nasilja u obitelji koje vode organizacije civilnog društva te ustanovama koje pružaju smještaj žrtvama nasilja u obitelji na području cijele Republike Hrvatske.*“ Obje navedene mjere **sadržajno su zadržane i u novom Akcijskom planu** za provedbu Nacionalnog plana zaštite od nasilja nad ženama i nasilja u obitelji za razdoblje do kraja 2026. godine (Poseban cilj 2: Unaprjeđenje zaštite i potpore žrtvama nasilja, Mjera 6: Unaprjeđenje zbrinjavanja žrtava nasilja u kriznim situacijama i Mjera 11: Podizanje kvalitete života žrtava nasilja u obitelji nakon izlaska iz krizne situacije/kruga nasilja).

²²⁶ Navedeni projekt se provodio u razdoblju od 10.7.2024. do 10.5.2025., temeljem Ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava za projekte koji se financiraju iz Europskog socijalnog fonda plus u financijskom razdoblju 2021. – 2027. Na konferenciji su prezentirani ostvareni ciljevi projekta s naglaskom na donesenom Socijalnom planu Grada Zagreba 2025. – 2027., kao i prioritetima za razvoj i širenje mreže socijalnih usluga, temeljem provedenih analiza i mapiranja postojećih pružatelja i korisnika brojnih socijalnih usluga na području Grada Zagreba.

zaštitu, zdravstvo, branitelje i osobe s invaliditetom Grada Zagreba. Predstavница je u raspravi pohvalila Grad Zagreb u kontekstu financiranja većeg broja skloništa i savjetovališta za žrtve obiteljskog nasilja koji djeluju na području grada, kao i vezano za socijalnu uslugu organiziranog stanovanja u sklopu koje je Grad Zagreb u 2024., osigurao tri stana u svojem vlasništvu koja su dodijeljena na korištenje Domu „Duga-Zagreb“ u cilju privremenog smještaja žena žrtava obiteljskog nasilja. Sve navedeno predstavlja primjer dobre prakse koji bi trebali slijediti i drugi gradovi.

8. prosinca 2025. – Predstavnica Pravobraniteljice je sudjelovala na svečanom obilježavanju **pete godišnjice rada Doma za žrtve nasilja u obitelji Novi početak**, ustanove koja je tijekom proteklih godina postala ključna točka sigurnosti, podrške i oporavka za žrtve obiteljskog nasilja u Krapinsko-zagorskoj županiji. Predstavnica se u svom izlaganju posebice osvrnula na problematiku nasilja i femicida te na važnost prevencije, a ravnateljica ustanove je kao dosadašnje uspjehe istaknula povećanje kapaciteta sigurne kuće, otvaranje savjetovališta, proširenje stručnog tima te izgradnju sustava podrške za korisnice i nakon izlaska iz sigurne kuće.²²⁷

2.1.9.1. Financiranje skloništa za žrtve nasilja u obitelji

A) Financiranje skloništa za žrtve nasilja u obitelji od strane MROSP-a

U dostavljenom očitovanju MROSP navodi kako redovito izdvaja sredstva iz Državnog proračuna u cilju održivog financiranja i skrbi za žene i djecu žrtve nasilja u obitelji. U Republici Hrvatskoj **na području svih županija** sada djeluje **ukupno 26 skloništa**²²⁸ za žrtve nasilja (čiji rad osigurava ukupno 25 pružatelja usluga smještaja za žrtve nasilja) s ukupnim kapacitetom **409 raspoloživih mjesta**.²²⁹ MROSP prati popunjenost smještajnih kapaciteta svih skloništa u Republici Hrvatskoj na dvotjednoj razini te podaci pokazuju popunjenost smještajnih kapaciteta do najviše 67%. Prema posljednjim podacima (od 31.12.2025.) **popunjenost kapaciteta iznosi 47%**²³⁰ (na dan 15.1.2026. - iznosi 46%).

MROSP navodi kako je financirao prvu godinu provedbe 8 programa udruga u okviru *Poziva za trogodišnje programe udruga koje pružaju usluge savjetovanja i skloništa za žene i djecu žrtve nasilja u obitelji u Republici Hrvatskoj* u godišnjem iznosu od 436.927,00 eura.²³¹ MROSP je osigurao dodatna financijska sredstva u iznosu od 73.032,00 eura za navedenih 8 programa, što u konačnici

²²⁷ Prema navodima ravnateljice ustanove, kroz sustav skrbi dosad je prošlo 112 korisnika/ca, među kojima je najviše žena žrtava nasilja, ali i jedan muškarac, zajedno s djecom. Niti jedna njihova korisnica nakon izlaska ne ostaje sama. Naime, one koje to žele i procjenjuju da im je potrebno i dalje imaju podršku kroz savjetodavni rad.

²²⁸ Tijekom 2023., ukupan broj skloništa koja su djelovala na području RH bio je 25, dok je (2024.) započeo rad *novog skloništa na području Grada Zagreba* (Sklonište Sv. Mihaela koje vodi Udruga Betlehem, a smještajni kapacitet je 16 osoba- odraslih i djece). **Stoga je u 2024. – 2025., na području svih županija djelovalo ukupno 26 skloništa.**

²²⁹ Tijekom 2023., ukupni kapacitet skloništa uključivao je 373 raspoloživa mjesta, dok je iznosio 395 u 2024., što ukazuje na nastavak daljnjeg porasta i to za **14 raspoloživih mjesta u 2025.**

²³⁰ **Popunjenost skloništa (15.1.2024.) iznosila je 61%, dok je (15.1.2025.) iznosila je 43%.**

²³¹ Programi su se provodili u Brodsko-posavskoj, Sisačko-moslavačkoj, Gradu Zagrebu, Zagrebačkoj, Istarskoj, Primorsko-goranskoj i Karlovačkoj županiji.

znači da je MROSP osigurao financijski iznos od **509.959,00 eura za provedbu 8 programa** u okviru navedenog Poziva.

Nadalje, temeljem ugovornog odnosa s MROSP-om pružatelji djeluju na području sljedećih županija: Bjelovarsko-bilogorske, Virovitičko-podravске, Krapinsko-zagorske, Primorsko-goranske, Zadarske, Splitsko-dalmatinske, Međimurske, Vukovarsko-srijemske, Šibensko-kninske, Varaždinske, Dubrovačko-neretvanske, Požeško-slavonske, Koprivničko-križevačke te Zagrebačke županije. Korisnici/e se smještaju temeljem rješenja Područnih ureda HZSR-a, a MROSP je za navedenu namjenu utrošio ukupno **1.216.940,70 eura**. Za sklonište za žrtve nasilja u Osječko-baranjskoj županiji, koje je dio ustanove izravno financirane iz Državnog proračuna, izravno je iz proračuna isplaćeno **240.780,30 eura**.

U svim skloništima na području RH bilo je **smješteno ukupno 807 korisnika/ica**, od kojih odrasle osobe u 46,10 % (radi se o ukupno 372 odrasle osobe, od kojih je 367 odnosno 98,66% odraslih žena i 5 odnosno 1,34% odraslih muškaraca) te djeca u 53,9% (ukupno 435 djece).

Vezano uz **prevenciju nasilja u obitelji**, MROSP navodi kako je ugovor za EU projekt pod nazivom *Ne rodno utemeljenom nasilju* potpisan (31.10.2024.), trajanje projekta je 36 mjeseci, a partneri na projektu su MPUDT te Udruga za podršku žrtvama i svjedocima²³² te je za provedbu aktivnosti iz navedenog projekta isplaćeno 77.373,74 eura. Dodatno, u svrhu osiguravanja tehničke podrške te razvoja CRM sustava koji su od izuzetne važnosti za rad Nacionalnog pozivnog centra, MROSP je iz državnog proračuna osigurao iznos od 27.073 eura za 36 mjeseci provedbe, isplatio je 10.625 eura dok će ostatak od 16.448 eura biti isplaćen u 2026. MROSP je objavio poziv *Širenje mreže socijalnih usluga u zajednici*, ukupne vrijednosti 40 milijuna eura. Cilj poziva je osigurati dostatnu i ravnomjerno razvijenu mrežu socijalnih usluga u zajednici, povećati dostupnost i kvalitetu usluga te prevenirati institucionalizaciju, uz jačanje socijalne uključenosti ranjivih i socijalno osjetljivih skupina. Među ciljnim skupinama obuhvaćenima Pozivom nalaze se i žrtve rodno utemeljenog nasilja i nasilja u obitelji, kojima se kroz projekte nastoji unaprijediti dostupnost podrške i usluga u zajednici.²³³ U okviru Poziva za provedbu treće godine trogodišnjih programa udruga koje djeluju u području socijalne skrbi pod nazivom *Razvoj i širenje mreže socijalnih usluga za razdoblje 2023. do 2025.*, odobrena je financijska potpora za 18 programa koji su usmjereni pružanju podrške žrtvama

²³² Kroz projekt je planirana priprema i provedba medijske kampanje s ciljem razvoja svijesti o neprihvatljivosti rodno utemeljenog nasilja, njegovim pojavnim oblicima i posljedicama te mogućnostima zaštite žrtava. Planirana je i nadogradnja web stranice MROSP-a s ciljem osiguravanja dostupnosti informacija žrtvama i potencijalnim žrtvama rodno utemeljenog nasilja, tisak i diseminacija strateških i informativnih materijala relevantnih za područje suzbijanja rodno utemeljenog nasilja, izrada procjene potreba i uvjeta potrebnih za uspostavu mreže specijaliziranih servisa za rad sa **žrtvama seksualnog nasilja i uznemiravanja** s ciljem analize stanja te definiranja uvjeta koje će organizacije civilnoga društva morati osigurati za pružanje specijaliziranih servisa/usluga za rad sa žrtvama seksualnog nasilja i uznemiravanja. Osigurana je i **daljnja potpora radu Nacionalnog pozivnog centra** s ciljem pružanja usluge pomoći i podrške putem telefona žrtvama rodno uvjetovanog nasilja, s posebnim naglaskom na žrtve seksualnog nasilja i uznemiravanja, i to 24 sata na dan svakim danom, uključujući vikende, praznike i blagdane. Također će se izraditi i provesti edukacije za osobe koje rade na pitanjima rodno utemeljenog nasilja i pružanja pomoći žrtvama s ciljem stvaranja kvalitetnog sustava pomoći i potpore žrtvama nasilja te edukacije za stručnjake koji rade i/ili dolaze u kontakt sa žrtvama rodno utemeljenog nasilja, s posebnim naglaskom na žrtve seksualnog nasilja i uznemiravanja s ciljem stvaranja kvalitetnog sustava pomoći i potpore žrtvama nasilja.

²³³ MROSP navodi kako je navedeni poziv zatvoren, a u tijeku je procjena kvalitete projektnih prijava, nakon čega slijedi ugovaranje.

nasilja u iznosu od 861.900,00 eura (za treću godinu provedbe MROSP je osigurao povećanje financijske omotnice za 30%).

MROSP je financirao projekte udruga koje pružaju **usluge savjetovališta** za žrtve nasilja u obitelji i seksualnog nasilja u okviru *Poziva za prijavu projekata udruga koje pružaju usluge savjetovališta za žrtve nasilja u obitelji i žrtve seksualnog nasilja u Republici Hrvatskoj za 2024.*, u ukupnom godišnjem iznosu od 750.000,00 eura s trajanjem provedbe do 31.8.2025., za 4 udruge, odnosno za 14 udruga do 30.11.2025. Kako bi se osigurao kontinuitet u pružanju usluge do raspisivanja novog Poziva, sklopljeni su Dodaci ugovorima s 4 udruge do 30.11.2025. (čija provedba je završila 31.8.2025.) za što je osiguran iznos od 40.125,00 eura. MROSP je (15.10.2025.) raspisao novi *Poziv za prijavu projekata udruga koje pružaju usluge savjetovališta za žrtve nasilja u obitelji i žrtve seksualnog nasilja u Republici Hrvatskoj za 2025. godinu* koji je podijeljen na dva prioritetna područja: P1. Usluga savjetovališta za žrtve nasilja u obitelji i P2. Usluga savjetovališta za žrtve seksualnog nasilja. Za provedbu navedenog Poziva osiguran je iznos od 1.000.000,00 eura. Trenutno je u postupku izrada Privremene liste.

B) Financiranje skloništa od strane Grada Zagreba

Gradska skupština Grada Zagreba je (26.1.2023.) donijela **Zagrebačku strategiju zaštite od nasilja u obitelji za razdoblje od 2023. do 2025.**²³⁴ (Zagrebačka strategija) kao četvrti strateški dokument Grada Zagreba u području zaštite od nasilja u obitelji, osiguravajući tako dugogodišnji kontinuitet u borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji. U sklopu aktivnosti *Mjere 1. Osiguravanje financijske potpore radu skloništa i/ili savjetovališta za žrtve nasilja u obitelji i za žrtve seksualnog nasilja*, osigurana je kontinuirana **financijska potpora radu skloništa i savjetovališta** za žrtve nasilja u obitelji koja djeluju na području grada Zagreba.²³⁵

Rad skloništa i savjetovališta udruge „Autonomna ženska kuća Zagreb – žene protiv nasilja nad ženama“ sufinanciran je u iznosu od 100.000,00 eura, a udruge **Ženska pomoć sada – SOS telefon za žene i djecu žrtve nasilja** iznosom od 30.000,00 eura. Savjetovalište udruge „Autonomna ženska kuća Zagreb - žene protiv nasilja nad ženama“ sufinancirano je iznosom od 12.000,00 eura, udruge „**B.a.B.e. Budi aktivna. Budi emancipiran.**“ iznosom od 13.400,00 eura, dok se savjetovalište za žrtve seksualnog nasilja udruge „**Ženska soba**“ sufinancira iznosom od 13.200,00 eura. Pravna i psihosocijalna podrška LGBTIQ žrtvama nasilja udruge **Zagreb Pride** sufinancirana je iznosom od 13.300,00 eura. Centar za žrtve seksualnog nasilja udruge **Ženska soba** sufinancira se kroz provedbu

²³⁴ Službeni glasnik Grada Zagreba 3/23. **Pravobraniteljica** je još krajem 2022. **sudjelovala u postupku javnog savjetovanja o Nacrtu prijedloga Zagrebačke strategije zaštite od nasilja u obitelji za razdoblje od 2023. do 2025. godine** te je, između ostaloga, ukazala i na problematiku vezanu uz broj skloništa na području Grada Zagreba pri čemu je istaknula kako bi financijsku potporu Grada Zagreba trebalo planirati i urediti na takav način koji će omogućiti konkretne rezultate u vidu otvaranja (i/ili izgradnje) novih skloništa.

²³⁵ Rad skloništa i/ili savjetovališta organizacija civilnog društva financira se putem javnih natječaja za financiranje trogodišnjih programa udruga iz područja pružanja socijalne usluge smještaja, organiziranog stanovanja i boravka za beskućnike i potpore radu skloništa i savjetovališta za žrtve nasilja u obitelji za razdoblje od 2025. do 2027. i javnog natječaja za financiranje trogodišnjih programa udruga iz područja razvoja mreže socijalnih usluga usmjerenih prioritetnim korisničkim skupinama, te javnog natječaja iz područja socijalnog i humanitarnog značenja.

javnog natječaja iz područja socijalnog i humanitarnog značenja iznosom od 5.700,00 eura. Ukupno je za navedenu mjeru **iz Proračuna Grada Zagreba izdvojeno 187.600,00 eura**.

2.1.9.2. Stambeno zbrinjavanje djece i odraslih osoba žrtava nasilja u obitelji

Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine²³⁶ (MPUGDI) navodi kako je **stambeno zbrinuto 20 korisnica (1 više nego u 2024.)**²³⁷ temeljem prvotnih rješenja (prvi put) i to 10 u privatne stanove²³⁸ i 10 u državne stanove²³⁹. Za jednu korisnicu osigurano je trajno stambeno zbrinjavanje davanjem u najam stana u državnom vlasništvu (Karlovačka županija), a za **14 korisnica** izdana su **rješenja o produženju na dodatne dvije godine** (stambeno zbrinjavanje završava tijekom 2027.).²⁴⁰ Od primjene Zakona iz 2019., stambeno je zbrinuta ukupno 131 korisnica sukladno pravomoćnim/pozitivnim rješenjima, 10 trajno davanjem u najam stambene jedinice u državnom vlasništvu temeljem Zakona o stambenom zbrinjavanju na potpomognutim područjima, 30 korisnica je iselilo iz dodijeljenog smještaja nakon isteka prava na stambeno zbrinjavanje, a 2 korisnice su odustale od stambenog zbrinjavanja. Za 37 korisnica su izdana pozitivna rješenja o produženju (14 rješenja se odnosi na 2025.), a za 5 korisnica su izdana negativna rješenja. Najveći broj produženja je bilo tijekom 2024.

MPUGDI navodi i kako je Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o stambenom zbrinjavanju na potpomognutim područjima²⁴¹ (stupio na snagu 28.7.2023.) omogućeno da se utvrđeno pravo na stambeno zbrinjavanje temeljem zahtjeva korisnika/ica nakon isteka roka od dvije godine može *produžiti za dodatne dvije godine* ako razlozi zbog kojih je prvotno rješenje doneseno još uvijek traju, što se utvrđuje u ponovljenom postupku pred upravnim tijelom županije odnosno Grada Zagreba. MPUGDI navodi kako s osnove statusa žrtve nasilja u obitelji, korisnici/e temeljem Uredbe o kriterijima za bodovanje prijava za stambeno zbrinjavanje²⁴² ostvaruju 120 bodova. Nadalje, MPUGDI navodi kako je prateći potrebe na terenu, a u cilju znatnog poboljšanja i proširenja mjere stambenog zbrinjavanja u korist korisnica, napravilo znatan iskorak kroz **Izmjene i dopune Zakona o stambenom zbrinjavanju na potpomognutim područjima**²⁴³ (stupio na snagu 23.12.2025.).

²³⁶ Hrvatski sabor donio je na sjednici 17. veljače 2023., Zakon o izmjenama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu tijela državne uprave ("Narodne novine", broj 21/23) kojim je Ministarstvo prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine preuzelo poslove, prava i obveze Središnjeg državnog ureda za obnovu i stambeno zbrinjavanje.

²³⁷ Tijekom 2024. izvršeno je useljenje za ukupno 19 korisnica (9 je useljeno u stanove u privatnom vlasništvu, a 10 u stanove u državnom vlasništvu)

²³⁸ Na području Grada Zagreba, Varaždinske, Bjelovarsko-bilogorske, Međimurske, Zagrebačke, Zadarske županije

²³⁹ Na području Sisačko-moslavačke, Osječko-baranjske, Karlovačke i Vukovarsko-srijemske županije.

²⁴⁰ MPUGDI napominje da će **7-10 korisnica** biti trajno smještene davanjem u najam stambene jedinice u državnom vlasništvu (Vukovarsko-srijemska županija), temeljem rješenja izdanih samim krajem 2025. godine, nakon pravomoćnost istih. Za **još 4 korisnice** koje imaju pozitivna rješenja čeka se osiguranje stambene jedinice (rješenja postala pravomoćna krajem 2025.) te se očekuje izvršenje istih početkom 2026. godine.

²⁴¹ Pravobraniteljica je tijekom 2023., sudjelovala u postupku javnog savjetovanja o navedenom Nacrtu prijedloga zakona te je upozorila da dodatni rok od dvije godine, iako predstavlja poboljšanje u odnosu na prethodno zakonodavno rješenje, *nije usklađen s odredbama i duhom Istanbulske konvencije* jer je, sukladno istoj, potrebno omogućiti dulji rok, odnosno **zbrinjavanje mora trajati sve dokle traju razlozi zbog kojih je doneseno rješenje**.

²⁴² Narodne novine, broj 38/24.

²⁴³ Narodne novine, broj 151/25.

Glavne izmjene Zakona odnose se na dio obvezne/uvjetne dokumentacije, odnosno istima se šire mogućnosti za stambeno zbrinjavanje na veći broj korisnica.²⁴⁴ S tim u vezi, pravobraniteljica je i tijekom ovog izvještajnog razdoblja nastavila postupati po zaprimljenim pritužbama iz ovog područja te je nadležnim tijelima upućivala preporuke usmjerene upravo na potrebu proširenja mogućnosti stambenog zbrinjavanja, a koje **preporuke Pravobraniteljice su u konačnici bile ugrađene u spomenute izmjene i dopune Zakona.**

Gradski ured za upravljanje imovinom i stanovanje, u suradnji s Gradskim uredom za socijalnu zaštitu, zdravstvo, branitelje i osobe s invaliditetom osigurao je (unutar aktivnosti iz *Mjere 3*. Osiguravanje stanova za žrtve nasilja u obitelji na korištenje skloništima na području grada Zagreba radi uspješnije integracije), pored već postojeće tajne lokacije skloništa, još **tri stana** u vlasništvu Grada Zagreba na tajnim lokacijama koja su dodijeljena na korištenje Domu „Duga-Zagreb“, a s ciljem privremenog smještaja žrtava nasilja u obitelji po izlasku iz skloništa i to u obliku **socijalne usluge organiziranog stanovanja**. U 2025., smještaj je pružen na navedeni način za **tri žene žrtve nasilja i troje djece**. Omogućavanjem ovog oblika smještaja žrtava nasilja osigurava se dodatno razdoblje psihosocijalnog osnaživanja, kao i podrška pri socioekonomskom osamostaljivanju te postupnija i uspješnija integracija u društvo nakon proživljenog nasilja. Vezano uz *Mjeru 4*. Osiguravanje najma stanova žrtvama nasilja u obitelji, Grad Zagreb navodi kako je **stambeno zbrinuto davanjem gradskog stana u najam ukupno 5 obitelji** žrtava obiteljskog nasilja, *jednako kao i u 2024.*, dok Gradski ured za socijalnu zaštitu, zdravstvo, branitelje i osobe s invaliditetom nije zaprimio niti jedan zahtjev za izradu obrazloženog mišljenja o potrebi stambenog zbrinjavanja s osnove statusa žrtve nasilja.²⁴⁵

Tijekom izvještajnog razdoblja Pravobraniteljica je postupala po nekoliko pritužbi iz ovog područja od kojih se izdvajaju sljedeći slučajevi.

U predmetu **PRS-03-02/25-19** obratila se žena žrtva obiteljskog nasilja koja je po toj osnovi stambeno zbrinuta sa svojom mlt. kćerkom od 2022. Iz pritužbe je proizlazilo da je pravo na produljenje stambenog zbrinjavanja izgubila zbog imovinskog cenzusa, a koji je viši od zakonom propisanog minimuma za 20-tak eura. Imajući u vidu istaknuto, Pravobraniteljica je uputila **preporuku** nadležnim tijelima da se u najavljene izmjene Zakona o stambenom zbrinjavanju na potpomognutim područjima uključe izmjene imovinskog cenzusa, posebice u onom dijelu u kojem primjerice prelazak imovinskog cenzusa od nekoliko desetaka eura može rezultirati onemogućavanjem ostvarenja temeljnih ljudskih prava ženama žrtvama obiteljskog nasilja i samohranim majkama, kao što je to

²⁴⁴ Naime, navedenim zakonskim izmjenama predviđeno je: - da se ukida potvrda o ukupnom dohotku i primitku, - omogućava se stambeno zbrinjavanje *pravomoćnom i nepravomoćnom sudskom presudom* u kojem slučaju je korisnica dužna svakih šest mjeseci do pravomoćnosti presude nadležnom upravnom tijelu županije dostaviti potvrdu suda da traje postupak, a u roku od 15 dana od pravomoćnosti dostaviti potvrdu o pravomoćnosti presude. Ukoliko korisnica ne postupi sukladno istom, upravno tijelo županije provesti će reviziju prava i o istom donijeti rješenje, - ukoliko se nakon stjecanja prava na stambeno zbrinjavanje nepravomoćna presuda stavi van snage i predmet vrati u ponovni postupak, ostvareno pravo se zadržava do pravomoćnog okončanja sudskog postupka, a najduže do isteka roka od četiri godine. Ove izmjene u dijelu presude su znatne osobito imajući u vidu činjenicu da su postupci pred sudom spori i dugotrajni, a isto tako ukidanjem potvrde o ukupnom dohotku i primitku šire se mogućnosti stambenog zbrinjavanja neovisno o financijskom statusu.

²⁴⁵ Tijekom 2024., bila su zaprimljena 2 zahtjeva za izradu obrazloženog mišljenja o potrebi stambenog zbrinjavanja s osnove statusa žrtve nasilja u obitelji.

pravo na dom, sigurnost i odsustvo od nasilja, a koje su prava zaštićena i Ustavom RH. Također, Pravobraniteljica je istim dopisom **predložila** i revidirati koja primanja pojedinog kućanstva ulaze u konačan zbroj sredstava za izračun imovinskog cenzusa. Sukladno tome izdala je dodatnu **preporuku** da se iz zbroja ukupnih sredstava za izračun osnovice isključe svi oni prihodi koji se primaju primjerice s osnova uzdržavanja, zatim oni socijalne prirode kao i druga slična primanja i prihodi koji bi trebali predstavljati tzv. prihode zaštićene od oporezivanja, a samim tim i od ulaska u cjelinu ukupnih primanja pojedine obitelji, posebice u situaciji izračuna imovinskog cenzusa kod ostvarenja i/ili produljenja prava na stambeno zbrinjavanje žrtvama obiteljskog nasilja.

U predmetu **PRS-03-02/25-13** obratila se žena žrtva obiteljskog nasilja koja je po toj osnovi privremeno stambeno zbrinuta sa svoje troje djece. Ista je u dopisu izrazila zabrinutost što će biti ukoliko joj stambeno zbrinjavanje na osnovi statusa žrtve obiteljskog nasilja prestane prije nego što ona dođe na red za redovno stambeno zbrinjavanje, pa je u tom smislu tražila pravni savjet. Pravobraniteljica ju je obavijestila kako se sukladno relevantnim zakonskim odredbama stambeno zbrinjavanje s osnova statusa žrtve obiteljskog nasilja, nakon isteka roka od dvije godine, može na njen zahtjev produžiti za još dvije godine ukoliko razlozi zbog kojih je rješenje doneseno traju i dalje. Također, Pravobraniteljica je istim dopisom **predložila** nadležnim tijelima da se relevantne odredbe Zakona o stambenom zbrinjavanju izmjene na način da stambeno zbrinjavanje žrtava obiteljskog nasilja može biti privremenog karaktera, ali da se propiše da ono prestaje tek u trenutku u kojem se utvrdi da za takvu vrstu zbrinjavanja pojedina žrtva nasilja objektivno više nema potrebe.

2.1.9.3. Zaključno razmatranje i preporuke

Imajući u vidu kako su Nacionalni plan zaštite od nasilja nad ženama i nasilja u obitelji, za razdoblje do 2029. godine i pripadajući Akcijski plan za provedbu Nacionalnog plana zaštite od nasilja nad ženama i nasilja u obitelji za razdoblje do kraja 2026. godine doneseni na samom kraju izvještajnog razdoblja, Pravobraniteljica je nastavila svoju višegodišnju praksu praćenja i analiziranja provedbe Nacionalne strategije zaštite od nasilja u obitelji za razdoblje od 2017. do 2022., posebice vezano uz mjere usmjerene na financiranje skloništa za žrtve nasilja u obitelji te na stambeno zbrinjavanje djece i odraslih osoba žrtava nasilja u obitelji, a koje mjere su sadržajno zadržane i u novom Akcijskom planu.

Tijekom ovog izvještajnog razdoblja MPUGDI je stambeno zbrinuo 20 korisnika (1 više nego u 2024.), a posebno pozitivan pomak u ovom području svakako predstavljaju posljednje izmjene i dopune Zakona o stambenom zbrinjavanju na potpomognutim područjima kojima se šire mogućnosti za stambeno zbrinjavanje na veći broj korisnika (ukidanje potvrde o ukupnom dohotku i primitku te omogućavanje stambenog zbrinjavanja pravomoćom i nepravomoćnom sudskom presudom), što je **u skladu s ranijim preporukama Pravobraniteljice**. U odnosu na Grad Zagreb, kroz socijalnu uslugu organiziranog stanovanja u 2025. smještaj je pružen za tri žene žrtve nasilja i troje djece dok je stambeno zbrinuto davanjem gradskog stana u najam ukupno 5 obitelji žrtava obiteljskog nasilja (jednako kao i u 2024.). Međutim, Gradski ured za socijalnu zaštitu, zdravstvo, branitelje i osobe s invaliditetom u 2025. nije zaprimio niti jedan zahtjev za izradu obrazloženog mišljenja o potrebi stambenog zbrinjavanja s osnove statusa žrtve nasilja. Stoga bi svakako i nadalje trebalo nastaviti s proaktivnom provedbom svih mjera kao i s pojačavanjem stambenog zbrinjavanja žrtava nasilja u obitelji.

U odnosu na skloništa za žrtve obiteljskog nasilja, od 2020. postoji teritorijalna uravnotežena rasprostranjenost skloništa te u Republici Hrvatskoj na području svih županija djeluje ukupno 26 skloništa za žrtve nasilja (čiji rad osigurava ukupno 25 pružatelja usluga smještaja za žrtve nasilja) s ukupnim kapacitetom 409 raspoloživih mjesta. U kontekstu financiranja skloništa za žrtve nasilja, Pravobraniteljica kontinuirano ukazuje na ulogu i važnost uvođenja rodno osjetljivog proračuna na lokalnoj i područnoj (regionalnoj) razini, a što je prepoznato i u novom Akcijskom planu²⁴⁶.

Slijedom navedenog, Pravobraniteljica daje sljedeće preporuke:

- (1) Kontinuirano osiguravati dostatna financijska sredstva iz Državnog proračuna za financiranje skloništa kako bi se njihov rad odvijao neometano.
- (2) Podupirati provođenje mjera stambenog zbrinjavanja i potpore žrtvama nasilja u obitelji nakon izlaska iz skloništa.
- (3) Poduzimati daljnje mjere u cilju uvođenja rodno osjetljivog proračuna na lokalnoj i područnoj (regionalnoj) razini, a kako bi se sukladno analizi potreba financirale usluge za pružanje savjetodavne podrške i smještaja za žrtve rodno uvjetovanog nasilja, kao i stambeno zbrinjavanje po izlasku iz skloništa.
- (4) Dosljedna provedba svih mjera iz Nacionalnog plana zaštite od nasilja nad ženama i nasilja u obitelji, za razdoblje do 2029. godine i pripadajućeg Akcijskog plana uz osiguranje dostatnih financijskih sredstava za provedbu mjera.

2.2. SILOVANJE

Seksualno nasilje, uz obiteljsko, ulazi u dominantne oblike rodno uvjetovanog nasilja, odnosno one vrste nasilja u kojima je u većini slučajeva počinitelj muškarac, a većina žrtava su žene. Jedan od najtežih oblika seksualnog nasilja, koje predstavlja izuzetno jako traumatsko iskustvo, svakako je silovanje²⁴⁷.

Silovanje i ostali seksualni delikti puno su veći problem nego što se to može zaključiti iz službenih statistika. Naime, stvarni broj počinjenih seksualnih delikata može se samo nagađati, ali sigurno je kako nije riječ o maloj brojci. Seksualni delikti skupina su delikata kod kojih je **tamna brojka**

²⁴⁶ Posebni cilj 1, Mjera 4: *Poticanje jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave na uvođenje rodno osjetljivog proračuna.* Kao pokazatelji rezultata mjere navedeno je broj održanih programa edukacija predstavnika/ica JLP(R)S o rodno osjetljivom proračunu te broj predstavnika/ica JLP(R)S uključenih u edukacije o rodno osjetljivom proračunu. Kroz svoj dosadašnji rad Pravobraniteljica je posvećivala pažnju i pitanju uvođenja rodno osjetljivog proračuna koji se definira kao uvođenje rodno osviještene politike u proračunske procese. Jedan od preduvjeta navedenog je analiza proračuna s rodne perspektive, a što podrazumijeva iskazivanje svih relevantnih statističkih podataka po spolu. Još 2015. Pravobraniteljica je provela istraživanje o načinu financiranja skloništa za žrtve obiteljskog nasilja u kojem je ustanovila da, iako su gotovo sve jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave ipak izdvajale određene novčane iznose za rad skloništa koja su se nalazila na njihovom području, ta **sredstva su u njihovim proračunima i činila vrlo malen udio (manje od 1% njihovog proračuna).**

²⁴⁷ Još u 2019., došlo je do izmjena kaznenog zakonodavstva (stupile na snagu 1.1.2020.) na način da je *brisano kazneno djelo spolnog odnošaja bez pristanka iz čl.152. KZ-a*, čiji kontinuitet je očuvan u kaznenom djelu silovanja iz čl.153.st.1. KZ-a.

izrazito velika²⁴⁸. Žrtve se često odlučuju ne prijaviti ova kaznena djela zbog više razloga, kao što su strah od počinitelja, osuda i nepovjerenje okoline, samookrivljavanje, potiskivanje izrazito traumatičnog iskustva, destruktivni mitovi o seksualnom nasilju i slično. Sve ovo skupa još je izraženije ako počinitelj ima društvenu, financijsku, političku ili bilo kakvu drugu moć i značaj u društvu. Naime, žrtve koje ipak odluče prijaviti kazneno djelo, nerijetko su izložene nevjerici i optuživanju okoline i medija, pa i okrivljavanju da su same krive za proživljeno seksualno nasilje. Pravobraniteljica sustavno naglašava i kako su kazne za počinitelje preblage, a trajanje sudskih postupaka predugo, što kod žrtava dodatno stvara osjećaj bespomoćnosti i nepovjerenja u sustav.

Kako bi se na učinkovit način adresirao ovaj značajni problem, Pravobraniteljica već godinama nadležnim tijelima upućuje preporuke s ciljem promjene društvenog fokusa s otklanjanja isključivo posljedica nasilja kroz kažnjavanje i osude, na paralelno ustrojavanje mehanizama za učinkovito otklanjanje samih uzroka nasilja, primarno kroz ranu prevenciju te kroz obrazovanje i edukaciju. Daljnje jačanje međuresorne suradnje svih nadležnih tijela ostaje jedan od prioriteta, kao i dosljedna primjena Protokola o postupanju u slučaju seksualnog nasilja.

Državni zavod za statistiku (DZS) je objavio rezultate **Ankete o sigurnosti**²⁴⁹ (2024.) prema kojoj je svaka deseta žena naznačila da je doživjela seksualno nasilje, dok je **silovanje doživjelo 1,3% ispitanika/ica**.²⁵⁰ Također, istraživanje o rodno uvjetovanom nasilju zajednički su proveli i **Eurostat, FRA i EIGE**²⁵¹ te se kao jedan od glavnih rezultata navedenog istraživanja navodi i podatak prema kojem je **1 od 6 žena u EU doživjela seksualno nasilje, uključujući silovanje, u odrasloj dobi**.

Imajući u vidu gore navedeno, Pravobraniteljica kontinuirano podržava sve aktivnosti dionika usmjerene prevenciji svih oblika seksualnog nasilja, kao i pružanju odgovarajuće rodno osjetljive pomoći i zaštite svim žrtvama. Stoga je i tijekom ovoga izvještajnog razdoblja Pravobraniteljica pozivala sve osobe koje su preživjele neki oblik seksualnog nasilja da potraže pomoć i podršku kod nadležnih tijela, organizacija te u Ženskoj sobi. Također, Pravobraniteljica je i tijekom ovog izvještajnog razdoblja poduzimala određene aktivnosti vezane uz predmetnu problematiku, od kojih se posebice izdvajaju sljedeće:

²⁴⁸ Seksualno nasilje se iznimno rijetko prijavljuje, tako da ga karakterizira visoka proporcija tamnih brojki. Prema brojnim svjetskim istraživanjima i procjenama **na jedno prijavljeno silovanje dolazi između 15 i 20 neprijavljenih slučajeva**, ovisno o vrsti seksualnog nasilja i počinitelju (podaci navedeni u Nacionalnom planu za suzbijanje seksualnog nasilja i seksualnog uznemiravanja za razdoblje do 2027.).

²⁴⁹ Anketa o sigurnosti je provedena od 3.10.2022. do 15.2.2023., u cijeloj RH na ukupnom reprezentativnom uzorku od 23.000 ispitanika/ica u dobi od 18-74 godine. Rezultati navedene ankete dostupni su na poveznici: <https://podaci.dzs.hr/2024/hr/77457>

²⁵⁰ U nasilju doživljenom od 15. godine života koje je počinila osoba koja nije partner primjećuje se **razlika među spolovima s obzirom na dominantno obilježje određene vrste nasilja** (kod ispitanika prevladava fizičko, a kod ispitanica seksualno nasilje).

²⁵¹ Radi se o tri organizacije koje su odgovorne za službenu statistiku, ljudska prava i rodnu ravnopravnost u EU. Podaci su prikupljeni **od rujna 2020. do ožujka 2024.** Rezultati istraživanja EU o rodno uvjetovanom nasilju odnose se na žene u dobi od 18 do 74 iz cijele EU, a obuhvatilo je otprilike 115.000 žena i djevojaka.

30. travnja 2025. - Pravobraniteljica je sudjelovala na okruglom stolu koji je uoči obilježavanja Međunarodnog dana borbe protiv okrivljavanja žrtava seksualnog nasilja (**Denim Day**)²⁵² organizirala potpredsjednica Hrvatskoga sabora u suradnji s Odborom za ravnopravnost spolova, Ženskom sobom i magazinom Story. Okrugli stol organiziran je pod nazivom „**Glasno NE seksualnom nasilju: Traperom protiv predrasuda**“ s ciljem osvještavanja javnosti o problemu sekundarne viktimizacije žrtava seksualnog nasilja te potrebe za sustavnom podrškom i prevencijom.²⁵³



9. srpnja 2025. - Ženska soba je organizirala on-line sastanak stručnjaka/kinja u odnosu na implementaciju preporuka iz izvješća neovisnog stručnog tijela Vijeća Europe, GREVIO-a za Republiku Hrvatsku. Tijekom sastanka su predstavljene **javne politike za potporu žrtvama seksualnog nasilja u skladu s Istanbulskom konvencijom i preporukama GREVIO** evaluacijskog izvješća, kao i razvijeni prijedlozi za unapređenje dostupnosti usluga žrtvama seksualnog nasilja u Republici Hrvatskoj. Na sastanku je sudjelovala i Pravobraniteljica koja je pozdravila rad i djelovanje Ženske sobe, ali i preporuke GREVIO-a naglasivši kako nam nedostaje sustavan pristup obrazovanju na svim društvenim razinama o ravnopravnosti spolova, o pogubnosti rodno utemeljenog nasilja te o načinima njegovog ranog sprječavanja.

8. prosinca 2025. - U organizaciji Ženske sobe, SOS Rijeka – centar za nenasilje i ljudska prava i Udruge Domine iz Splita, održan je **simpozij „Seksualno nasilje – preporuke GREVIO evaluacijskog izvješća i obaveze Republike Hrvatske“**²⁵⁴ na kojem je sudjelovala i predstavница Pravobraniteljice koja je u raspravi ukazala kako Pravobraniteljica u svom radu kontinuirano analizira statističke podatke MUP-a koji se odnose na silovanje te upućuje određene preporuke koje su, između

²⁵² Međunarodni dan borbe protiv okrivljavanja žrtava seksualnog nasilja „Denim Day“ tradicionalno se obilježava zadnje srijede u travnju te je postao međunarodni simbol prosvjeda protiv okrivljavanja žrtava i destruktivnih mitova o seksualnom nasilju nad ženama. Ova globalna kampanja, u kojoj već više od dva desetljeća sudjeluje preko 12 milijuna ljudi diljem svijeta, poziva članove zajednice da nošenjem traperica jasno i vidljivo iskažu svoj prosvjed protiv zabluda koje dodatno ugrožavaju i viktimiziraju žrtve. Denim Day nastao je 1998., kao reakcija talijanskih zastupnica na odluku Vrhovnog suda da silovatelja oslobodi optužbe za silovanje jer je žrtva nosila uske traperice pa su suci zaključili „da je jedini način da ih skine bio taj da djevojka silovatelju pomogne, čineći tako seksualni akt sporazumnim“.

²⁵³ Pravobraniteljica je u svom izlaganju naglasila kako je seksualno nasilje i dalje tabu tema u našem društvu, čemu nažalost pridonose sudske odluke i praksa postupanja policije koja često nije rodno-senzibilizirana. Također je iznijela i relevantne statističke podatke za 2024., koji se odnose na silovanje.

²⁵⁴ U rujnu 2023., **Hrvatska je zaprimila evaluacijsko izvješće GREVIO-a** koje sadržava određene preporuke vezano uz potporu žrtvama seksualnog nasilja. Naime, GREVIO snažno potiče hrvatske vlasti da uspostave referalne centre za žrtve seksualnog nasilja koji će pružati hitnu liječničku pomoć, potporu za doživljenu traumu, forenzičke preglede i hitnu, kratkoročnu i dugoročnu psihološku pomoć bez obveze prijave nasilja policiji i kvalificiranim stručnjacima, a koji će biti osposobljeni za rad u slučaju rodno uvjetovanog nasilja nad ženama te koji će obavljati preglede uzimajući u obzir posebnu osjetljivost žrtvi, u skladu sa standardima utvrđenima Istanbulskom konvencijom.

ostaloga, usmjerene i na potrebu kontinuirane edukacije, primjenu rodno senzibilnog tretmana prema žrtvama seksualnog nasilja kao i na unapređenje međuresorne suradnje svih nadležnih tijela.²⁵⁵

MROSP ističe kako je, u cilju osiguravanja pomoći i potpore žrtvi seksualnog nasilja, sukladno mjeri Nacionalnog plana za suzbijanje seksualnog nasilja i seksualnog uznemiravanja za razdoblje do 2027., koje je nositelj MROSP, u planu **uspostava mreže specijaliziranih servisa za rad sa žrtvama seksualnog nasilja** i seksualnog uznemiravanja radi osiguravanja koordiniranog sustava podrške žrtvama seksualnog nasilja s jasno razvijenim kriterijima pružanja usluga i definiranoj vrsti usluga te omogućavanja dostupnosti usluga žrtvama seksualnog nasilja, što čini pretpostavku njihovog što kvalitetnijeg i bržeg oporavka.

Također, prema navodima MROSP-a, u okviru novog EU-projekta „**NE rodno utemeljenom nasilju**“ u trajanju od 36 mjeseci (11/2024.-10/2027.) jedna od aktivnosti usmjerena je provođenju edukacija stručnjaka koji rade i/ili dolaze u kontakt sa žrtvama rodno utemeljenog nasilja, **s posebnim naglaskom na žrtve seksualnog nasilja i uznemiravanja**.²⁵⁶ Također, MROSP je financirao projekte udruga koje pružaju usluge **savjetovaništva za žrtve nasilja u obitelji i seksualnog nasilja** u okviru *Poziva za prijavu projekata udruga koje pružaju usluge savjetovaništva za žrtve nasilja u obitelji i žrtve seksualnog nasilja u Republici Hrvatskoj za 2024. godinu* u ukupnom godišnjem iznosu od 750.000,00 eura s trajanjem provedbe do 31.8.2025. - za 4 udruge, odnosno 30.11.2025. - za 14 udruga.²⁵⁷

Prema statističkim podacima MUP-a, evidentirano je **ukupno 310 kaznenih djela silovanja, što je za 51 kazneno djelo ili 19,6% više nego u 2024.**, kada je bilo evidentirano 259 kaznenih djela silovanja (čl.153. KZ-a). Od navedenih 310 žrtava, njih 7 je bilo muškog spola. Usporedbom podataka vidljivo je da je u ovom izvještajnom razdoblju nastavljen porast započet u 2024., te kako je broj evidentiranih kaznenih djela silovanja u 2025. - *najveći u zadnjih deset godina* (razdoblje 2016.-2025.).

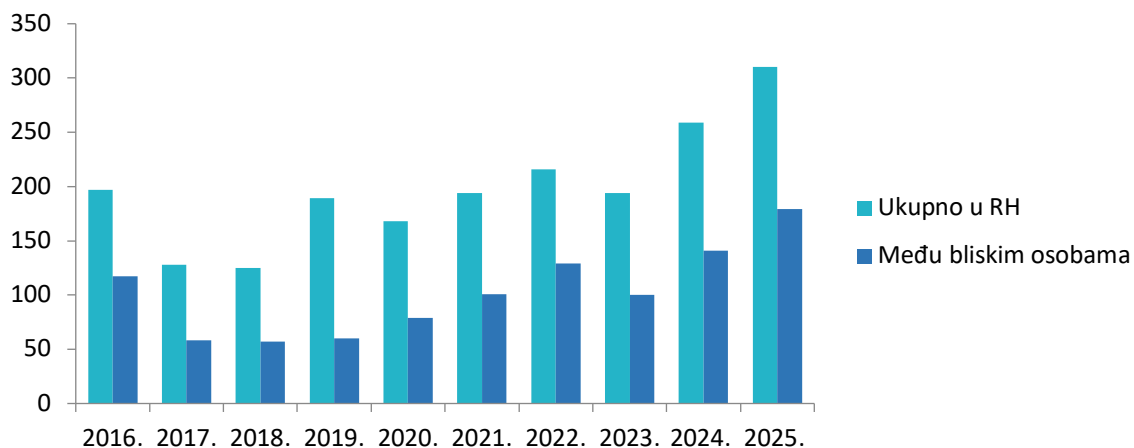
Od ukupno navedenih 310 kaznenih djela silovanja, njih 179 (udio od **57,7%**) počinjeno je **na štetu članova/ica obitelji i bliskih osoba** (taj udio je bio 54% u 2024., te 51,5% u 2023.) pri čemu su sve oštećene osobe bile ženskog spola. Silovanje u pokušaju je bilo evidentirano u ukupno 19 slučajeva (2 manje nego u 2024.), od čega se u 5 slučajeva (26,3%, za razliku od 38% u 2024.) radilo o bliskim osobama ili članovima/icama obitelji, te su sve žrtve pokušaja silovanja bile ženskog spola.

²⁵⁵ Obzirom kako je na simpoziju bila spomenuta i odluka Europskog suda za ljudska prava u predmetu Vučković protiv Hrvatske, predstavница je ukazala kakao je u konkretnom slučaju *po pritužbi gde Vučković postupala i Pravobraniteljica* te da je predmetna odluka ESLJP-a u skladu sa stajalištem Pravobraniteljice.

²⁵⁶ U okviru projekta predviđena je provedba edukacija za **članove županijskih timova** za sprečavanje i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji te **članove gradskih/općinskih timova** za prevenciju i borbu protiv nasilja i drugih ugroza na lokalnim razinama kojom bi bili obuhvaćeni osnovni, pa potom i napredni moduli o rodnoj utemeljenosti nasilja s posebnim osvrtom na traumu koju prolaze žrtve, edukacije za **djelatnike Hrvatskog zavoda za socijalni rad** u cilju razumijevanja traume, procjene rizika, individualiziranih planova za žrtve te uloge u međusektorskoj suradnji, edukacije za **djelatnike Obiteljskog centra** o provođenju psihosocijalnog savjetovanja i terapije.

²⁵⁷ Više o navedenom vidjeti u poglavlju 2.1.9. u dijelu koji se odnosi na financiranje skloništa za žrtve nasilja u obitelji.

Grafikon: Broj evidentiranih kaznenih djela iz čl.152. i čl.153. KZ-a (2016.-2019.) te iz čl. 153. (2020.-2025.) i udio tih djela počinjen među bliskim osobama



Analizom srodničkih odnosa između žrtve i počinitelja, vidljivo je kako je kazneno djelo silovanja koje je bilo počinjeno među bliskim osobama i članovima/icama obitelji, u najvećem broju slučajeva (kao i tijekom 2024.) bilo počinjeno među bračnim drugovima (40%), a zatim slijede izvanbračni drugovi (22,9%) te bivši izvanbračni drugovi (10%).

2.2.1. Zaključno razmatranje i preporuke

U ovom izvještajnom razdoblju došlo je do daljnjeg porasta od 19,6% u ukupnom broju kaznenih djela silovanja (sa 259 u 2024., na 310 u 2025.), te je broj evidentiranih kaznenih djela silovanja u 2025., **najveći u zadnjih deset godina** (razdoblje 2016.-2025.). Silovanje je u 57,7% slučajeva bilo počinjeno među bliskim osobama, i to najčešće između bračnih drugova (40%). Pritom su sve žrtve silovanja počinjenog među bliskim osobama bile ženskog spola, a što dodatno ukazuje na nužnost primjene *rodno senzibilnog pristupa* ovoj problematici.

Seksualno nasilje, kao jedan od oblika rodno utemeljenog nasilja, ostavlja razorne posljedice na žrtve te ga karakterizira neodgovarajući odgovor sustava, kao i iznimno zabrinjavajući visok postotak tamnih brojki, odnosno neprijavljenih i neprocesuiranih slučajeva. Radi se ujedno o nasilju u kojem je počinitelj (uvijek ili gotovo uvijek) muškarac, a žrtva je, upravo zbog svog spola - žena ili djevojčica. Dodatno, u ovakvim se slučajevima nasilja prvenstveno problematiziraju žrtva i njezino ponašanje, a ne počinitelj. Tako su žrtve seksualnog nasilja često izložene predrasudama i stigmatizaciji, na što Pravobraniteljica kontinuirano u svom radu ukazuje, zbog čega se isto u velikom broju slučajeva ne prijavljuje ili se, najčešće u slučaju seksualnog uznemiravanja, prijavljuje anonimno. Silovanje, kao jedan od najtežih oblika seksualnog nasilja, na žrtve ostavlja dugoročne i nesagledive posljedice. Imajući u vidu sve navedeno, a posebice daljnji nastavak porasta broja kaznenih djela silovanja u 2025., od izuzetne je važnosti dosljedna primjena Protokola o postupanju u slučaju seksualnog nasilja, kao i kontinuirana edukacija svih dionika o ovoj tematici i postupanju prema žrtvama.

Stoga Pravobraniteljica upućuje **preporuke**:

- (1) Sustavna i kontinuirana edukacija svih nadležnih tijela koja postupaju sa žrtvama seksualnog nasilja, a koja bi obuhvaćala i primjenu rodno senzibilnog tretmana prema žrtvama seksualnog nasilja kao i primjenu međunarodnih standarda.
- (2) Jačanje odgoja i obrazovanja za ljudska prava, uključujući i spolni odgoj i teme iz područja ravnopravnosti spolova.
- (3) Daljnje jačanje međuresorne suradnje svih nadležnih tijela, a u cilju prevencije i pružanja pomoći žrtvama seksualnog nasilja.
- (4) Dosljedna primjena *Protokola o postupanju u slučaju seksualnog nasilja*.
- (5) Provoditi daljnja istraživanja i analize koje će imati u vidu i rodni aspekt ove problematike, kako u odnosu na pružanje zaštite žrtvama silovanja tako i u odnosu na postojeću sudsku praksu u ovom području.
- (6) Provoditi medijske kampanje i osvještavanje društva u cjelini o potrebi prijavljivanja svih oblika seksualnog nasilja, u cilju smanjenja tamnih brojki tih kaznenih djela, a sukladno Nacionalnom planu za suzbijanje seksualnog nasilja i seksualnog uznemiravanja za razdoblje do 2027. godine.

RODITELJSKA SKRB

Pravobraniteljica je i u ovom izvještajnom razdoblju nastavila pratiti provedbu načela ravnopravnosti spolova na području roditeljske skrbi, prvenstveno kroz zaprimljene pritužbe roditelja (očeva i majki) koji su uglavnom iznosili sumnju na nejednak tretman pred nadležnim područnim uredima Hrvatskog zavoda za socijalni rad (dalje: HZSR) i sudovima smatrajući da su po pitanju roditeljske skrbi stavljeni u nepovoljniji položaj (u odnosu na drugog roditelja) i to, prema njihovom mišljenju, upravo temeljem svojeg spola. U navedenim pritužbama roditelji su ukazivali na spolne stereotipe vezane uz roditeljsku skrb, brigu o djeci i nasilje u obitelji. Po zaprimljenim pritužbama Pravobraniteljica je, sukladno svojim ovlastima, provodila ispitne postupke te zauzimala svoj stav o povredi načela ravnopravnosti spolova, posebice imajući u vidu kako je Obiteljskim zakonom²⁵⁸ kao jedno od temeljnih načela propisano upravo načelo ravnopravnosti žene i muškarca.²⁵⁹

Pravobraniteljica je zaprimila **ukupno 72 pritužbe** iz područja roditeljske skrbi što je **gotovo jednako kao i u prošlom izvještajnom razdoblju (2024.)** kada je bila **71 zaprimljena pritužba**.²⁶⁰ Od 72 zaprimljene pritužbe, Pravobraniteljica je u njih **4 (5,6%) utvrdila postojanje diskriminacije, u njih 15 (20,8%) da nije bilo diskriminacije, a u 53 (73,6%) pritužbi nije utvrđivala ima li diskriminacije**²⁶¹. S tim u vezi, Pravobraniteljica je **izdala 12 odluka** odnosno 5 preporuka, 3 upozorenja i 4 prijedloga. Iz analize spolne strukture osoba koje su podnosile pritužbe, **proizlazi da se pritužilo – 30 muškarca (41,7%) i 42 žene (58,3%).**²⁶²

U predmetnim pritužbama stranke su, kao i ranije, **pretežito izražavale nezadovoljstvo** – komunikacijom s HZSR, mišljenjem HZSR o tome s kojim roditeljem djeteta treba stanovati te o načinu i vremenu ostvarivanja osobnih kontakata djeteta s roditeljem s kojim ne živi, nepoštivanjem odluka o roditeljskoj skrbi, neplaćanjem ili iznosom uzdržavanja, neriješenim imovinsko-pravnim odnosima, tretmanom u sudskom postupku i sl.

U odnosu na pritužbe u kojima su stranke isticale nezadovoljstvo mišljenjem HZSR o tome s kojim roditeljem djeteta treba stanovati, te načinu i vremenu ostvarivanja osobnih kontakata djeteta s

²⁵⁸ Narodne novine 103/15, 98/19, 47/20, 49/23, 156/23.

²⁵⁹ Sukladno čl.3.st.1. Obiteljskog zakona, žena i muškarac imaju međusobno jednaka prava i dužnosti u svim obiteljsko-pravnim odnosima, a posebno u odnosu na roditeljsku skrb.

²⁶⁰ (2021.) je došlo do značajnog povećanja od 70% u odnosu na 2020., odnosno iz područja roditeljske skrbi zaprimljeno 109 pritužbi u 2021., te 64 pritužbe u 2020. Već od 2022., bilježi se smanjenje zaprimljenih pritužbi iz područja roditeljske skrbi, a to smanjenje se nastavilo i u 2023.-2024., dok u 2025. - imamo skoro identičnu brojku kao i prošle godine što ukazuje na stagnaciju.

²⁶¹ U predmetima u kojima Pravobraniteljica nije utvrđivala ima li diskriminacije odnosno nije provodila ispitni postupak, Pravobraniteljica ima takvu praksu da se uvijek pisanim putem očituje pritužiteljima/icama odnosno, čak i kada utvrdi da nije nadležna postupati, pritužitelji/ice dobiju pravni savjet i/ili uputu kome se mogu obratiti kako bi riješili/e svoj/e probleme ili se pritužbe ustupe drugom nadležnom tijelu, a sukladno Sporazumu o međuinstitucionalnoj suradnji.

²⁶² Što se tiče spolne strukture osoba koje su se prituživale, (2021.-2022.) su prevladavali muškarci - 54% muškaraca, 46% žena u 2021., te 56% muškaraca, 43% žena u 2022., međutim (2023.) je veći broj žena koje su se pritužile (56,58%), a taj trend se nastavlja i u 2024.-2025.

roditeljem s kojim ne živi, **potrebno je istaknuti da Pravobraniteljica nema ovlasti propitivati stručna mišljenja HZSR niti ima ovlasti za eventualna vještačenja vezana uz roditeljske kompetencije.** Navedeno je u isključivoj nadležnosti sudova koji neovisno i samostalno vrednuju mišljenja HZSR, a Pravobraniteljica samo ispituje je li eventualno došlo do nepovoljnijeg postupanja od strane HZSR koje je uvjetovano spolom, obiteljskim statusom ili nekim drugim osobinama koje se odnose na stranku.

Pored navedenog, potrebno je naglasiti da je prema odredbi čl.19.st.2.toč.3. Zakona o ravnopravnosti spolova, Pravobraniteljica ovlaštena poduzimati radnje ispitivanja pojedinačnih prijava **do pokretanja sudskog spora.** Temeljem navedene odredbe, te u skladu s načelom samostalnosti i neovisnosti sudbene vlasti, zajamčenog u čl.115. Ustava Republike Hrvatske i čl.2. Zakona o sudovima, Pravobraniteljica nije ovlaštena ispitivati pojedinačne prijave vezane uz okolnosti koje su već predmet razmatranja u sudskom postupku te je u takvim slučajevima obvezna obustaviti eventualno započeto postupanje.

Pravobraniteljica je također prilikom rješavanja pritužbi posebnu pozornost obraćala na **pojavnost nasilja u obitelji** odnosno jesu li područni uredi HZSR prilikom svoga postupanja uzimali isto u obzir, koliko su bili senzibilizirani odnosno jesu li pridavali potrebnu pažnju i razumijevanje pojavnosti nasilja u obitelji. S tim u vezi, važno je spomenuti *Rezoluciju Europskog parlamenta od 6.10.2021. o posljedicama nasilja koje vrše partneri u intimnim vezama i prava skrbništva po žene i djecu (2019/2166(INI))*, koja navodi sljedeće: „budući da bi u slučajevima nasilja koje vrše partneri u intimnim vezama pravo žena i djece na zaštitu i život bez fizičkog i psihološkog nasilja trebalo imati prednost pred preferiranim zajedničkim skrbništvom; budući da se zlostavljanje djece koje vrše partneri u intimnim vezama može koristiti za stjecanje moći nad majkom i vršenje nasilja nad njom, što je oblik rodno uvjetovanog nasilja koji je u nekim državama članicama poznat kao neizravno nasilje;...“. U točki 28. navedene Rezolucije se „naglašava da se nasilje nad djecom također može povezati s rodno uvjetovanim nasiljem, bilo da su djeca svjedoci nasilja počinjenog nad njihovim majkama ili su i sama žrtve zlostavljanja, kad se ono na neizravan način koristi za stjecanje moći i psihološko nasilje nad njihovim majkama“.

S tim u vezi, Pravobraniteljica je i u prošlom, ali i u ovom izvještajnom razdoblju reagirala i na praksu postupanja područnih ureda HZSR koji prilikom primjene Obiteljskog zakona u pružanju obiteljsko-pravne zaštite u slučajevima obiteljskog nasilja kod kojeg su uključena i maloljetna djeca, mjere stručne pomoći i potpore u ostvarivanju roditeljske skrbi o djetetu najčešće određuju prema oboje roditelja (bez obzira tko je žrtva, a tko počinitelj nasilja)²⁶³.

Pravobraniteljica je u svojem radu, posebice prilikom postupanja po pritužbama roditelja iz ovog područja, imala u vidu i gore navedenu Rezoluciju, kao i čl.31. *Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (Istanbulska konvencija)*, koji nalaže poduzimanje potrebnih zakonodavnih ili drugih mjera kako bi se osiguralo da se, pri određivanju

²⁶³ Detaljnije o predmetnoj problematici je razrađeno u poglavlju 2.1.7. Postupanje HZSR prema žrtvama nasilja u obitelji, Izvješće o radu za 2024.

skrbi o djeci i prava na viđanje djece, uzmu u obzir pojave nasilja obuhvaćene područjem primjene Konvencije.

3.1. OPISI SLUČAJEVA U PODRUČJU RODITELJSKE SKRBI

Pritužbe iz ovog područja koje su bile osnovane se i dalje sadržajno bitno ne razlikuju od pritužbi iz ranijih izvještajnih razdoblja, te ukazuju na potrebu daljnjeg proaktivnog i senzibilnog pristupa ovoj problematici.

PRIMJER 1. U predmetu **PRS-03-01/25-47** obratila se žrtva nasilja vezano uz svoju obiteljsku situaciju i poteškoće iz područja roditeljske skrbi, radi čega se višestruko obraćala i u nadležni HZSR. Pritužiteljica navodi kako je bivši suprug djece (koja žive s njim) napravio osobne iskaznice na adresi svojih roditelja, a u nadležnoj policijskoj upravi joj je decidirano rečeno da po zakonu djeca ne smiju biti prijavljena na adrese na kojoj nije prijavljen barem jedan roditelj. Međutim, navodi kako joj je stručna djelatnica HZSR-a rekla da o tome ništa ne zna te ju je uputila na policiju. Iz provedenog ispitnog postupka proizlazi kako je obitelj pritužiteljice u tretmanu HZSR-a od 2022., radi nasilja kojem je pritužiteljica bila izložena od strane supruga. Nadalje proizlazi kako je pritužiteljica izrazila zabrinutost za svoju djecu navodeći kako suprug na njih vrši neprimjeren pritisak. Djeca stanuju s ocem, mlađe dijete redovno ostvaruje susrete i druženja s pritužiteljicom dok ju starije dijete odbija viđati i iskazuje otpor. U odnosu na navode o izradi osobne iskaznice za mlt. djecu i njihovo prebivalište, iz dostavljenog izvješća MUP-a proizlazi kako su navedeni postupci provedeni sukladno važećim zakonima. Međutim, proizlazi i kako mlt. djeca pritužiteljice imaju prijavljeno prebivalište na adresi na kojoj niti jedan od roditelja više nema prijavljeno prebivalište obzirom da je pritužiteljica odjavila svoje prebivalište s adrese na kojoj su prijavljena djeca, dok je bivši suprug to ranije učinio. Obzirom kako iz izvješća i dokumentacije HZSR-a proizlazi kako kod istoga nikada nije bio pokrenut niti se vodio postupak radi davanja suglasnosti za promjenu prebivališta odnosno boravišta djece (budući djeca niti nisu mijenjala prebivalište) kao niti da je HZSR poduzimao ikakve mjere i radnje s tim u vezi - iz čega se može zaključiti kako HZSR vjerojatno niti nema nikakva saznanja o tome da mlt. djeca trenutno imaju prijavljeno prebivalište na adresi na kojoj niti jedan od roditelja više nema prijavljeno prebivalište odnosno tamo više ne živi - Pravobraniteljica je preporučila HZSR-u da žurno razmotri poduzimanje odgovarajućih mjera u ovom području (posebice da utvrdi gdje i s kime žive mlt. djeca), a imajući pritom u vidu i činjenicu kako je u obitelji pritužiteljice bilo prisutno i nasilje (s čim u vezi su i MUP i ODO poduzimali odgovarajuće mjere). Iz povratnog očitovanja HZSR-a proizlazi kako su preporuke uvažene na način da je o činjenici da djeca imaju prebivalište na adresi na kojoj niti jedan od roditelja više nema prijavljeno prebivalište obaviještena i nadležna PP u cilju poduzimanja radnji iz njihove nadležnosti.

Ipak, kao što je već spomenuto, **u najvećem broju slučajeva Pravobraniteljica je utvrdila da se ne radi o povredi načela ravnopravnosti spolova** na području roditeljske skrbi, već o nekim drugim pitanjima izvan nadležnosti Pravobraniteljice.

S tim u vezi, Pravobraniteljica je **u većini predmeta iz područja roditeljske skrbi konstatirala da su postupanja HZSR-a bila utemeljena na objektivnim faktorima** (npr. poduzimanje

odgovarajućih, zakonom propisanih postupaka u cilju zaštite od nasilja u obitelji) koji nisu u vezi s diskriminacijom temeljem spola niti nekom drugom osnovom iz čl.6. Zakona o ravnopravnosti spolova, a u nastavku su neki od takvih slučajeva.

PRIMJER 2. U predmetu **PRS-03-01/25-28** Pravobraniteljici se obratila ženska osoba s pritužbom na postupanje HZSR. Pritužiteljica je navela da se trenutačno nalazi u Sigurnoj kući sa svojim maloljetnim djetetom, zbog postupanja bivšeg izvanbračnog partnera koji je, kako tvrdi, protivno sudskoj odluci zadržao dijete kod sebe. Navodno je djelovao prema uputama djelatnica HZSR, uz sumnju u psihičko stanje pritužiteljice. Pritužiteljica je istaknula da je HZSR, unatoč tome što je priložila uredne nalaze psihijatra od prije dva dana, inzistirao na hitnom pregledu kod psihijatra. Također je navela da su djelatnice HZSR tijekom boravka u Sigurnoj kući vršile pritisak na nju da omogući bivšem partneru kontakt s djetetom, unatoč tajnom smještaju temeljem rješenja HZSR. Pritužiteljica je smatrala da su njezino zdravstveno stanje i roditeljske sposobnosti osporavani isključivo na temelju navoda bivšeg partnera, bez stvarnog utemeljenja. HZSR je dostavio očitovanje i relevantnu dokumentaciju. Iz očitovanja je utvrđeno da pritužiteljica, unatoč dijagnozi psihičkog poremećaja, ne obavlja redovito sve propisane kontrole, te da je HZSR postupao u skladu s informacijama dostupnim u trenutku procjene, prvenstveno vodeći računa o najboljem interesu djeteta. Mišljenje HZSR da dijete boravi kod drugog roditelja doneseno je zbog višednevne nedostupnosti pritužiteljice i izostanaka s liječničkih kontrola, a ne zbog same dijagnoze. Cilj postupanja HZSR bio je spriječiti potencijalni rizik za dijete, a ne kazniti majku djeteta (pritužiteljicu). S tim u vezi, Pravobraniteljica je zaključila da u postupanju HZSR nije utvrđena diskriminacija po spolu niti da je pritužiteljica stavljena u nepovoljan položaj. Postupanje HZSR bilo je usmjereno na zaštitu dobrobiti djeteta i u skladu s čl.5.st.1. Obiteljskog zakona.²⁶⁴

PRIMJER 3. U predmetu **PRS-03-01/25-21** Pravobraniteljici se obratio pritužitelj putem svog odvjetnika te naveo niz razloga zbog kojih smatra da je HZSR počinio niz nepravilnosti u postupanju posebno da su tijekom donošenja mišljenja na zahtjev suda, postupali pristrano u korist majke djeteta, a na štetu oca djeteta – pritužitelja. Pravobraniteljica je zatražila očitovanje i dokumentaciju od HZSR. Na temelju prikupljenih podataka zaključeno je da u postupcima razvoda braka i odlučivanja o skrbništvu nad djecom, u situacijama kada se roditelji ne mogu sporazumjeti, HZSR nema ovlasti donositi konačne odluke o tome s kojim će roditeljem dijete živjeti, niti o ostvarivanju kontakata i susreta. Takve odluke isključivo pripadaju nadležnim sudovima, dok su područni uredi HZSR stručna tijela koja mogu sudu davati mišljenja, preporuke i prijedloge vezane uz roditeljsku skrb. Sud nije obavezan prihvatiti mišljenja područnih ureda, već o konačnoj odluci odlučuje samostalno. Pravobraniteljica je skrenula pozornost da činjenica da HZSR daje prijedloge i stručna mišljenja vezana uz roditeljsku skrb ne znači automatsku spolnu diskriminaciju. U praksi roditelj koji nije predložen kao glavni skrbnik/ca često smatra da je u lošijem položaju i doživljava stručne prijedloge kao „pristrane“. Takav dojam može dovesti do poremećaja odnosa između roditelja i stručnog osoblja, no to ne predstavlja diskriminaciju temeljem spola, već rezultat nemogućnosti roditelja da postignu dogovor o zajedničkoj skrbi. U ovakvim situacijama prioritet je zaštita najboljih interesa i

²⁶⁴ Narodne novine 103/15, 98/19, 47/20, 49/23, 156/23.

prava djeteta. Stručna mišljenja HZSR i drugih nadležnih tijela usmjerena su upravo na osiguranje dobrobiti maloljetnog djeteta, uključujući određivanje s kojim će roditeljem dijete živjeti te kako će se ostvarivati kontakti i susreti, čime se dijete izuzima iz središta konflikta roditelja. Pravobraniteljica je također istaknula da nije ovlaštena procjenjivati navodnu štetnost utjecaja roditelja na dijete te da su o procjeni utjecaja roditelja i davanju mišljenja u vezi s tim ovlašteni isključivo sudski vještaci/kinje i nadležne stručne institucije koje pružaju obiteljsko-pravnu zaštitu i svakodnevno su u kontaktu s obiteljima.

3.2. ZAKLJUČNO RAZMATRANJE I PREPORUKE

Analizom zaprimljenih pritužbi vidljivo je kako se nastavila načelno dobra praksa HZSR-a vezano uz ravnopravnost spolova na području roditeljske skrbi te da su utemeljene pritužbe svakako predstavljale iznimku. Najveći dio zaprimljenih pritužaba su one u kojima se uopće nije utvrđivala diskriminacija što znači da se radilo o pitanjima izvan nadležnosti Pravobraniteljice. Najveći dio tih predmeta su, kako je i ranije rečeno, oni u kojima su se pritužitelji/ice žalili na stručna mišljenja HZSR-a, na sudske odluke ili na ponašanje/postupanje suda prema njima tijekom postupka i sl. Ono što je također važno naglasiti je to da Pravobraniteljica u svom radu kontinuirano ukazuje na važnost provedbe načela ravnopravnosti spolova na području roditeljske skrbi, a posebice na uklanjanje svih oblika spolnih stereotipa. Određeni broj pritužbi iz ovog područja odnosio se na pitanja koja nisu u nadležnosti Pravobraniteljice, a posebice na pitanja koja se odnose na dobrobit djeteta i navodnu štetnost jednog roditelja u odnosu na dijete.

U cilju nastavka pozitivnih trendova, Pravobraniteljica daje preporuke :

- (1) Provoditi daljnje **edukacije** djelatnika/ca iz sustava socijalne skrbi, a vezano uz provedbu načela ravnopravnosti spolova na području roditeljske skrbi, a posebno edukacije koje će potaknuti djelatnike/ce HZSR-a na **veći senzibilitet prema majkama koje su žrtve nasilja u obitelji**.
- (2) Kontinuirano **promicati načela ravnopravnog roditeljstva** te uklanjanje svih oblika nejednakosti unutar obitelji.
- (3) Daljnji **proaktivni pristup** u provedbi načela ravnopravnosti spolova na području roditeljske skrbi.

LGBTIQ OSOBE

4.1. DISKRIMINACIJA TEMELJEM SPOLNE ORIJENTACIJE

4.1.1. Praćenje provedbe Zakona o životnom partnerstvu osoba istoga spola

Nakon što je u prethodnom Izvješću o radu Pravobraniteljica upozoravala kako Vlada Republike Hrvatske, unatoč činjenici da je donijela *Nacionalni plan zaštite i promicanja ljudskih prava i suzbijanja diskriminacije za razdoblje do 2027. godine*, nije donijela provedbene akcijske planove za zaštitu i promicanje ljudskih prava, niti za suzbijanje diskriminacije, Vlada Republike Hrvatske je na sjednici 21.2.2025., konačno usvojila *Aksijski plan zaštite i promicanja ljudskih prava za 2025. godinu te Aksijski plana suzbijanja diskriminacije za 2025. godinu*.

Pravobraniteljica je, kao članica radne skupine za izradu nacрта navedenih akata te kroz savjetovanje sa zainteresiranom javnošću, upozoravala na potrebu uključivanja LGBTIQ populacije kao podskupine unutar pojedinih ciljanih skupina izloženih višestrukoj odnosno intersekcijskoj diskriminaciji. Također je ukazala i kako je, unatoč njenim više puta ponovljenim preporukama o potrebi uključivanja LGBTIQ pitanja u nacionalne politike i donošenja posebne strategije te više prigoda da se u nacionalnim dokumentima anticipira učinkovite aktivnosti, Hrvatska ostala izvan trendova koje je u svojoj Rezoluciji o provedbi Strategije EU o ravnopravnosti LGBTIQ osoba 2020.-2025. od 8.2.2024., preporučio Europski parlament, pozvavši EU i države članice da osiguraju istinsko uključivanje LGBTIQ+ prava u sve politike EU-a. Iako su primjedbe Pravobraniteljice formalno primljene na znanje, konkretni sadržajni pomaci u akcijskim planovima u tom pravcu nisu učinjeni.

Potrebno je istaknuti da su, nakon što je 2024. godina protekla bez provedbenih akata²⁶⁵, ponovno vidljive teškoće na provedbenoj razini te da nacrti akcijskih planova za 2026. tijekom prvog kvartala 2026. još uvijek nisu dovršeni, a u okviru radne skupine najavljeno je provođenje javnog savjetovanja tijekom travnja 2026., što upućuje da će polovina godine proći bez važećih akcijskih planova na području zaštite i promicanja ljudskih prava te suzbijanja diskriminacije, što nije dobar strateški pristup.

Općenito govoreći o učinkovitosti akcijskih planova, potrebno je istaknuti da su 11. ožujka 2026. predstavljeni rezultati srednjoročnog vanjskog vrednovanja Nacionalnog plana zaštite i promicanja ljudskih prava i suzbijanja diskriminacije za razdoblje do 2027. koji su pokazali da se oko pola svih

²⁶⁵ Vlada Republike Hrvatske je (30.7.2025.) usvojila izvješće za 2024., koje se odnosilo na provedbu mjera i aktivnosti iz Nacionalnog plana zaštite i promicanja ljudskih prava i suzbijanja diskriminacije za razdoblje do 2027, a. koje se tiču samo redovnih i kontinuiranih aktivnosti u području zaštite i promicanja ljudskih prava i suzbijanja diskriminacije

aktivnosti u akcijskim planovima mogu okarakterizirati kao redovan rad tijela koji bi se odvijao i bez postojanja akcijskih planova, budući da predstavljaju zakonske obveze i obveze temeljem međunarodnih ugovora te dio osnovnog mandata tijela. Po pitanju same učinkovitosti provedbe, rezultati vanjskog vrednovanja su pokazali da čak 35% mjera iz Akcijskog plana zaštite i promicanja ljudskih prava za 2025. te 44% mjera iz Akcijskog plana suzbijanja diskriminacije nije provedeno, što upućuje na poražavajući učinak i zaključak da je provedba ovih dokumenata u stvarnosti svedena uglavnom na redovne mjere nadležnih institucija.

Paralelno, u listopadu 2025. Europska komisija je usvojila novu Strategiju ravnopravnosti LGBTIQ+ osoba za razdoblje 2026. - 2030. koja predstavlja nastavak strateškog djelovanja Europske unije na području promicanja raznolikosti te borbe protiv mržnje, s posebnim strateškim ciljevima koji stavljaju fokus na zaštitu LGBTIQ+ osoba od nasilja, osnaživanje LGBTIQ+ osoba kako bi uživale zajamčena prava bez diskriminacije u svim područjima društvenog života, te angažman šire društvene zajednice na osiguranju ravnopravnosti LGBTIQ+ osoba.

Iako se na nakon donošenja prethodne strategije za razdoblje 2020.-2025. na razini Europske unije uočava određeni napredak, nova Strategija naglašava da su različiti izazovi i dalje prisutni. Europska komisija naglašava da su ravnopravnost i nediskriminacija ključne su za demokratsku otpornost, ekonomsku snagu, socijalnu pravdu i koheziju Europske unije te da Komisija, Europski parlament, Vijeće i države članice dijele kolektivnu odgovornost za poštivanje tih prava, osiguravajući jednakost za sve. U tom pravcu, Europska komisija poziva sve države članice da do 2027. godine usvoje nacionalne akcijske planove o ravnopravnosti LGBTIQ+ osoba, u skladu sa smjernicama za strategije i akcijske planove za poboljšanje ravnopravnosti LGBTIQ osoba, kako bi se potaknule mjere za uspostavu ravnopravnosti LGBTIQ+ osoba na nacionalnoj razini.

Ista preporuka je sadržana i u Izvješću Vijeća Europe o implementaciji Preporuke CM/Rec(2010)5 o mjerama za borbu protiv diskriminacije po osnovi spolne orijentacije i rodnog identiteta, s naglaskom na osiguranje dostatnih sredstava i učinkovitog praćenja provedbe.

U tom smislu, Pravobraniteljica naglašava da je još u svojem Izvješću o radu za 2020., pozvala da se razmotri donošenje nacionalnog akcijskog plana za ravnopravnost LGBTIQ osoba, sukladno Strategiji za ravnopravnost LGBTIQ osoba 2020.–2025.

Pravobraniteljica je u izvještajnom razdoblju postupala po 28 pritužbi na diskriminaciju LGBTIQ osoba, što je povećanje od 55,5% u odnosu na 2024. Pritužbe su se odnosile na diskriminatorno izvještavanje u medijima, uznemiravanje na javnom mjestu ili putem društvenih mreža te nasilje nad LGBTIQ osobama. Pravobraniteljica je koristila brojne prilike da ukaže na nepovoljno društveno okruženje i nisku razinu uključivosti društva u odnosu na LGBTIQ zajednicu.

12. svibnja 2025. - Pravobraniteljica je sudjelovala na seminaru o ulozi tijela za jednakost u zaštiti LGBTIQ osoba (Advancing LGBTIQ+ Equality in Europe: The role of equality bodies). Predstavnik pravobraniteljice je na seminaru sudjelovao u svojstvu panelista te izlagao o oblicima strateške suradnje s različitim institucijama u cilju zaštite prava LGBTIQ osoba, s naglaskom na ostvarenu suradnju s Ministarstvom pravosuđa, uprave i digitalne transformacije po pitanju edukacije zatvorskog osoblja o zaštiti od diskriminacije po osnovi spolne orijentacije, rodnog identiteta i izražavanja.

17. svibnja 2025. – Pravobraniteljica je povodom obilježavanja Međunarodnog dana borbe protiv homofobije, bifobije i transfobije, u priopćenju upozorila kako svi relevantni podaci ukazuju na visoku prisutnost netrpeljivosti prema LGBTIQ osobama, ali i nisku razinu povjerenja u institucije u slučaju izloženosti diskriminaciji i nasilju, zbog čega je nužno pojačati aktivnosti usmjerene na prevenciju i suzbijanje diskriminacije prema LGBTIQ osobama.

5. lipnja 2025. - Imajući u vidu ranjivost mentalnog zdravlja LGBTIQ osoba, koje su zbog svoje seksualne orijentacije ili rodnog identiteta često izložene diskriminaciji i većem izvoru stresa, Pravobraniteljica je drugu godinu zaredom pružila podršku stručnom skupu Dan otvorenih vrata: Bolnica Otvorena JEDnakima 2.0 (BOJE) u Klinici za psihijatriju Sveti Ivan u Zagrebu, koji se odvijao pod sloganom „Zajedno podržani! Zajedno otporni!“

2. prosinca 2025. - Na poziv Udruge za sport i zdravlje „Queer Sport“, Pravobraniteljica je sudjelovala na webinaru „Purple policy paper“ u sklopu Erasmus+ projekta +PLUSS: LGBTQI+ Policy and Leadership in Sport and Society. Nositelj projekta je Europska gej i lezbijska sportska federacija (EGLSF), a udruga Queer Sport je partnerica za RH.

Nažalost, i dalje je prisutno zabrinjavajuće širenje netrpeljivosti prema LGBTIQ zajednici od strane pojedinih elektroničkih publikacija, o čemu se detaljno izvještava u okviru opisa slučajeva. Uočeni su i primjeri pritisaka na organizatore pojedinih aktivnosti u obrazovnom sustavu ako u njihovoj provedbi sudjeluju LGBTIQ osobe. Nije izostajala niti retorika u političkoj sferi kojom se ostvaruju obilježja uznemiravanja, a o čemu je Pravobraniteljica izvijestila Državno odvjetništvo Republike Hrvatske.

S obzirom da je ranijih godina bilo slučajeva da su i sredstva Fonda za poticanje pluralizma i raznovrsnosti elektroničkih medija nenamjenski trošena za financiranje članaka koji su predstavljali širenje netrpeljivosti prema LGBTIQ osoba, Pravobraniteljica je Vijeću za elektroničke medije uputila preporuku da u okviru ovog javnog natječaja prilikom utvrđivanja značenja audiovizualnog i/ili radijskog programa, odnosno sadržaja elektroničke publikacije za ostvarivanje ciljeva iz čl.6. Pravilnika o Fondu za poticanje pluralizma i raznovrsnosti elektroničkih medija, provede pažljivu procjenu učinaka pojedinih programa na sve ciljeve iz čl.6. Pravilnika, osobito uzimajući u obzir širi kontekst djelovanja pružatelja medijskih usluga.

Prema podacima MPUDT, sklopljeno je ukupno 104 životna partnerstva, od čega je 46 životnih partnerstava sklopljeno između osoba muškog spola, a 58 između osoba ženskog spola. U odnosu na 2024., broj sklopljenih životnih partnerstava je porastao za 37%.

PRIMJER 1. Pravobraniteljica je pokrenula ispitni postupak (PRS-05-02/25-5) povodom više pritužbi na diskriminaciju u medijskim napisima elektroničke publikacije 035portal vezanim uz nastup zagrebačkog glazbenog sastava ŽEN u sklopu manifestacije „U svijetu bajki Ivane Brlić-Mažuranić“, a koji se prema programu Galerije umjetnina Grada Slavonski Brod, kao organizatora manifestacije, trebao održati u Kući Brlić (11.4.2025., u 21 sat).

Inicijalni medijski članak 035portal je objavio (4.4.2025.) pod naslovom „*Kome je ovo palo na pamet!? Lezbo-bi bend zatvara dječju manifestaciju Ivane Brlić-Mažuranić*“. Iz teksta je razvidno da

autor koji se potpisuje kao 035portal iznosi negativan stav prema nastupu benda ŽEN na manifestaciji zbog okolnosti da se radi o indie sastavu čiji rad redovito uključuje teme feminizma, queer identiteta, rodne ravnopravnosti i dekonstrukcije binarnih uloga u društvu, kao i da na njihovoj službenoj Bandcamp stranici bend sebe opisuje kao „obične lezbijke koje stvaraju izvanrednu glazbu“. Autor zaključuje da, unatoč okolnosti da su glazbeno etablirane, njihova scena nije prikladna za dječju manifestaciju te sugerira da su uslijedile brojne reakcije „zgroženih“ roditelja i građana i upire na odgovornost kulturnih institucija koje su odobrile i promoviraju ovakav glazbeni program u sklopu dječje manifestacije, kritički prozivajući Grad Slavonski Brod, Brodsko-posavsku županiju, Turističku zajednicu brodsko-posavske županije te Povjerenstvo za ravnopravnost spolova za izostanak reakcije.

Grad Slavonski Brod je u odgovoru na upit 035portala ukazao kako se radi o kulturno-umjetničkom programu kojim se ne promiču niti nameću nikakve ideologije, načini života ili slično, te da Grad ni na koji način neće umanjivati kulturni doprinos programu temeljen na preispitivanju seksualne orijentacije gostujućih umjetnika. Galerija umjetnina Grada Slavonski Brod je na upit 035portala odgovorila kako sadržaj nije u dječjem dijelu programa, niti je namijenjen dječjoj publici jer se odvija u kasnim večernjim satima. Unatoč odgovorima koje je zaprimio od nadležnih institucija, 035portal u tom članku nastavlja s diskursom započetim u prethodnom članku te ističe „kako ovdje nije problem ŽEN-ovdje je problem zdrav razum“, da „dječja manifestacija ne smije poslužiti kao poligon za kulturne eksperimente, ideološki PR i sadržaje koji nemaju nikakve veze s njezinim temeljnim vrijednostima“ te da manifestacija „nije prozor u LGBTQ+ edukaciju“.

Dana 10.4.2025., na 035portalu objavljen je članak pod naslovom „*Jedna škola je javno zauzela stav: Da, istina je. Nismo htjeli da naši učenici sudjeluju.*“ u kojem se navodi da je jedna škola sa svojim učenicima/ama odbila sudjelovati u obilježavanju Dana Ivane Brlić-Mažuranić zbog toga što su organizatori odlučili zatvoriti program koncertom benda ŽEN, odnosno da je škola odlučila sudjelovati sa svojim radionicama nakon što je nastup benda ŽEN povučen iz manifestacije.

Nakon razmatranja spornih medijskih napisa te okruženja kakvo su stvorili, Pravobraniteljica je zaključila da medij koji objavi naslov koji glasi „*Kome je ovo palo na pamet!? Lezbo-bi bend zatvara dječju manifestaciju Ivane Brlić-Mažuranić*“, evidentno postupa s ciljem da objekt na koji se referira, u ovom slučaju glazbeni sastav kojeg opisuje kao „Lezbo-bi“, prikaže kao negativnu pojavu kojoj nije mjesto u konkretnoj manifestaciji, te da pritom, koristeći se senzacionalističkom formulacijom „Kome je ovo palo na pamet?“, uznemiri javnost. Razvidno je da autor takav stav o neprikladnosti benda za sudjelovanje na manifestaciji temelji isključivo na okolnosti da je ŽEN indie sastav koji na službenoj Bandcamp stranici sebe opisuje kao „obične lezbijke koje stvaraju izvanrednu glazbu“ te čiji rad redovito uključuje teme feminizma, queer identiteta, rodne ravnopravnosti i dekonstrukcije binarnih uloga u društvu. Iz navedenog proizlazi da medij svoj stav o neprikladnosti benda izvodi iz spolne orijentacije i rodnog identiteta uz koje se bend ŽEN odnosno njegove članice veže, a što su zaštićene karakteristike iz Zakona o suzbijanju diskriminacije i Zakona o ravnopravnosti spolova.

Razvidno je da je na taj način 035portal vršio javni pritisak na lokalne institucije u nastojanju da se ispita odgovornost institucija za uvrštavanje koncerta u program dječje manifestacije te potakne iste na korekciju programa, odnosno izbacivanje benda ŽEN iz programa manifestacije. Takvim postupanjem 035portal ostvaruje obilježja poticanja na diskriminaciju iz čl.4.st.1. ZSD-a te već

stvoreno neprijateljsko, ponižavajuće ili uvredljivo okruženja širi među samim institucijama koje organiziranju manifestaciju, potičući ih na „korekciju programa“.

Za razumijevanje konteksta i shvaćanje da medij već od inicijalnog teksta nije postupao u dobroj vjeri, važno je naglasiti da je početak koncerta benda ŽEN bio zakazan za 21 sat te da se za isti plaćao ulaz, iz čega jasno proizlazi da sam događaj, bez obzira na neutemeljene navode o štetnosti koncerta za djecu, nije ni bio namijenjen djeci, a na što je u svojem odgovoru ukazala i Galerija umjetnina Grada Slavonski Brod. Unatoč tome što je ta okolnost bila poznata mediju, isti je uporno javnosti događaj prezentirao kao sadržaj koji predstavlja izravnu ugrozu za djecu na manifestaciji.

U cilju cjelovitog sagledavanja je li ovakvim postupanjem 035portal stvorio neprijateljsko, ponižavajuće ili uvredljivo okruženje zbog nečije spolne orijentacije i na koje se sve načine ono manifestiralo, Pravobraniteljica je analizirala i dokumentirala niz neprijateljskih, ponižavajućih i uvredljivih komentara koje su čitatelji 035portala putem društvene mreže Facebook objavljivali uz članak. Pritom, među komentarima evidentiran je i jedan slučaj ostvarivanja obilježja kaznenog djela poticanja na javno nasilje i mržnju.

Da je takvo okruženje 035portal uspješno stvorio pokazuje niz indikatora, od komentara čitatelja na društvenoj mreži Facebook, bojkota manifestacije od strane druge škole, diskriminatornih napisa u drugim medijima, reakcija stručne novinarske i glazbene javnosti pa do, u konačnici, samog odustanka benda ŽEN od nastupa u sklopu manifestacije, a što je očito bio cilj serije napisa 035portala. Navedeno proizlazi i iz okolnosti da je 035portal po objavi članka od 7. travnja 2025. (Tekić za fijasko manifestacije krivi medije?!?) objavio prvi komentar na članak putem Facebook društvene mreže koji glasi: „Queer bend ŽEN ipak na kraju neće biti dio Ivaninog svijeta bajki, zahvaljujući tome što smo MI radili svoj posao, kad već neki drugi nisu“.

Nakon razmatranja svih okolnosti u ovom predmetu, Pravobraniteljica je Državnom odvjetništvu Republike Hrvatske uputila obavijest o počinjenom prekršaju iz čl.31.st.1. ZRS-a te kaznenom djelu javnog poticanja na nasilje i mržnju iz čl.325. Kaznenog zakona uz opsežnu prateću dokumentaciju. Međutim, niti nakon proteka 11 mjeseci od dostavljene obavijesti i višestrukih požurnica, Pravobraniteljica nije zaprimila nikakvu povratnu informaciju o državno-odvjetničkim radnjama.

S druge strane, Pravobraniteljica je uputila prijavu Novinarskom vijeću časti koje je jednoglasno zaključilo da su tekstom prekršena univerzalna novinarska etička načela iz Kodeksa časti hrvatskih novinara. Istovremeno, Agencija za elektroničke medije je mediju izrekla opomenu zbog kršenja čl.14. st. 2. Zakona o elektroničkim medijima.

Potrebno je istaknuti da je u odnosu na istu manifestaciju Pravobraniteljica istovremeno zasebno postupala u predmetu po pritužbi na medijski napis portala Slavonija24 pod naslovom „BOLESNO: Gradonačelnik Mirko Duspara doveo lezbo-bi bend na dječju manifestaciju“ te u odnosu na isti uputila Državnom odvjetništvu Republike Hrvatske obavijest o počinjenom prekršaju iz čl.31.st.1. ZRS-a. I u ovom slučaju Novinarsko vijeće časti je po prijavi Pravobraniteljice jednoglasno zaključilo da je člankom novinar i urednik grubo prekršio Kodeks časti hrvatskih novinara. Također, Agencija za elektroničke medije je mediju izrekla opomenu zbog kršenja čl.14.st.2. Zakona o elektroničkim medijima. Međutim, niti u ovom predmetu Pravobraniteljica do trenutka dovršetka ovog izvješća nije zaprimila nikakvu povratnu informaciju o poduzetim državno-odvjetničkim radnjama.

PRIMJER 2. U predmetu PRS-05-02/25-30, Pravobranitelj za osobe s invaliditetom je Pravobraniteljici za ravnopravnost spolova dostavio obavijest o svom postupanju po pritužbama na objavu na facebook profilu „Mate Lukić“, zastupnika Županijske skupštine Zadarske županije, koji je u svojoj javnoj objavi komentirao „šareno obojenu senzornu klupu za djecu s teškoćama u razvoju u dvorištu Opće bolnice Zadar, koja ga je podsjetila na dugine boje i bila povod za homofobne izjave“, nakon čega se „u komentarima pozivalo na uništavanje klupe“²⁶⁶. Izvršivši uvid u objave Mate Lukića, Pravobraniteljica je utvrdila da je dotični u vizualima senzorne klupe pogrešno prepoznao zastavu LGBT+ zajednice, vezano za što je poručio da „prezire“ tu „nenormalnu“ simboliku, pozvao na getoizaciju LGBT+ osoba u „svoja 4 zida“ i pozvao OB Zadar na korekciju takvih vizuala. U komentarima pratitelja društvene mreže bilo je poziva na narušavanje javnog reda i mira te na nasilje i mržnju (*slomi to nogom, fuj stoka psihički bolesna; neće dugo tako ostati; gamad pederska; bolesnici degenerici marsiraju* itd.). Pravobraniteljica je Mati Lukiću uputila dopis kojim je, s obzirom na: utjecajnu poziciju autoriteta osobe koja se nalazi na poziciji donošenja odluka i upravljanja na razini područne (regionalne) samouprave te kao takav ima utjecaj na javne politike, formiranje javnog mnijenja i normiranje društvenih stavova; djelovanje iz pozicije javne osobe koja je objavila javno dostupan sadržaj s obilježjima homofobije; učinak objave koja je rezultirala pozivima na narušavanje javnog reda i mira odnosno uništavanje imovine OB Zadar te na nasilje i mržnju; to da nije poduzeo ništa u svrhu suzbijanja, neodobravanja ili ograđivanja od takvih komentara niti uputio poruku o njihovoj neprihvatljivosti; izdala upozorenje da opisano postupanje predstavlja poticanje na diskriminaciju, što se sukladno čl.6. st.5. ZRS smatra diskriminacijom. Ujedno je izdala preporuku da u svom budućem radu uzima u obzir da kao osoba na javnoj funkciji mora biti svjesna odgovornosti za socijalne reperkusije koje svojim postupcima može potaknuti. Dopis je na znanje dostavila Županijskoj skupštini Zadarske županije i političkoj stranci koju dotični predstavlja (Nezavisna lista mladih). S obzirom na dosljednost u objavama homofobnog sadržaja te s obzirom da su javne objave dotičnog već bile predmet istraga zbog sumnje na diskriminaciju²⁶⁷, Pravobraniteljica je podnijela kaznenu prijavu DORH-u, ali do trenutka dovršetka ovog izvješća nije zaprimila nikakvu povratnu informaciju o poduzetim državno-odvjetničkim radnjama. Slučaj je medijski popraćen²⁶⁸.

4.1.2. Fizički integritet i kaznena djela motivirana mržnjom

U odnosu na kaznena djela motivirana mržnjom po osnovi spolnog opredjeljenja, MUP je izvijestio o 4 kaznena djela prijetnje, 3 kaznena djela nasilja u obitelji, 1 kazneno djelo teške tjelesne ozljede, 1 kazneno djelo tjelesne ozljede, 1 kazneno djelo nasilničkog ponašanja i 8 kaznenih djela javnog poticanja na nasilje i mržnju, što ukupno čini 18 kaznenih djela. Kaznena djela po osnovu rodnog identiteta u ovom izvještajnom razdoblju nisu zabilježena od strane policije. U odnosu na 2024., ukupan broj kaznenih djela počinjenih zbog mržnje prema LGBTIQ osobama smanjen je za 31%.

²⁶⁶ „Pravobranitelj za osobe s invaliditetom: Pohvale za OB Zadar i portal Zadarski.hr, pokude za Matu Lukića i njegove istomišljenike“ (Slobodna Dalmacija.hr, 12.9.2025.)

²⁶⁷ „Prijavljen zadarski HSP-ovac, na Fejsu napisao: Nepalci su bezopasni, imaju IQ oko 40“ (Index.hr 16.10.2024.)

²⁶⁸ „Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova izdala upozorenje Mati Lukiću zbog komentara o klupama s duginim bojama“ (057info.hr, 31.10.2025.)

Pored navedenih kaznenih djela, policija je evidentirala 5 prekršaja počinjenih temeljem spolnog opredjeljenja odnosno rodnog identiteta, a u svim slučajima radilo se o uznemiravanju iz Zakona o suzbijanju diskriminacije.

Državno odvjetništvo Republike Hrvatske nije odgovorilo za zahtjev Pravobraniteljice za dostavom državno-odvjetničkih podataka o zločinima iz mržnje, a na stranicama Ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina su zadnje dostupni podaci za 2024.

MPUDT je izvijestilo Pravobraniteljicu o 3 pravomoćne osuđujuće presude za kazneno djelo javnog poticanja na nasilje i mržnju te 1 oslobađajućoj presudi za isto kazneno djelo. U sve tri osuđujuće presude izrečena je uvjetna kazna.

Uvidom u tražilicu odluka sudova Republike Hrvatske, Pravobraniteljica je pak pronašla 5 pravomoćnih osuđujućih presuda za kazneno djelo javnog poticanja na nasilje i mržnju po osnovi spolnog opredjeljenja, 1 pravomoćnu osuđujuću presudu za kazneno djelo tjelesne ozljede označeno kao zločin iz mržnje po osnovi spolnog opredjeljenja i 1 pravomoćnu osuđujuću presudu za kazneno djelo prijetnje označeno kao zločin iz mržnje po osnovi spolnog opredjeljenja, a koje su sve donesene u 2025.

U odnosu na spomenutih 7 pravomoćnih osuđujućih presuda, Pravobraniteljica je utvrdila da su u svim slučajevima izrečene uvjetne osude u rasponima 3-6 mjeseci, odnosno do 11 mjeseci u slučaju stjecaja, osim u jednom slučaju u kojem je izrečena novčana kazna od 796 eura. U odnosu na način počinjenja kaznenih djela javnog poticanja na nasilje i mržnju, utvrđeno da je svih 5 djela počinjeno putem komentara na društvenim mrežama na članke kontekstualno vezane uz LGBTIQ osobe, kao što su „Kill 'em all“, „Potući i zakopati“, „Danas je petak, vrijeme je za novi gips, kršenje uvjetne, paljenje nove zastave LGBT duginih boja“ ili „Aj to poubijajte“, koji su svi redom usmjereni na poticanje nasilja prema LGBTIQ osobama.

Pravobraniteljica i ove godine upozorava da sustav prikupljanja podataka o zločinima iz mržnje, unatoč uspostavljenom mehanizmu putem Protokola o postupanju u slučaju zločina iz mržnje, pokazuje sustavne poteškoće i neučinkovitost u prikupljanju i obradi podataka i pravovremenom izvještavanju, te analiza podataka za potrebe ovog izvješća koje Pravobraniteljica podnosi Hrvatskom saboru počiva isključivo na podacima MUP-a i MPUDT-a, te analizama dostupnih pravomoćnih osuđujućih presuda.

Nadalje, MPUDT je izvijestilo o 12 primljenih predmeta vezanih uz prekršaj iz čl.25. ZSD-a (uznemiravanje) temeljem spolne orijentacije te 6 pravomoćnih osuđujućih presuda, od čega je u 5 presuda izrečena novčana kazna, a u jednoj kazna zatvora. Osim toga, evidentirana je 1 osuđujuća presuda u prekršajnom postupku vezanom uz diskriminaciju temeljem rodnog identiteta.

4.1.3. Zaključno razmatranje i preporuke

Izvještajno razdoblje je ponovno obilježeno izostankom odgovarajućih mjera na strateškoj razini vezanim uz zaštitu i promicanje ljudskih prava te na suzbijanje diskriminacije. Iako je Vlada Republike Hrvatske donijela akcijske planove za provedbu Nacionalnog plana zaštite i promicanja ljudskih prava i suzbijanja diskriminacije za razdoblje do 2027. godine, isti se dotiču zaštite LGBTIQ

osoba tek u fragmentima i na način da ih se tek spominje kao jednu od ranjivih skupina. Pritom, osobito zabrinjava okolnost da je srednjoročno vanjsko vrednovanje Nacionalnog plana zaštite i promicanja ljudskih prava i suzbijanja diskriminacije za razdoblje do 2027. pokazalo da oko pola svih aktivnosti u akcijskim planovima predstavljaju redovan rad tijela, što znači da ne daju nikakav dodatni doprinos zaštiti ljudskih prava i suzbijanju diskriminacije kroz akcijske planove jer bi se provodile i u slučaju da nema akcijskih planova. Poražavajuća je okolnost da prema rezultatima vanjskog vrednovanja čak 35% mjera iz Akcijskog plana zaštite i promicanja ljudskih prava za 2025., te 44% mjera iz Akcijskog plana suzbijanja diskriminacije nije provedeno.

S druge strane, Europska komisija je usvojila novu *Strategiju ravnopravnosti LGBTIQ+ osoba za razdoblje 2026. - 2030.*, u okviru koje poziva sve države članice da do 2027., usvoje nacionalne akcijske planove o ravnopravnosti LGBTIQ+ osoba, u skladu sa smjernicama za strategije i akcijske planove za poboljšanje ravnopravnosti LGBTIQ osoba, kako bi se potaknule mjere za uspostavu ravnopravnosti LGBTIQ+ osoba na nacionalnoj razini, a istu preporuku sadrži i Izvješće Vijeća Europe o implementaciji Preporuke CM/Rec(2010)5 o mjerama za borbu protiv diskriminacije po osnovi spolne orijentacije i rodnog identiteta.

Pravobraniteljica je u ovom izvještajnom razdoblju bila primorana koristiti niz prigoda da ukaže na porast negativne retorike protiv LGBTIQ osoba, osobito u medijima, koja često dovodi do nasilja, uznemiravanja i njihove stigmatizacije. Najočitiiji primjer takve su medijski napisi elektroničkih publikacija 035portal i Slavonija24 koji su doveli do stvaranja neprijateljskog, ponižavajućeg i uvredljivog okruženja te javnog poticanja na nasilje i mržnju koje su sankcionirali i Agencija za elektroničke medije i Novinarsko vijeće časti, te osudili brojni mediji, dok je jedino izostala reakcija državnog odvjetništva unatoč činjenici da je od događaja proteklo već 11 mjeseci. Nažalost, navedeni primjer pokazuje da procesuiranje prekršaja uznemiravanja počinjenog u medijskom prostoru, unatoč dostatnom pravnom okviru uspostavljenom u više zakona, u praksi nije na adekvatnoj razini te ne pruža pravovremenu i odgovarajuću zaštitu LGBTIQ osoba od uznemiravanja.

Analizirane pravomoćne presude za kaznena djela javnog poticanja na nasilje i mržnju jasno ukazuju na vezu između opisanog stvaranja neprijateljskog, ponižavajućeg i uvredljivog okruženja i počinjenih kaznenih djela koja se u praksi čine kroz najprimitivnije pozivanje na ubijanje i druge oblike nasilja prema LGBTIQ osobama, a kojima takvo okruženje pogoduje. Pozitivna okolnost je da je u izvještajnom razdoblju policija evidentirala ukupno 31% manje kaznenih djela (18) počinjenih zbog mržnje prema LGBTIQ osobama nego u 2024. (26). Uz navedeno, za istaknuti je da kaznena djela motivirana mržnje po osnovi rodnog identiteta u ovom izvještajnom razdoblju nisu zabilježena. Međutim, sustav prikupljanja, obrade i objave podataka o zločinima iz mržnje je i dalje nepouzdan i nepravovremen, na što je Pravobraniteljica već upozoravala u nekoliko izvješća o radu uzastopce.

Za naredno razdoblje Pravobraniteljica daje sljedeće preporuke:

(1) Žurno donijeti akcijske planove za zaštitu i promicanje ljudskih prava te suzbijanja diskriminacije za 2026., uz uključivanje konkretnih mjera zaštite i promicanja ljudskih prava LGBTIQ osoba i suzbijanja diskriminacije prema njima;

- (2) Sukladno pozivu Europske komisije državama članicama u Strategiji ravnopravnosti LGBTIQ+ osoba za razdoblje 2026.-2030., pokrenuti postupak izrade nacionalnog plana za ravnopravnost LGBTIQ osoba, uz prethodno određivanje koordinativnog tijela unutar izvršne vlasti;
- (3) Poduzimati sustavne i konkretne mjere u cilju suzbijanja netrpeljivosti, diskriminacije i nasilja prema LGBTIQ osobama, osobito u medijskom prostoru i na društvenim mrežama;
- (4) Unaprijediti sustav prikupljanja podataka o zločinima iz mržnje;
- (5) Intenzivirati edukacije stručnih osoba na temu suzbijanja diskriminacije i zločina iz mržnje.

4.2. DISKRIMINACIJA TEMELJEM RODNOG IDENTITETA

I ovu izvještajnu godinu karakterizira nastavak negativnog trenda stigmatizacije transrodnih osoba od strane pojedinih medija, ali i određenih organizacija, javnih osoba i političara. Tim se trendovima, koji, nažalost, sve više dobivaju na zamahu, pokušava stvoriti brana jačanju i dodatnom unaprjeđenju prava ove skupine, a ponekad se dovode u pitanje i/ili dodatno narušavaju neka već stečena prava.

Pravobraniteljica je u više navrata reagirala s preporukama, javnim istupima i priopćenjima, kako bi zaštitila transrodne osobe i stručne zdravstvene djelatnike koje rade s ovom populacijom od neprimjerenih medijskih napisa i negativnih javnih istupa pojedinaca i određenih političara.

22. siječnja 2025. – Pravobraniteljica je na svojim mrežnim stranicama objavila javno priopćenje povodom medijskih upita na temu izjava određenih političara kojima se transrodna populacija dodatno dovodila u nepovoljan položaj, odnosno kojima se ova rodna manjina, kao i stručnjaci i stručnjakinje koji rade s ovom populacijom, dodatno stigmatizirala. U svom priopćenju Pravobraniteljica je prije svega upozorila da političari imaju društvenu moć, odgovornost i obvezu osigurati jednake mogućnosti i jednaku zaštitu svim građankama i građanima, posebice onim skupinama koje nažalost i dalje ne uživaju isti stupanj zaštite države i društva kao većinska populacija. Također je istaknula da kada političari elementima političkog populizma i senzacionalizma u javnom prostoru, na javnim skupovima i/ili putem društvenih mreža dovode u pitanje prava manjinskih skupina ili svojim izjavama krše prava i slobode drugih, posebice prava na opstojnost, zaštitu privatnosti, medicinsku skrb i dobrobit rodni manjina, kada pravo na slobodu govora i izražavanja misli koriste kako bi se određena populacija, koja se ionako nalazi u nepovoljnom položaju zbog tabua koje ih prate, javno dodatno izložila društvenoj stigmi, kada instrumentaliziraju političke poluge moći kako bi se društvo neosnovano dodatno zaplašilo te pojačao animozitet prema određenoj populaciji samo zato što se ne uklapaju u svjetonazorske norme određene politike, onda takva retorika nema zaštitu prava na slobodu govora i različito mišljenje jer u kombinaciji s društvenom moći i položajem pojedinca ona zapravo opasno zalazi u najgrublje oblike diskriminacije te predstavlja kazneno djelo „Javno poticanje na nasilje i mržnju“. Pravobraniteljica je naglasila kako se dodatnom javnom stigmatizacijom transrodne populacije pojačava već prisutan potpuno iracionalan strah u društvu i među roditeljima transrodne djece od takvih stanja. Samim tim ukupna transrodna populacija dovodi se u nepovoljan položaj, a njihova prava pokušavaju dokinuti zbog tobože njihove zdravstvene dobrobiti, drugim riječima diskriminira ih se samo zato što

odstupaju od određene svjetonazorske i političke paradigme koja se temelji isključivo na tome što određeni političari smatraju da je „prirodno“ ili „zdravo razumsko“, a bez da imaju ikakvih stručnih ili bilo kakvih drugih znanja o problematici o kojoj zauzimaju takve opasne i diskriminatorne stavove. Zaključno, Pravobraniteljica je uputila preporuke svim političarima da se educiraju o temi o kojoj javno progovaraju, a onda da u najboljoj demokratskoj maniri trodiobe vlasti kao predstavnici izvršne vlasti ili oporbe, poštuju zakone vlastite države i dostojanstvo svih građana i građanki koji su ih izabrali bez obzira na njihov spol, spolnu orijentaciju ili rodni identitet, odnosno uvažavajući i poštujući različitosti koje se temelje na svim diskriminacijskim osnovama koje štite zakoni RH i međunarodno pravo.

16. travnja 2025. – Pravobraniteljica je dala izjavu za RTL povodom odluke Vrhovnog suda Ujedinjenog Kraljevstva u kojoj su, u tumačenju odredbi britanskog Zakona o jednakosti iz 2010. godine, suci zauzeli stajalište da se pojam žene, koji se koristi u Zakonu, odnosi samo na biološke žene i ne uključuje transrodne žene. Pravobraniteljica je u svojoj izjavi naglasila kako u RH transrodne žene imaju sva prava zagaranirana Ustavom i zakonima, kao i sve druge žene, odnosno kao i svi drugi građani i građanke, bez obzira na spol, spolnu orijentaciju ili rodni identitet, odnosno bez obzira na bilo koju drugu diskriminacijsku osnovu. Istaknula je kako ta prava, između ostalog, jamče Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, Ustav RH, Zakon o suzbijanju diskriminacije, Zakon o ravnopravnosti spolova i drugi zakoni i propisi. Naglasila je kako ovakve odluke i stajališta ukazuju da je potrebno raditi na edukaciji, obrazovanju, prihvaćanju različitosti i općenito detabuizaciji transrodnih osoba u društvu i to na svim društvenim razinama. Pravobraniteljica je također pojasnila kako se u predmetnom slučaju odluke Vrhovnog suda UK radi o odluci države koja nije članica EU-a, te ju eventualno možemo komentirati kroz buduću odluku Europskog suda za ljudska prava. No, istaknula je također kako nije dobro da se na valu pojava retrogradnih stavova u društvu, koji smjeraju ograničavanju ljudskih prava pojedinim društvenim skupinama, ovakve teme senzacionalistički obrađuju u medijima te na taj način u osnovi koriste za dodatno ugrožavanje, tabuizaciju i narušavanje stečenih prava i dostojanstva ovih osoba.

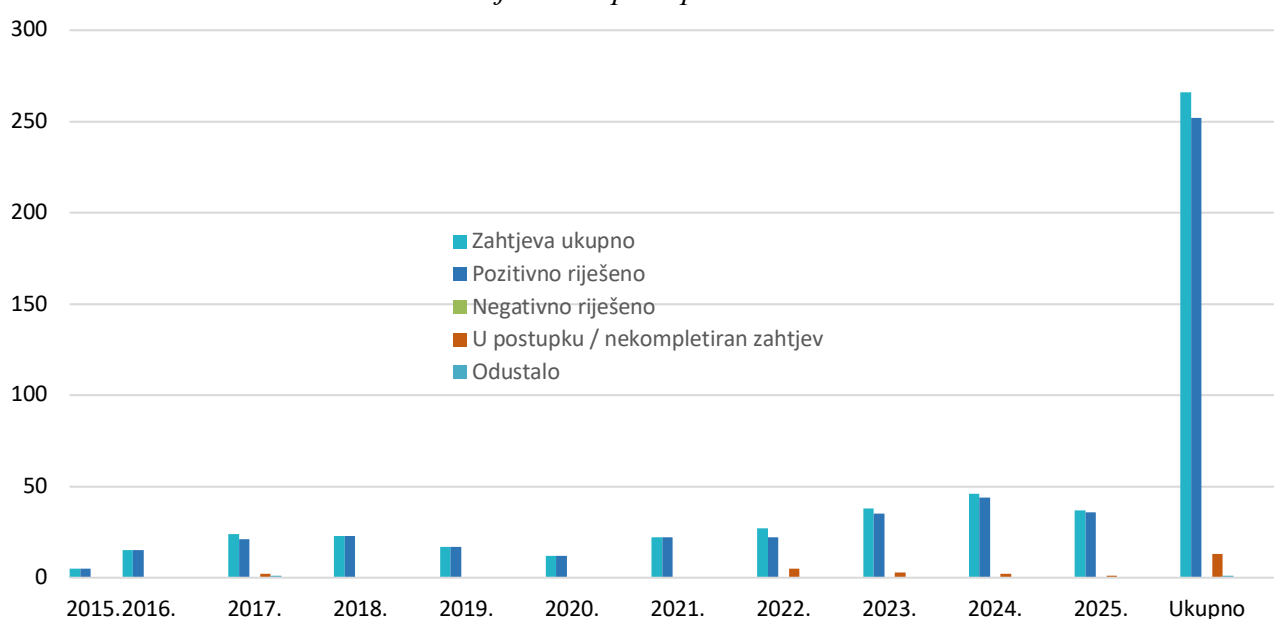
21. i 22. studenog 2025. – U organizaciji udruge za promicanje i zaštitu prava trans, interpolnih i rodno varijantnih osoba KolektIRV, a pod pokroviteljstvom Ministarstva zdravstva i Ureda gradonačelnika Grada Zagreba, Pravobraniteljica je sudjelovala u drugom dvodnevnom stručnom simpoziju naziva: **„Drugi zagrebački simpozij o interdisciplinarnoj zaštiti zdravlja transrodnih i rodno raznolikih osoba s međunarodnim sudjelovanjem“** (dalje u tekstu: Simpozij). Simpozij je održan u Nastavnom zavodu za javno zdravstvo „Andrija Štampar“ u Zagrebu. Program Simpozija kreirali su stručnjaci i stručnjakinje s Nacionalne liste stručnjaka za zaštitu zdravlja transrodnih osoba Ministarstva zdravstva. Cilj Simpozija bio je nastavak razmjene informacija među stručnim osobama o izazovima s kojima se transrodne osobe susreću u našem društvu. Prije svega, cilj je bio ukazati na potrebu za standardiziranjem pristupa transrodnih osoba zdravstvenim uslugama te stvaranjem pravnih i društvenih uvjeta za osiguranje prava na život bez diskriminacije, kao i unaprjeđenje društvene inkluzije ove rodno manjinske populacije te razbijanje stigme. Dvodnevni simpozij okupio je mnoge domaće i strane medicinske stručnjake/inje i psihologe/inje te se bavio raznim temama iz područja zdravstvene i pravne zaštite hrvatske transrodne zajednice. Sudionici Simpozija imali su priliku čuti pravnike, medicinske i zdravstvene djelatnike/ce koji su izlagali teme vezane uz pravni okvir i status transrodnih osoba u našoj državi kao i teme vezane uz medicinsku skrb i zdravlje

transrodnih osoba. Ideja Simpozija je stvoriti interdisciplinarnu platformu za unaprjeđenje pravnog okvira, prava, statusa i (medicinske) skrbi o transrodnim osobama u hrvatskom društvu. Instituciju pravobraniteljice na Simpoziju predstavljao je njen pravni savjetnik koji je izložio što je Pravobraniteljica u desetogodišnjem razdoblju sve poduzimala kako bi se kreirao pravni okvir za promjenu spola ili odabir života u drugom rodnom identitetu, kao i sve ostale napore koje institucija svakodnevno ulaže da bi se stečena razina prava zaštitila i unaprijedila te omogućila kvalitetna i dostupna zdravstvena skrb za sve transrodne osobe. Zaključno, savjetnik je pozvao sve nadležne institucije, a posebice Ministarstvo zdravstva, na intenzivniju suradnju kako bi se ostvarili svi ciljevi Simpozija.

Ni tijekom 2025. godine **nije zabilježen veći broj pritužbi od strane transrodnih osoba**. Uglavnom su se Pravobraniteljici obraćale osobe žaleći se na sporost Nacionalnog zdravstvenog vijeća u izdavanju Mišljenja po podnesenim zahtjevima za promjenom spola ili odabir života u drugom rodnom identitetu i nejednakost u pružanju medicinskih usluga, dok se određeni broj pritužbi odnosio i na probleme s izdavanjem diploma i drugih obrazovnih certifikata nakon promjene imena i spola.

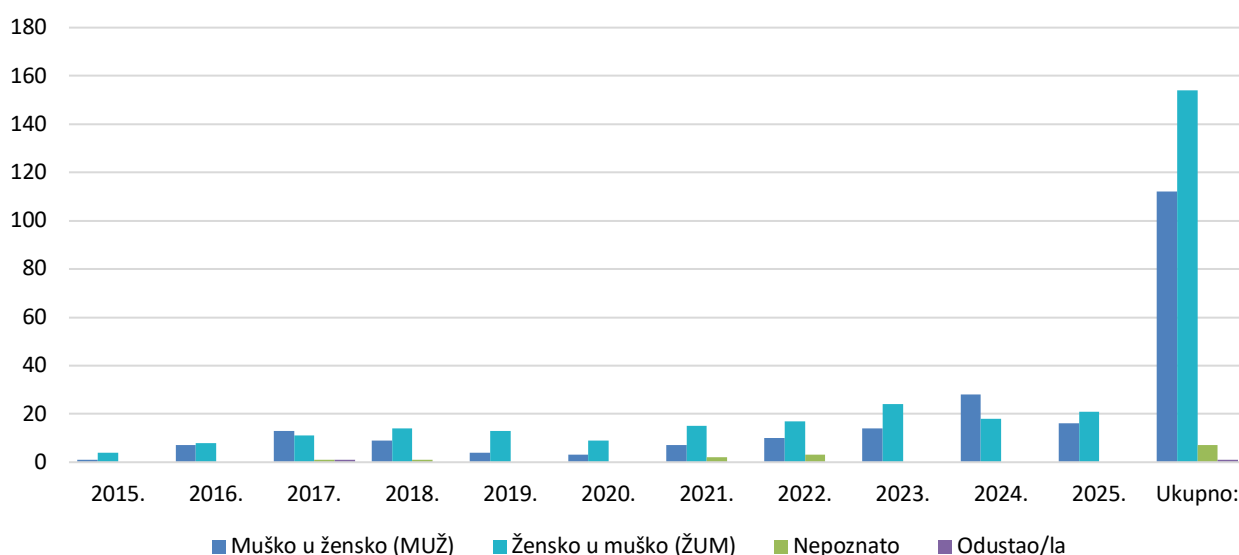
Prema statistici koju je Pravobraniteljici dostavilo Ministarstvo zdravstva, Nacionalno zdravstveno vijeće (NZV) je u razdoblju od 2015. – 2025. godine **ukupno zaprimilo 266 zahtjeva za izdavanjem mišljenja o promjeni spola ili odabira života u drugom rodnom identitetu** (229 do 2024.), od čega je ukupno pozitivno riješeno 252 zahtjeva (95%), 1 osoba je odustala od svog zahtjeva (0,4%), dok je 13 zahtjeva još u postupku rješavanja ili ih podnositelji/ice zahtjeva nisu kompletirali/le (5%). **U 2025. NZV je zaprimilo dakle 37 novih zahtjeva.** Iz dostavljenih podataka Ministarstva zdravstva proizlazi da su svi do sada riješeni zahtjevi ujedno dobili i pozitivno mišljenje NZV-a o promjeni spola ili odabiru života u drugom rodnom identitetu, što predstavlja ohrabrujuću praksu.

Podneseni zahtjevi po godinama - pozitivno riješeno/negativno riješeno/u postupku/odustali



Promatrajući spolnu tranziciju iz perspektive odabira željenog spola, odnosno života u drugom rodnom identitetu, uočavamo da je **svake godine gotovo duplo više podnesenih i odobrenih zahtjeva za život u muškom rodnom identitetu nego za život u ženskom rodnom identitetu**, s izuzetkom 2017. i 2024., kada je evidentirano više zahtjeva za život u ženskom rodnom identitetu.

Prikaz podnesenih zahtjeva prema odabiru spola 2015. - 2025.



Iako dodatno usporeno zbog istaknutih društvenih retrogradnih trendova, kojima nažalost pogoduju izjave nekih od političara koji su izabrani na čelo država koje su donedavno sloville kao progresivne u zaštiti i unaprjeđenju prava ove populacije, ipak se iz godine u godinu nastavlja jačanje pravnog okvira i jamstava zaštite prava osoba drugačijih rodni identiteta u Republici Hrvatskoj.

S druge strane, Pravobraniteljica već godinama naglašava kako sam postupak tranzicije iz jednog spola u drugi nije zadovoljavajuće riješen odgovarajućim učinkovitim postupcima nadležnih tijela, posebice se tu ističe nejednak tretman po pitanju zdravstvene skrbi s čime se ove osobe izlaže diskriminaciji. Navedeno ukazuje na potrebu pojačane edukacije, kako struke, tako i društva u cjelini, te posebice pravosuđa po pitanjima zaštite prava ove populacije.

4.2.1. Zaključno razmatranje i preporuke

I dalje je glavni neriješeni problem transrodnih osoba u području pružanja zdravstvenih usluga i zdravstvene skrbi. Naime, HZZO, Ministarstvo zdravstva, pojedini klinički bolnički centri i liječnici specijalisti i dalje nemaju zajedničko stajalište vezano uz interpretaciju relevantnih odredbi Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju, a što direktno utječe na dostupnost pojedinih medicinskih usluga, tretmana/zahvata (uključujući terapijski tretman i eventualne kirurške zahvate) transrodnim osobama.

Također, postoji nedostatak sustavne izobrazbe kao i kampanja senzibiliziranja javnosti za ravnopravno prihvaćanje transrodnih osoba u društvu, dok se u obrazovnom sustavu premalo pažnje posvećuje učenju o ljudskoj različitosti i pogubnosti diskriminacije.

Što se tiče unaprjeđenja statusa i prava transrodnih osoba u članicama EU-a, Pravobraniteljica ponovo ističe kako Europska komisija protiv rasizma i netolerancije (ECRI) preporučuje sljedeće²⁶⁹: „Uključiti spolnu orijentaciju i rodni identitet u sve članke Kaznenog zakona koji se bave govorom mržnje i zločinom iz mržnje; prikupljati podatke o govoru mržnje i zločinu iz mržnje prema LGBTIQ osobama, uključujući i broj prijavljenih te broj slučajeva pod istragom; provoditi istraživanja te prikupljati podatke o diskriminaciji i netrpeljivosti prema LGBTIQ osobama; razviti zakonodavstvo koje omogućava odabir drugog rodnog identiteta i promjenu spola, uz istodobno usklađivanje s međunarodnim standardima; izraditi i usvojiti akcijske planove za borbu protiv homofobije i transfobije u svim područjima života, uključujući obrazovanje, zapošljavanje i zdravstvenu zaštitu, a sukladno Preporuci CM / Rec (2010)5 Odbora ministara Vijeće Europe o mjerama za borbu protiv diskriminacije na temelju seksualne orijentacije ili rodnog identiteta.“

Kako nije ostvaren značajniji napredak u zaštiti prava u odnosu na prošlogodišnje izvještajno razdoblje, Pravobraniteljica ponavlja svoje preporuke iz prošlogodišnjeg Izvješća:

- 1) Ustrojiti učinkoviti zdravstveni sustav skrbi i tretmana transrodnih osoba sukladno *Preporuci CM/Rec(2010)5 Odbora ministara/ministrica državama članicama o mjerama za suzbijanje diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta*²⁷⁰, odlukama Europskog suda za ljudska prava i ostalim međunarodnim obvezama i standardima zaštite²⁷¹, 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 sukladno međunarodnim obvezama i standardu zaštite.
- 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) U svim odgojno-obrazovnim ustanovama organizirati sustavnu izobrazbu o transrodnosti te poticati i organizirati kampanje senzibiliziranja javnosti za ravnopravno prihvaćanje i detabuizaciju transrodnih osoba na svim društvenim razinama.

²⁶⁹ <https://tgeu.org/recommendations-from-ecri/>

²⁷⁰ U točki 35. Preporuke navodi se: “Države članice dužne su poduzeti sve potrebne mjere kako bi transrodnim osobama osigurale učinkovit pristup prikladnim uslugama za promjenu spola, uključujući psihološke, endokrinološke i operacijske usluge na području transrodne zdravstvene zaštite, bez da ih se izlaže nepotrebnim zahtjevima...”

²⁷¹ U **predmetu Van Kück protiv Njemačke** (2003), Europski sud za ljudska prava (ESLJP) utvrdio je da je transrodnoj osobi prekršeno pravo na pravično suđenje i pravo na poštivanje privatnog i obiteljskog života jer je zahtjev za dokazivanjem medicinske nužnosti liječenja u vezi s promjenom rodnog identiteta osobe bio nerazmjeran i nerazuman s obzirom da je rodni identitet jedno od najintimnijih područja privatnog života osobe. U slučaju, **Schlumpf protiv Švicarske** (2009), ESLJP je utvrdio povredu prava na poštivanje privatnog i obiteljskog života zaključivši da su švicarske vlasti neopravdano za dvije godine odgodile pružiti zdravstvenu uslugu transrodnoj osobi starije dobi.

(4) Kako je najnovija verzija Međunarodne klasifikacije bolesti ili MKB-11 usvojena još na 72. zasjedanju Svjetske zdravstvene skupštine (2019.), te s obzirom da je prema podacima Svjetske zdravstvene organizacije 35 zemalja svijeta do sada već prešlo na korištenje MKB-11 verzije, Pravobraniteljica potiče nadležna tijela RH da se poduzmu svi potrebni koraci kako bi i Republika Hrvatska također prešla sa zastarjele MKB-10 na MKB-11 klasifikaciju bolesti²⁷².

²⁷² Svjetska zdravstvena organizacija (WHO) objavila je još sredinom 2018., novu verziju Međunarodne klasifikacije bolesti (MKB-11), a koja je, kako je istaknuto, usvojena 2019. **U MKB-11 klasifikaciji bolesti sve su kategorije vezane za trans osobe premještene iz poglavlja o mentalnim poremećajima u ono o seksualnom zdravlju.** To predstavlja veliki korak prema destigmatizaciji trans osoba i njihovoj društvenoj uključenosti. Svjetska strukovna organizacija za zdravlje transrodnih osoba (engl. The World Professional Association for Transgender Health – dalje u tekstu: WPATH) još je u svibnju 2010. godine izdala priopćenje u kojem se zalaže za depatologizaciju rodne nenormativnosti na svjetskoj razini (Upravni odbor WPATH-a, 2010). U priopćenju se navodi da je “izražavanje rodni karakteristika, uključujući i rodni identitet, koje nisu stereotipno povezane sa spolom pripisanom osobi pri rođenju, uobičajen i kulturno raznolik ljudski fenomen kojeg ne bi trebalo smatrati inherentno patološkim ili negativnim”. **Biti transpolna, transrodna ili rodno nenormativna osoba stvar je različitosti, a ne patologije.** Nažalost, rodnu nenormativnost stigmatizira se u mnogim društvima diljem svijeta. Takva stigma može poticati predrasude i diskriminaciju koje pak uzrokuju “manjinski stres” (I. H. Meyer, 2003). Manjinski stres je jedinstven (pridonosi općim stresorima koji pogađaju sve ljude), društveno uvjetovan i kroničan, a transpolne, transrodne i rodno nenormativne pojedinke i pojedinci zbog njega mogu postati podložniji psihičkim tegobama kao što su anksioznost i depresija (Institute of Medicine, 2011). Uz to što uzrokuje predrasude i diskriminaciju u društvu općenito, stigma pridonosi i zlostavljanju i zanemarivanju u osobnim odnosima s vršnjacima/kinjama i članovima/icama obitelji, a zlostavljanje i zanemarivanje mogu opet uzrokovati psihološki stres. Međutim, takvi su simptomi društveno inducirani. Oni nisu inherentni samoj transpolnosti, transrodnosti ili rodnoj nenormativnosti.

5.1. AKTIVNOSTI U IZVJEŠTAJNOJ GODINI

23. siječnja 2025. – Pravobraniteljica Višnja Ljubičić održala je **predavanje na Fakultetu organizacije i informatike Varaždina (FOI)** u organizaciji Povjerenstva za provedbu Plana rodne ravnopravnosti FOI²⁷³. Govorila je o svojim nadležnostima i o konkretnim pritužbama po kojima postupa u zaštiti građana/ki od diskriminacije. Također se sastala se s članovima/icama Uprave Fakulteta i Povjerenstva za provedbu Plana rodne ravnopravnosti FOI koji su je informirali o svom radu.

11. veljače 2025. – Povodom **Međunarodnog dana žena i djevojaka u znanosti**, Pravobraniteljica je priopćenjem ukazala na osnovne značajke položaja žena u visokom obrazovanju i znanosti²⁷⁴. UNESCO je istaknuo da je ove godine potrebno posebno upozoriti na važnost poticanja ravnopravnosti spolova u STEM području.

24. veljače 2025. – Instituciju PRS **posjetile su učenice Škole primijenjene umjetnosti i dizajna u Zagrebu (ŠPUD)** u sklopu nastave građanskog odgoja i obrazovanja kroz fakultativni predmet „Škola i zajednica” (ŠiZ), a u okviru praćenja teme seksizma u hrvatskoj politici²⁷⁵. Kroz primjere seksizama iz političkog života s učenicama su raspravljani značenje i utjecajnost takvih komunikacijskih obrazaca putem kojih mediji oblikuju javno mnijenje i generiraju učinak na ravnopravnost spolova u kontekstu percepcije javnosti o rodnim aspektima obnašanja društveno odgovornih funkcija i upravljačkih pozicija.

10. ožujka 2025. – Povodom Međunarodnog dana žena, pravobraniteljica Višnja Ljubičić dala je **intervju za portal Pravne klinike Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu (PFZG)**²⁷⁶. Intervju je proveden u okviru projekta „Uvođenje rodno osviještenih politika u visoko obrazovanje - UNIGEM“ PFZG-a, a strukturiran je prema pitanjima postavljenima od strane studenata/ica volontera Grupe za suzbijanje diskriminacije i zaštitu prava manjina Pravne klinike. Intervjuom je pokriven širok spektar pitanja ravnopravnosti spolova.

13. ožujka 2025. – U organizaciji Društva za oblikovanje održivog razvoja (DOOR) održana je međunarodna **konferencija „Povećanje rodne ravnopravnosti u Europskom energetsom sektoru”**²⁷⁷. Pravobraniteljica je, kao jedna od glavnih govornica, održala izlaganje u kojem je

²⁷³ *Predavanje Pravobraniteljice na Fakultetu organizacije i informatike u Varaždinu* (PRS.hr, 23.1.2025.)

²⁷⁴ *Međunarodni dan žena i djevojaka u znanosti 2025.* (PRS.hr, 11.2.2025.) <https://prs.hr/cms/post/1423>

²⁷⁵ *Posjet učenica Škole primijenjene umjetnosti i dizajna (ŠPUD)* (PRS.hr, 24.2.2025.) <https://prs.hr/cms/post/1428>

²⁷⁶ *Intervju pravobraniteljice za Pravnu kliniku PFZG-a* (PRS.hr, 10.3.2025.) <https://prs.hr/cms/post/1442>

²⁷⁷ *Sudjelovanje Pravobraniteljice na konferenciji o rodnoj ravnopravnosti u energetsom sektoru* (PRS.hr, 13.3.2025.)

naglasila kako su i dalje prisutni segregacijski trendovi prema kojima su žene osjetno podzastupljen spol u području tehničkih znanosti dok su u gotovo svim drugim područjima osjetno nadzastupljen spol, osobito u području biomedicine i zdravstva te društvenih i humanističkih znanosti.

8. travnja 2025. – U organizaciji udruge Status M održana je **konferencija „Beyond the Box: Gender-Transformative Work with Boys and Men“** u okviru projekta Akreditacija za rad s mladima uz podršku Agencije za mobilnost i programe EU²⁷⁸. Pravobraniteljica je održala uvodni govor u kojem je naglasila važnost uloge muškaraca na putu postizanja ravnopravnosti spolova kao i činjenicu da smo još daleko od ravnopravne uključenosti muškaraca u neplaćene kućanske poslove, skrb o djeci i skrb o starijim članovima obitelji. Istaknula je da je od temeljne važnosti sinergijsko djelovanje muškaraca i žena u službi ostvarivanja ciljeva u području ravnopravnosti spolova, te posebno osviještenost i proaktivnost muškaraca u smislu podrške procesima emancipacije i osnaživanja žena te prevencije i suzbijanja rodno utemeljenog nasilja.

15. travnja 2025. – Pravobraniteljica je sudjelovala na **sastanku u okviru studijske posjete članica i članova Europske agencije za posebne obrazovne potrebe i inkluzivno obrazovanje (EASNIE)**, koju koordinira Pravobranitelj za osobe s invaliditetom²⁷⁹. Na sastanku su nacionalne pravobraniteljske institucije predstavile svoje nadležnosti i pojedine aktivnosti prema svojim djelokruzima rada, a u kontekstu praćenja i evaluacije različitosti, pravičnosti i inkluzivnosti u području obrazovanja.

15. svibnja 2025. – U Hrvatskom narodnom kazalištu u Zagrebu održana je svečanost **dodjele priznanja Nacionalnog programa „Za žene u znanosti“**, koju L'Oréal Adria i Hrvatsko povjerenstvo za UNESCO pri Ministarstvu kulture i medija dodjeljuju od 2007. godine²⁸⁰. Na svečanosti je sudjelovala pravobraniteljica Višnja Ljubičić, koja program podupire od njegovih samih početaka, s obzirom da se radi o inicijativi koja predstavlja pozitivnu tradiciju i primjer dobre prakse u svrhu poticanja veće participacije žena u znanosti.



1. srpnja 2025. – Instituciju PRS posjetile su **polaznice/i ljetne škole Pravnog fakulteta u Zagrebu** („Zagreb Law Summer School“), studenti/ce visokih učilišta iz Ujedinjenog kraljevstva, Njemačke, Poljske, Ukrajine i Rusije²⁸¹. Tema ovogodišnje ljetne škole je „Pravo, društvo i krize demokracije u 21. stoljeću“. Izlaganja na temu ravnopravnosti spolova u tom kontekstu održali su savjetnici pravobraniteljice.

²⁷⁸ *Izlaganje na konferenciji o uključenosti muškaraca u procese jačanja rodne ravnopravnosti* (PRS.hr, 8.4.2025.)

²⁷⁹ *Sastanak u okviru studijskog posjeta Europske agencije za posebne obrazovne potrebe i inkluzivno obrazovanje* (PRS.hr, 15.4.2025.)

²⁸⁰ *Svečana dodjela priznanja „Za žene u znanosti“* (2025.) (15.5.2025.) <https://prs.hr/cms/post/1497>

²⁸¹ *Studijski posjet polaznica/ka ljetne škole Pravnog fakulteta u Zagrebu* (1.7.2025.) <https://prs.hr/cms/post/1527>

17. srpnja 2025. – Na Fakultetu kemijskog inženjerstva i tehnologije u Zagrebu (FKIT) održana **edukacija za zaposlenike/ce** u sklopu provedbe Plana za ravnopravnost spolova 2022.-2026. FKIT-a²⁸². Savjetnik pravobraniteljice predstavio je pravni okvir i institucionalne mehanizme, glavne poteškoće i izazove u području ravnopravnosti spolova, kao i stanje u odnosu na druge zemlje EU, referirajući se na primjere iz rada Pravobraniteljice i relevantne empirijske podatke vezano uz različita područja javnog života.

5. rujna 2025. – U Beogradu je održana završna **konferencija projekta „Panel mladih - mladi za ravnopravnost“**, čiji nositelj je Povjerenik za zaštitu ravnopravnosti Republike Srbije, a PRS je partnerska organizacija²⁸³. Pravobraniteljica Višnja Ljubičić izlagala je na panelu „Sinergija za ravnopravnost - Značaj suradnje institucija za ravnopravnost i ustanova u sistemu obrazovanja“. U nastavku je predstavljen „Program vršnjačke edukacije posvećen prepoznavanju i odgovorima na diskriminaciju“, dok su na završnom panelu o svojim iskustvima na projektu govorili sami vršnjački edukatori.

9. rujna 2025. – Pravobraniteljica Višnja Ljubičić pozdravim je govorom otvorila **konferenciju „Sveobuhvatna seksualna edukacija u lokalnom kontekstu“**, u organizaciji udruga Status M i CESI, Zaklade SOLIDARNA i Grada Zagreba²⁸⁴. Pravobraniteljica je naglasila važnost inicijativa na razini lokalne samouprave usmjerenih na jačanje odgoja i obrazovanja za ljudska prava, uključujući teme iz područja rodne ravnopravnosti i ljudske spolnosti, s obzirom na nedostatke i manjkavosti integracije takvih tema u sustavu obveznog obrazovanja u formi međupredmetnih tema. Ukazala je na empirijske podatke o pojavnostima neodgovornog spolnog ponašanja i neinformiranosti mladih o spolnosti (izvori informacija su najčešće Internet i razgovor s vršnjacima).

1. listopada 2025. – Povodom Međunarodnog dana nenasilja, u Zagrebu je održano **predstavljanje rezultata nacionalnog istraživanja „Nasilje u odgoju djece u Hrvatskoj – što roditelji rade, kako razmišljaju i što je potrebno mijenjati?“** koje je proveo UNICEF u suradnji s agencijom Henda²⁸⁵. Istraživanje pokazuje raskorak između roditeljskih uvjerenja i stvarnog ponašanja: više od polovice roditelja tvrdi da ne koristi tjelesno ni psihičko kažnjavanje dok istovremeno priznaju da su tijekom protekle godine primijenili barem jedan oblik takvog kažnjavanja. Istraživanje ukazuje na potrebu osvještavanja i edukacije o nenasilnim odgojnim pristupima. Savjetnica pravobraniteljice osvrnula se na rezultate istraživanja prema kojima su očevi (za razliku od majki) manje skloni tražiti pomoć i savjete stručnjaka te prema kojima oni češće nego majke smatraju da su tjelesno i psihičko kažnjavanje djece učinkoviti.

13. listopada 2025. – Nastavno na medijske upite, Pravobraniteljica je dostavila **izjavu na temu uvođenja zdravstvenog odgoja i obrazovanja kao izvannastavne aktivnosti u zagrebačke škole**²⁸⁶. Pravobraniteljica je istaknula kako su takve inicijative pohvalne i potrebne s obzirom na

²⁸² Edukacija na Fakultetu kemijskog inženjerstva i tehnologije u Zagrebu (FKIT) (17.7.2025.) <https://prs.hr/cms/post/1538>

²⁸³ Sudjelovanje na završnoj konferenciji projekta Panel mladih - mladi za ravnopravnost (5.9.2025.) <https://prs.hr/cms/post/1545>

²⁸⁴ Sudjelovanje na konferenciji o seksualnoj edukaciji u lokalnom kontekstu (9.9.2025.) <https://prs.hr/cms/post/1546>

²⁸⁵ Sudjelovanje na okruglom stolu povodom predstavljanja rezultata istraživanja UNICEF-a (PRS.hr, 1.10.2025.)

²⁸⁶ Izjava za medije o zdravstvenom odgoju i obrazovanju (13.10.2025.) <https://prs.hr/cms/post/1557>

empirijske podatke prema kojima se djeca i mladi u Hrvatskoj i Gradu Zagrebu o spolnosti informiraju većinom kroz razgovor s vršnjacima i putem Interneta, dok je udio stručno prenesenih i provjerenih informacija zanemariv. Istraživački nalazi o visokoj razini neinformiranosti i pojavnostima neodgovornog spolnog ponašanja ukazuju da se mladi u Hrvatskoj nalaze u povećanom riziku od spolnih bolesti i maloljetničkih trudnoća. U nešto većem riziku su mladići od djevojaka, koji o tim pitanjima znatno rjeđe razgovaraju s vršnjacima i s roditeljima te bilježe lošije rezultate ispita znanja. Pored toga, na zabrinjavajuće trendove ukazuju i međunarodni podaci o mladim LGBT+ osobama, prema kojima je Hrvatska na samom vrhu EU po postotku mladih školskog uzrasta koji žive „u ormaru“ (nikome ne otkrivaju svoju spolnu orijentaciju, uključujući roditeljima), što svjedoči o prisutnosti još uvijek prevladavajuće snažne tabuizacije i represivne društvene klime, što se neizbježno negativno odražava na njihovo mentalno zdravlje. Ova inicijativa u Gradu Zagrebu na tragu je riječkog modela uvođenja zdravstvenog i građanskog odgoja i obrazovanja, koji je Europska komisija za borbu protiv rasizma i nesnošljivosti pri Vijeću Europe (ECRI) označila primjerom dobre prakse²⁸⁷.

Cjelovito podučavanje o ljudskoj spolnosti u hrvatskom društvu još uvijek je osjetljivo pitanje i svojevrsna tabu tema, unatoč od strane struke jasno postavljenim željenim obrazovnim standardima prema kojima stručno uvedena poduka o spolnom odgoju ne bi trebala biti sporna. Kampanje protiv spolnog odgoja i obrazovanja znaju biti utemeljene na gruboj namjeri dezinformiranja i zastrašivanja javnosti, koristeći manipulativne tehnike širenja moralne panike. One su dio su trenda politizacije i „ideologizacije“ područja ljudskih prava, banalizirajući ih i svodeći ih na dnevno-političke svjetonazorske podjele, čime se nanosi šteta odgoju i obrazovanju za pitanja spolnosti, ravnopravnosti spolova i ljudskih prava.

14. listopada 2025. – Klub poduzetnica Samobor je u suradnji s Pravobraniteljicom organizirao **panel o „body-shamingu“ i nerealnim idealima ljepote**²⁸⁸. Panelu je prisustvovalo 100-injak učenika/ca OŠ Bogumila Tonija Samobor. Body shaming ili posramljivanje zbog tjelesnog izgleda je problem karakterističan za djecu i mlade, a posebno su mu izložene djevojčice i adolescentice, koje se susreću s nerealnim standardima ljepote i negativnim komentarima okoline o njihovom fizičkom izgledu, što može voditi do psihičkih poteškoća, uključujući poremećaje prehrane. Savjetnik pravobraniteljice pojasnio je detalje vezano uz strukturalne odrednice patrijarhalnog društvenog poretka i neravnopravnog položaja žena, uključujući tradicionalno ukorijenjene marketinške strategije izrabljivanja ženskog tijela u promidžbene svrhe kroz hiperseksualizaciju i grubu objektifikaciju ženskog tijela te ujedno dehumanizaciju žene kao ljudskog bića i svođenja na ukrasni element medijskih sadržaja. Također se osvrnuo na utjecaj nerealnih ideala fizičkog izgleda na mlade ljude i posljedice na njihov psiho-socijalni razvoj.

29. listopada 2025. – Pravobraniteljica je objavila **priopćenje povodom slučaja vršnjačkog nasilja u zagrebačkoj osnovnoj školi**²⁸⁹, ukazavši na rodnu dimenziju slučaja. Vršnjačko nasilje motivirano je ljubomorom. Pretučeni učenik prijatelj je s djevojkama iz razreda, a počinitelji su mu ranije prijetili

²⁸⁷ *ECRI-jevo izvješće o Hrvatskoj (Šesti ciklus praćenja)* (COE.int, 2025.)

²⁸⁸ *Suorganizacija panela o 'body-shamingu' u Samoboru* (14.10.2025.) <https://prs.hr/cms/post/1584>

²⁸⁹ *Priopćenje povodom slučaja vršnjačkog nasilja u zagrebačkoj osnovnoj školi* (29.10.2025.) <https://prs.hr/cms/post/1597>

da se s njima ne druži jer su one njihove simpatije i „njihovo vlasništvo“. Zbog toga što je nekonvencionalnog ponašanja i druži se s djevojkama, dulje vrijeme je izložen psihičkom zlostavljanju (nazivan je „peder“), koje je sada preraslo u fizičko nasilje. Pravobraniteljica je ukazala na negativne razvojne utjecaje koji oblikuju ponašanje adolescenata s obilježjima toksične percepcije partnerskih i međuljudskih odnosa, uz izraze posesivnosti, ljubomore, mizoginije, homofobije i nasilja, koje izvire iz prethodno navedenoga. Istaknula je značaj edukacije o diskriminaciji temeljem svih osnova iz ZSD-a, kao i na provedbu školskih preventivnih programa i relevantnih dokumenata.

21. listopada 2025. – Pravobraniteljica je dala **intervju za časopis Sveučilišta u Rijeci „VOX academiae“**²⁹⁰. Sveučilištu u Rijeci i njegovom Vijeću za rodnu ravnopravnost čestitala je na visokoj poziciji na ljestvici *University Impact Rankings for UN SDG 5: gender equality* u okviru *Times Higher Education Impact Rankings 2025* (THE IR), međunarodnog komparativnog sustava praćenja napretka u odnosu na UN-ove ciljeve održivog razvoja. Prema podacima za 2025. godinu, na ljestvici za cilj br. 5. (*rodna ravnopravnost*) Sveučilište u Rijeci zauzelo je 37. mjesto od ukupno 1.591 rangiranih sveučilišta svijeta.

27. studenoga 2025. – Politička platforma Možemo! u Puli je organizirala je **tribinu „Djeca nam nisu dobro“**²⁹¹. Predstavnicu pravobraniteljice predstavila je EU projekt „Podizanje svijesti o rodno uvjetovanom kibernetičkom nasilju nad djevojčicama i ženama te stvaranje sigurnijeg online okruženja“, kojeg je Pravobraniteljica nositeljica.

4. prosinca 2025. – U okviru 16 dana aktivizma protiv nasilja nad ženama, TPO Fondacija Sarajevo i UNIGEM mreža organizirale su **predstavljanje knjige „Ko se boji roda?“**, američke spisateljice i filozofkinje Judith Butler²⁹². Kao jedan od govornika sudjelovao je savjetnik pravobraniteljice, koji se iz institucionalne perspektive Pravobraniteljice osvrnuo na povezanost normiranih anti-diskriminacijskih politika u području rodne ravnopravnosti s tezama autorice Judith Butler.

10. prosinca 2025. – Na Međunarodni dan ljudskih prava u Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine u Sarajevu održana je **konferencija „Umjetna inteligencija, ljudska prava i sigurnost novinara“**²⁹³. Pravobraniteljica Višnja Ljubičić je kao jedna od govornica sudjelovala na panelu na temu „Umjetna inteligencija, ravnopravnost, nediskriminacija i inkluzija“. Istaknula je kako su žene i rodne manjine jedna od nekoliko društvenih skupina koje su najizloženije negativnim utjecajima algoritamske pristranosti. Diskriminaciji i nasilju u virtualnom odnosno digitalnom prostoru, prije svega na društvenim mrežama, posebno su izložene žene na upravljačkim pozicijama, mlade žene i žene koje pripadaju ranjivim skupinama, kao i političarke i novinarke. Navela je primjere na koji način umjetna inteligencija i algoritamski modeli mogu pojačati postojeće stereotipe i diskriminaciju u zapošljavanju i socijalnim politikama, s obzirom da uče iz povijesnih podataka koji već sadrže nejednakosti. Pravobraniteljica se kao članica stručne radne skupine za izradu Nacionalnog plana i

²⁹⁰ Intervju pravobraniteljice za mjesečnik *VOX Academiae* Sveučilišta u Rijeci (21.11.2025.) <https://prs.hr/cms/post/1615>

²⁹¹ Pravobraniteljica u Puli na panel raspravi o zaštiti mladih u digitalnom prostoru (27.11.2025.) <https://prs.hr/cms/post/1624>

²⁹² Predstavljanje knjige 'Ko se boji roda?' (4.12.2025.) <https://prs.hr/cms/post/1632>

²⁹³ Sudjelovanje na konferenciji o umjetnoj inteligenciji i ljudskim pravima u Sarajevu (10.12.2025.) <https://prs.hr/cms/post/1636>

Akcijskog plana za razvoj umjetne inteligencije založila da se žene prepoznaju kao posebno ranjiva skupina te da se na odgovarajući način pristupi prevenciji i suzbijanju digitalnih dezinformacija.

Nastavno na poziv MROSP-a, **Pravobraniteljica se uključila u proces donošenja Zaključaka Vijeća EU o unaprjeđenju rodne ravnopravnosti u digitalnom dobu koje pokreće umjetna inteligencija**. Nakon nekoliko nacрта i ciklusa revizije teksta, Pravobraniteljica je zaključila da su u završnom nacrtu dokumenta pitanja rodne ravnopravnosti u odnosu na izazove digitalnog doba i umjetne inteligencije obrađena na sveobuhvatan i odgovarajući način, s obzirom da su uključene aktualne teme poput suzbijanja kibernetičkog rodno utemeljenog nasilja, suzbijanja rodni stereotipa i medijskih dezinformacija o rodnoj ravnopravnosti te poticanja veće zastupljenosti žena u STEM području. Dana 19. lipnja 2025. objavljeni su **Zaključci Vijeća o unaprjeđenju rodne ravnopravnosti u digitalnom dobu koje pokreće umjetna inteligencija: šesti horizontalni pregled provedbe Pekinške platforme za djelovanje od strane država članica i institucija EU-a**²⁹⁴.

MZOM je u okviru eksperimentalnog programa „Osnovna škola kao cjelodnevna škola - Uravnotežen, pravedan, učinkovit i održiv sustav odgoja i obrazovanja“ objavilo **smjernice**²⁹⁵ i **dodatnu literaturu**²⁹⁶ za implementaciju posebnih kurikula i međupredmetnih tema. U materijale su uvrštene teme vezano za ljudska prava, diskriminaciju, toleranciju, jednakost, stereotipe, predrasude, govor mržnje, reproduktivno zdravlje, odgovorno spolno ponašanje i sl., što predstavlja dobru podlogu za unaprjeđenje nastave o ljudskim pravima u osnovnim školama. Pojedina područja diskriminacije poput diskriminacije temeljem spola posebno su razrađena u Smjernicama za međupredmetnu temu Građanski odgoj i obrazovanje i Smjernicama za međupredmetnu temu Zdravlje. S druge strane, podučavanje o diskriminaciji temeljem spolne orijentacije i rodnog identiteta još jednom ostaje nezastupljeno i potpuno nevidljivo, unatoč tome što je Kurikulumom za međupredmetnu temu Građanski odgoj i obrazovanje²⁹⁷ za 6.-8. razred OŠ propisano usvajanje znanja o diskriminacijskim osnovama iz čl.1.st.1. ZSD-a, uključujući diskriminaciju temeljem rodnog identiteta, rodnog izražavanja i spolne orijentacije, što je u Kurikulum uvršteno na prijedlog Pravobraniteljice²⁹⁸. Izostanak navedenoga zabrinjavajuće je s obzirom da se RH nalazi na samom vrhu zemalja EU po postotku učenika koji žive „u ormaru“ i bilježi visoku stopu nasilja motiviranog nesnošljivošću temeljem spolne orijentacije ili rodnog identiteta²⁹⁹. Europska komisija za borbu protiv rasizma i nesnošljivosti pri Vijeću Europe (ECRI) je u **izvješću o Hrvatskoj za šesti ciklus praćenja** (2025.)³⁰⁰ ukazala da je edukacija o tim pitanjima nedostatno obuhvaćena u sustavu obveznog obrazovanja. Istraživanja pokazuju da je glavni ishod obrazovanja o LGBT+ temama upravo smanjenje vršnjačkog nasilja prema LGBT+ osobama. Nažalost, područje obrazovanja, iako

²⁹⁴ „Vijeće pozvalo na ciljane napore za promicanje rodne ravnopravnosti u digitalnom dobu koje pokreće umjetna inteligencija“ (19.6.2025.)

²⁹⁵ *Smjernice za implementaciju posebnih kurikula i međupredmetnih tema* (MZOM.hr, 5.11.2025.)

²⁹⁶ *Metodičke smjernice i dodatna literatura* (MZOM.hr)

²⁹⁷ *Kurikulum za međupredmetnu temu Građanski odgoj i obrazovanje za osnovne i srednje škole u RH* (NN 10/19)

²⁹⁸ Vidjeti Izvješće o radu Pravobraniteljice za 2018., poglavlje 5.3. Kurikularna reforma – aktivnosti Pravobraniteljice i analiza kurikuluma.

²⁹⁹ Postotak LGBTIQ+ učenika koji su izloženi ismijavanju, zadirkivanju ili prijetnjama u RH u razdoblju 2019.-2023. povećao se s 51% na 70%; 7% LGBTIQ+ učenika to je doživjelo od školskog osoblja. Vidjeti: *Priopćenje povodom 17. svibnja - Međunarodnog dana borbe protiv homofobije, bifobije i transfobije* (16.5.2025.) <https://prs.hr/cms/post/1496>

³⁰⁰ *ECRI-jevo izvješće o Hrvatskoj (Šesti ciklus praćenja)* (COE.int, 2025.)

bi trebalo biti predvodnica u pokretanju društvenih promjena prema tolerantnom i inkluzivnom društvu, prati dominantne hrvatske društvene trendove koji podrazumijevaju „nevidljivost“, snažnu tabuizaciju i represivnu društvenu klimu u odnosu prema LGBT+ populaciji.

U UN-ovom *tematskom izvješću A/80/183 o zaštiti od nasilja i diskriminacije temeljem spolne orijentacije i rodnog identiteta u odnosu na pravo na obrazovanje*³⁰¹ ističe se da su LGBT+ učenici izloženi višestrukim i intersekcijskim oblicima diskriminacije u odgojno-obrazovnim okruženjima, uključujući zlostavljanje (*bullying*), isključivanje i neprijateljsku atmosferu. Takva iskustva pridonose povećanim stopama napuštanja školovanja, lošem akademskom uspjehu i nepovoljnim ishodima za mentalno zdravlje. Države članice poziva se da osiguraju uključiva, sigurna i nediskriminirajuća okruženja za učenje koja podržavaju pravo na obrazovanje za sve, bez obzira na spolnu orijentaciju ili rodni identitet. U *tematskom izvješću A/HRC/59/41 o pravu na sigurnost u obrazovanju*³⁰² naglašava se da svakoj osobi treba omogućiti pravo na obrazovanje bez diskriminacije, straha ili negativnih posljedica. Ističe se pravo učenika, nastavnika i ne-nastavničkog osoblja na zaštitu od svakog oblika narušavanja njihovog fizičkog, spolnog ili psiho-emocionalnog integriteta, kao i na zaštitu od praksi kojima se narušavaju ili ugrožavaju zdravi odnosi unutar i izvan odgojno-obrazovnog okruženja i slobodno izražavanje identiteta u svim odgojno-obrazovnim područjima i procesima, uključujući digitalne. Na kraju oba izvješća navodi se niz preporuka.

Prema podacima iz *izvješća Europske komisije o stanju rodne ravnopravnosti u istraživanju i inovacijama She Figures 2024*³⁰³, Republika Hrvatska s indeksom od 79,6 (od ukupno 100 bodova) zauzima visoko 4. mjesto u konkurenciji država članica EU. Ukupno, žene su nadzastupljen spol u području visokog obrazovanja, ali i dalje osjetno podzastupljen u STEM sektoru i na upravljačkim pozicijama. Rodni jaz na upravljačkim pozicijama u Hrvatskoj je posebno izražen. O navedenome je detaljno izvijestio Ured za ravnopravnost spolova Vlade RH³⁰⁴.

5.2. OPISI SLUČAJEVA

PRIMJER 1. (PRS-05-03/25-03) Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu na **promidžbeni plakat Hrvatskog zavoda za javno zdravstvo (HZJZ)** koji se koristi u kampanji „Nema maženja bez paženja“ u okviru projekta „Živjeti zdravo“, sufinanciranog sredstvima Europskog socijalnog fonda³⁰⁵. Plakat sadrži prikaz žene u ljetnoj odjevnoj kombinaciji na pješčanoj plaži, naslonjenog na pojas za spašavanje, čije oblikovanje asocira na prezervativ (kondom). Takvo likovno-grafičko oblikovanje u pritužbi se označava kao uznemirujući, seksistički, degutant i uvredljiv sadržaj.

³⁰¹ *Thematic Report A/80/183: Protection against violence and discrimination based on sexual orientation and gender identity in relation to the human right to education* (OHCHR.org, 17.7.2025.)

³⁰² *Thematic Report: The right to be safe in education - Report of the Special Rapporteur on the right to education* (OHCHR.org, 16.6.2025.)

³⁰³ *SheFigures 2024* (EK 2025.) - <https://projects.research-and-innovation.ec.europa.eu/en/knowledge-publications-tools-and-data/interactive-reports/she-figures-2024>

³⁰⁴ „Europska komisija objavila „She Figures 2024“ – Hrvatska na drugom mjestu po zastupljenosti žena u istraživanjima i inovacijama“ (ravnopravnost.gov.hr, 12.2.2025.)

³⁰⁵ „Počinje ovogodišnja ljetna kampanja Nema maženja bez paženja!“ (HZJZ.hr, 14.6.2022.)

Navedeni vizual popraćen je uputama vezano uz zdravlje i odgovorno spolno ponašanje: *Odgodi spolne odnose dok nisi spreman/a; Budi vjeran/a; Koristi zaštitu - kondom; Ne koristi alkohol i droge!; Redovito obavljaj preventivne preglede.* Pravobraniteljica je putem mrežnih stranica hzjz.hr i zivjetizdravo.eu izvršila uvid u provedene aktivnosti i izrađene materijale u okviru navedenog projekta i kampanje te je utvrdila da HZJZ poduzima niz aktivnosti i izrađuje edukativne materijale kojima se pridonosi zdravstvenoj pismenosti i podizanju razine informiranosti mladih o spolnosti te promicanju odgovornog spolnog ponašanja i očuvanju spolnog i reproduktivnog zdravlja³⁰⁶. Pravobraniteljica je utvrdila da prikaz ženskog tijela koji se označava spornim, stilski ne ulazi u okvire ocjene da se radi o seksističkom načinu prikaza žene, već se u cjelini radi o kreativno izrađenoj vizualnoj poruci mladima o važnosti odgovornog spolnog ponašanja i zaštićenog spolnog odnosa.

PRIMJER. 2. (PRS-02-02/25-07) Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu na jednu osnovnu školu zbog **spolne neuravnoteženosti sastava jednog razreda**, odnosno osjetne podzastupljenosti učenica ženskog spola (2 učenice i 10 učenika), do koje je došlo uslijed ispisa 2 učenice iz razreda. Nastavno na primjedbe roditelja, škola je problem pokušala razriješiti formiranjem novih razreda preraspodjelom učenika/ca iz postojećih razreda, međutim zbog neslaganja dijela roditelja i učenika zamisao nije realizirana. Pravobraniteljica je strankama dostavila stručno mišljenje, ukazavši na čl.14.st.4. ZRS-a³⁰⁷. Iz perspektive načela ravnopravnosti spolova, djeci i mladima potrebno je osigurati međuspolne socijalizacijske elemente u sustavu odgoja i obrazovanja te u skladu s time izbjegavati formiranje jednospolnih okruženja, kao i nastojati u najvećoj mogućoj mjeri prevenirati spolnu neuravnoteženost u vidu osjetne podzastupljenosti jednog spola. U tom smislu ključno je kvalitetno planiranje strukture razreda na početku školovanja, odnosno odgovarajućih odgojno-obrazovnih ciklusa, uključujući spolnu strukturu. Pravobraniteljica načelno preporučuje da se prilikom formiranja strukture razreda kao jedan od važnih kriterija uzme u obzir spolna pripadnost učenika/ca u cilju postizanja što uravnoteženije spolne strukture kolektiva. Međutim, također je naglasila da taj kriterij ne može biti apsolutno nadređen ostalim kriterijima prilikom utvrđivanja razredne strukture i raspodjele učenika i učenica, poput školskog uspjeha, darovitosti, razvojnih teškoća, socijalnih odnosa, želja učenika itd. Razmatranje ravnoteže svih kriterija u prvom redu je u ingerenciji stručnog rada i procjene odgojno-obrazovne ustanove. Budući da bi preraspodjela djece iz drugih razrednih odjela u konkretnom slučaju proizvela niz negativnih obilježja u drugim razredima, preporučila je da se problem osjetne spolne neuravnoteženosti rješava putem drugih prikladnijih mjera uključivanjem učenica u međuspolne izvannastavne i fakultativne školske aktivnosti.

PRIMJER 3. (PRS-01-04/25-05, PRS 01-04/25-06) Kao i prethodne izvještajne godine³⁰⁸, i u ovoj godini zabilježene su pritužbe na primjenu posebnih mjera, koje pritužitelji (muškarci) doživljavaju kao diskriminaciju muškaraca. Osim što je Pravobraniteljica postupala po više **pritužbi na program „STEMfemme“** tvrtke A1 Hrvatska, kojim je studentska praksa (plaćeno stručno osposobljavanje)

³⁰⁶ „Savjetovalište za promicanje spolnog zdravlja“ (HZJZ.hr)

³⁰⁷ ZRS čl.14. (4) *Na svim razinama odgoja i obrazovanja primjereno će se brinuti o ujednačenoj zastupljenosti po spolu u učeničkoj i studentskoj populaciji, a sve odgojno-obrazovne ustanove će posebnu pozornost posvetiti ujednačenoj zastupljenosti obaju spolova u upravljačkim strukturama.*

³⁰⁸ Vidjeti Izvješće o radu Pravobraniteljice za 2024., poglavlje 5.3. Ravnopravnost spolova u STEM području.

predviđena isključivo za studentice (a ne studente) s visokih učilišta iz STEM područja, također je dala **izjavu za medije na temu tzv. pozitivne diskriminacije**³⁰⁹. Pravobraniteljica je naglasila da su zakonskim okvirom posebne mjere definirane kao izuzetci od diskriminacije koji se ne mogu široko i apsolutno primjenjivati, čije uvođenje mora biti jasno obrazloženo i utemeljeno na empirijskim podacima o nepovoljnom položaju određene društvene skupine. Posebne mjere su mjere privremene naravi, nužne i prikladne za ostvarivanje stvarne ravnopravnosti određene društvene skupine, što se u području ravnopravnosti spolova u pravilu odnosi na nadoknađivanje povijesno uvjetovanog podređenog položaja žena. Pravobraniteljica je istaknula da argument da „rodne kvote idu nauštrb kompetenciji i meritokraciji“ nema objektivne osnove, budući da se posebne mjere ne uvode nauštrb individualnih kompetencija, pružajući prednost manje kompetentnim pojedinkama (kriterij spola ne smije biti nadređen kriteriju kompetentnosti), već upravo suprotno: one se uvode u rijetkim i selektivno odabranim slučajevima upravo s ciljem stvaranja uvjeta u kojima će na odgovorne pozicije u društvu biti imenovani najkompetentniji kandidati/kinje te kako bi se poticala postupna promjena postojeće strukture u kojoj žene nailaze na prepreke i neravnopravne mogućnosti za napredovanjem. Primjerice, premda žene u Hrvatskoj čine većinu visokoobrazovanog stanovništva, na upravljačkim pozicijama čine uvjerljivu manjinu, pri čemu je takav trend najviše izražen na najprestižnijim i najvišim hijerarhijskim pozicijama (tzv. fenomen „staklenog stropa“).

PRIMJER 4. (PRS 02-03/24-03) Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu na ishod natječaja „Naš slogan, naj slogan“ za najbolji maturantski slogan, na kojem je 1. mjesto i nagradu od 150 eura osvojio slogan 4. razreda jedne srednje strukovne škole „*Često nam iz glave zapuše, razumite nas, od dvije raske, obje plavuše!*“. Natječaj raspisuje županijski Savjet mladih te je dio dugogodišnje prakse biranja majica i slogana u sklopu opraštanja maturanata od srednjoškolskog obrazovanja, popularno zvanog „norijada“. Pravobraniteljica je zatražila pojašnjenje procesa kojim je navedeni slogan odabran. Nakon odgovora škole, s obzirom na izraženi određeni stupanj nesenzibiliziranosti i nerazumijevanja, školi je ukazala da, premda vicevi o plavušama nisu zabranjeni te se mogu koristiti kao pošalica na razini internih školskih odnosa u svrhu kreiranja pozitivnog odgojno-obrazovnog ozračja, s druge strane na višim instancama poput provedbe javnog natječaja kojim se dodjeljuju nagrade nužno je obratiti pažnju na rizik od promocije i učvršćivanja rodni stereotipa. To se u konkretnom slučaju tiče šale na račun plavuša kojom se sugerira „propuh“ u glavi, čime se perpetuiira tradicionalni stereotip o „glupim plavušama“. Riječ je o negativnom stereotipu koji je u uskoj vezi s podejnjivačkom i omalovažavajućom percepcijom dijela ženske populacije koja proizlazi iz povijesno uvjetovanog patrijarhalnog nasljeđa i koja podrazumijeva podređen položaj žena u odnosu na muškarce. U predmetnom slučaju nužno je uzeti u obzir da područje odgoja i obrazovanja neizbježno ima učinak na oblikovanje stavova i ponašanja mladih ljudi u formativnim godinama sazrijevanja i odrastanja te da navedena šala izlazi iz okvira interne pošalice i poprma javni značaj koji se nagrađivanjem potiče. Humor može pridonijeti razbijanju ili učvršćivanju stereotipa i predrasuda te se zato u obzir mora uzeti razina njegovog izražavanja. Stoga je Pravobraniteljica srednjoj školi kao javnoj obrazovnoj ustanovi i savjetodavnom tijelu županije predložila da u svom

³⁰⁹ Izjava za Jutarnji list na temu tzv. pozitivne diskriminacije (19.5.2025.) <https://prs.hr/cms/post/1499>

budućem radu u ekvivalentnim slučajevima posebnu pozornost obrate na rizik od perpetuiranja rodnih stereotipa.

PRIMJER 5. (PRS-02-02/24-01) U Izvješću o radu za 2024. (str. 160.), Pravobraniteljica je izvijestila o svom postupanju po pritužbi na udžbenik „Priroda 6“ i upotrebu izraza „stidnica“. Nakon što je Hrvatski liječnički zbor (HLZ) izvijestio da će *kontaktirati odgovarajuća ginekološka stručna društva te Institut za hrvatski jezik kako bismo zajednički pronašli adekvatan naziv* (za riječ „stidnica“) i predložio da Pravobraniteljica kontaktira Katedru za hrvatski standardni jezik Odsjeka za kroatistiku Filozofskog fakulteta u Zagrebu (dalje: Katedra) *kako bi se formirala zajednička radna skupina*. Pravobraniteljica je kontaktirala Katedru, međutim nije zaprimila odgovor. S obzirom da nije zaprimila daljnje informacije HLZ-a, sazvala je sastanak (8.12.2025.) na temu formiranja radne skupine za zamjenu izraza u području spolnosti koje u svom korijenu imaju riječ „stid“ u hrvatskome standardnome jeziku. Na sastanak su se odazvali predstavnici svih tijela kojima je upućen poziv (izuzev Pravobraniteljice za djecu koja se ispričala drugim obvezama): Institut za hrvatski jezik, Hrvatsko filološko društvo, Hrvatski liječnički zbor i različiti odsjeci Filozofskog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu: Odsjek za kroatistiku (Katedra za hrvatski standardni jezik), Odsjek za psihologiju (Katedra za razvojnu psihologiju) i Odsjek za sociologiju (Katedra za seksologiju). Na sastanku je predsjednik HLZ-a iznio oprečno stajalište od prethodno iznesenoga, izrazivši neslaganje s inicijativom, što je podržao predstavnik Katedre. Pravobraniteljica je zaključila da u konkretnom slučaju ne postoji dostatna razina senzibiliteta i spremnosti za implementaciju načela ravnopravnosti spolova u hrvatski jezik potrebnih od strane relevantnih tijela, koja su očigledno sklonija prikloniti se zaštiti postojećih normativa hrvatskoga standardnoga jezika sukladno kojima se u području ljudske spolnosti koriste riječi poput „stidnica“. Stoga je odlučila proces obustaviti, o čemu je obavijestila sve uključene strane, dok je Institutu za hrvatski jezik preporučila da nastavi rad na prijedlozima zamjenskih izraza i konkretizira postavljeni okvir koji je razradio u svom inicijalnom odgovoru na inicijativu Pravobraniteljice. Potom su dopis Pravobraniteljice i zapisnik sa sastanka bez znanja Pravobraniteljice prosljeđeni tjedniku 7Dnevno koji je objavio članak na ovu temu, nakon čega se razvila javna rasprava i u drugim medijima³¹⁰, dok su predsjednik HLZ-a i predstavnik Katedre Pravobraniteljici uputili prosvjednu notu kojom izražavaju nezadovoljstvo što ih se *isključuje* iz procesa (kojega ne podržavaju i koji je obustavljen). Preporuka Pravobraniteljice portalu „Struna – Hrvatsko strukovno nazivlje“³¹¹ da se izraz „vulva“ uvrsti kao dopuštena istoznačnica za riječ „stidnica“ je uvažena. Međutim, preporuke Pravobraniteljice usmjerene na prilagodbu terminologije koja se koristi u sustavu odgoja i obrazovanja nisu uvažene. Na taj način u školskim udžbenicima ostaje dosadašnja terminologija u kojoj se zbog izbjegavanja latinizama odbija uvesti korištenje izraza „vulva“ te se koristi isključivo „stidnica“, dok se s druge strane za muški spolni organ nigdje ne koristi riječ „stidak“ ili „stidnik“ (već primarno „spolni ud“) te se nesmetano koriste drugi latinizmi poput prostata, testis ili penis³¹². Primjer svjedoči o teškom procesu promjene duboko ukorijenjenih struktura i nasljeđa patrijarhata koji su utjecali i na formiranje određenih izričaja u jeziku, kao

³¹⁰ „Tijek postupka u slučaju pritužbe na udžbenik 'Priroda 6'“ <https://prs.hr/cms/post/1282>

³¹¹ Poveznica: <http://struna.ihjj.hr>

³¹² „Priroda 6“ (Školska knjiga; 2. izdanje, 2021.); „Moja priroda 6“ (Alka Script; 1. izdanje, 2020.); „Priroda 6“ (Profil Klett; 4. izdanje, 2023.)

sastavnog dijela tradicionalno uvjetovanih restriktivnih pritisaka na žene kroz stigmatizaciju i tabuizaciju ženske spolnosti (naglasak na „čednosti“, stidu, skrivanju, „ne izazivanju“ muškaraca i sl.). Muška spolnost navedenome nije izložena u usporedivoj mjeri, jednako kao što nije izložena pritiscima negativnih tekovina suvremenog društva u vidu hiperseksualizacije spolnosti (tome su također izložene u pravilu isključivo žene). Ono što je indikativno je da Pravobraniteljica (u predmetnom slučaju) zaprima pritužbe žena, dok reakcije na slučaj zaprima od muškaraca (uključujući konstruktivne prijedloge novih jezičnih rješenja). Također je indikativno da u obranu tradicionalnog poretka s mahom vrlo čvrsto definiranim stajalištima o pitanjima ženskog spolnog sustava staju upravo muškarci, koji ujedno čine nerazmjernu većinu na pozicijama donošenja odluka i utjecaja na javne politike.

5.3. RODNO-OSJETLJIV JEZIK

PRIMJER 1. U dva predmeta (PRS-02-06/25-02 i 02-06/25-03) Pravobraniteljica je zaprimila pritužbe skupine žena (8) zaposlenih kao sudske vještakinje, i jedne žene zaposlene kao sudska tumačica, na MPUDT, zbog promijenjene prakse izdavanja službenih dokumenata (rješenja) i sredstava potpisivanja (pečata), kojom se oni ženskim osobama izdaju u muškom rodu ili se izrađeni pečat u ženskom rodu ne prihvaća i vraća se na jezični ispravak. Pritužiteljice navode da im navedeno uzrokuje poteškoće u radu i dodatne troškove, s obzirom da bi po takvim novim pravilima trebale uskladiti jezični izričaj u cjelokupnoj dokumentaciji i na službenim oznakama (dnevnik ovjera, ploča na zgradi itd.), na kojima su do sada koristile ženski rod. Pravobraniteljica je MPUDT upozorila da opisana praksa na koju su se pritužiteljice požalile nije u skladu s odredbama čl.13.st.6. i čl.14. st.5. ZRS-a³¹³, kao i s općim pravilima hrvatskoga standardnoga jezika, sukladno kojima se, „kada je riječ o općemu značenju (muškarac, žena ili množina), naziv zanimanja navodi u muškome rodu“, dok „uz ime i prezime ženske osobe treba uvijek navesti naziv zanimanja u ženskome rodu“³¹⁴. Sukladno navedenome, nazivi strukovnih kvalifikacija, zvanja, zanimanja i drugih funkcija koje se navode na službenim dokumentima i sredstvima službenog potpisivanja (pečatima), kao i na drugim službenim oznakama i obilježjima, a koji se odnose na konkretnu osobu, moraju biti pisani na način da je korišteni rod (muški ili ženski) usklađen sa spolom osobe na koju se strukovna kvalifikacija, zvanje ili zanimanje odnosi (muškarac ili žena). Pravobraniteljica je MPUDT-u preporučila da svoju praksu uskladi s navedenim normativima te je podsjetila da je nekadašnje Ministarstvo pravosuđa povodom slične pritužbe (2015.)³¹⁵ izrazilo spremnost uskladiti svoje postupanje s rodno osjetljivim jezičnim standardima. MPUDT je Pravobraniteljicu povratno izvijestilo da usvaja preporuku te da je u

³¹³ ZRS - Članak 13. (6) „Kod donošenja rješenja o rasporedu na radno mjesto i drugih rješenja o pravima i obvezama državnih službenika/ca koristi se naziv radnog mjesta u muškom i ženskom rodu.“ (...) Članak 14. (5) „Sve obrazovne ustanove, kao i sve druge, moraju u sadržajima svjedodžbi, certifikata, licencijskih i diplomskih isprava koristiti jezične standarde sukladno ovome Zakonu, navodeći strukovne kvalifikacije, zvanja i zanimanja u ženskom, odnosno muškom rodu, ovisno o spolu primatelja/primateljice dokumenta.“

³¹⁴ JEZIK, časopis za kulturu hrvatskoga književnog jezika, god.60., posebno izdanje, br.2.-4., Zagreb, travanj 2013.; <http://pravopis.hr/uploads/vijece-za-normu.pdf>, str.105.

³¹⁵ Izvješće o radu PRS za 2015. godinu, str. 185.; „Uvođenje rodno osjetljivog jezika u službenu uporabu“ (PRS.hr, 18.12.2015.)

konkretnom slučaju pritužiteljici izdalo ispravak rješenja u kojem se zanimanje navodi u ženskom rodu.

PRIMJER 2. (PRS-02-06/25-07) Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu muškarca na izostavljanje naziva „medicinski tehničar“ iz službenog navođenja zanimanja „medicinska sestra/medicinski tehničar opće njege“, smatrajući da se na taj način muškarci isključuju iz tog zanimanja. Konkretno navodi primjer studenata muškog spola koji nose oznaku „srednje škole za medicinske sestre“ te smatra da bi bilo ispravnije da naziv škole glasi „škola za medicinske sestre i tehničare“. Pravobraniteljica je u svom odgovoru ukazala na opća pravila hrvatskoga standardnoga jezika i jezičnu praksu u okviru koje se jednim rodnom obuhvaća osoba oba spola. Premda se kao preferirani rod u pravilu koristi muški rod, ženski rod također se može koristiti kao sredstvo standardizacije teksta pri navođenju izraza koji imaju rodno značenje (sukladno čl.43. ZRS-a). U tom smislu Pravobraniteljica je ukazala na primjere organizacija i ustanova čiji nazivi sadrže nazive strukovnih zanimanja u muškom rodu, ali se odnose na osobe oba spola. Iz pozicije načela ravnopravnosti spolova, pri kreiranju naziva takvih organizacija preporučljivo je prikloniti se inkluzivnim jezičnim rješenjima i koristiti naziv profesije u cjelini (npr. umjesto Hrvatsko društvo *novinara*, Hrvatsko *novinarsko* društvo). Međutim, takvo rješenje u ovom slučaju nije uputno, s obzirom da je naziv profesije „sestrinstvo“. Većina organizacija civilnog društva koje u svom nazivu imaju neki oblik tog zanimanja, navode inačicu za osobe oba spola - „medicinske sestre i tehničari“ (24 udruge), dok ostale udruge koriste ili inačicu za osobe ženskog spola - „medicinske sestre“ (19 udruga) ili naziv za profesiju - „sestrinstvo“ (8 udruga). U odnosu na načelo ravnopravnosti spolova i načelo jezične inkluzivnosti, najprikladnije je prvo-navedeno rješenje. Priklanjanje inkluzivnoj jezičnoj praksi u konkretnom slučaju poželjno je s obzirom na osjetni deficit potrebnog broja kvalificiranih medicinskih sestara i tehničara u nacionalnom zdravstvenom sustavu (ujedno uzimajući u obzir aktualno razmatranje povećanja upisnih kvota za upis u srednje škole za to zanimanje), a u svrhu odmak od tradicionalno uvriježene percepcije o „predodređenosti“ tog zanimanja za žene i poticanja većeg interesa učenika muškog spola. U tu svrhu Pravobraniteljica je dopis na znanje i razmatranje dostavila srednjim školama za medicinske sestre i predsjedniku Hrvatske komore medicinskih sestara.

5.4. ZAKLJUČNO RAZMATRANJE I PREPORUKE

Tijekom izvještajne godine zabilježen je do sada najveći broj različitih događanja u kojima je sudjelovala Pravobraniteljica, a koji se odnose na pitanja ravnopravnosti u području obrazovanja. Pravobraniteljica je nastojala pružiti podršku svim inicijativama usmjerenima na unapređivanje integracije načela ravnopravnosti spolova na različitim obrazovnim razinama. Iskorjenjivanje rodni stereotipa o ograničavajućim i unaprijed predodređenim rodnim ulogama za učenice i učenike dugotrajan je proces na kojem je potrebno kontinuirano i ustrajno raditi, s obzirom da je obrazovanje, kao važan pokretač društvenih promjena, najvažnije područje u kojem je to potrebno provoditi. Jedno od obrazovnih područja u kojem je na tome potrebno posebno ustrajati i provesti najbržim mogućim tempom je STEM područje. Pritom je potrebno raditi na osvještavanju o potrebi poticanja značajnijeg uključivanja žena u obrazovna područja poput STEM-a u kojima su bile tradicionalno osjetno podzastupljen spol i suzbijanja predrasuda o posebnim mjerama kao generatorima obrnute

diskriminacije. Negativni empirijski podaci o niskoj razini znanja mladih o spolnosti i neodgovornom spolnom ponašanju ukazuju na potrebu sustavnog pristupa uvođenju cjelovitog spolnog odgoja i obrazovanja i jačanja integracije odgojno-obrazovnih sadržaja koji se odnose na ravnopravnost spolova i ljudska prava.

Pravobraniteljica preporučuje:

- (1) Raditi na prevenciji i suzbijanju rodnih stereotipa na svim odgojno-obrazovnim razinama.
- (2) Jačati sustav stručnog usavršavanja odgojno-obrazovnih djelatnika/ca o temama iz područja ljudskih prava i rodne ravnopravnosti.
- (3) Raditi na unaprjeđivanju integracije, provedbe i evaluacije zdravstvenog te građanskog odgoja i obrazovanja u sustavu osnovnog i srednjeg školstva.
- (4) Poticati smanjenje rodnog jaza u STEM području i u tu svrhu usmjeravati talentirane učenice na odabir STEM područja obrazovanja.
- (5) Poticati postupnu promjenu podjele na dominantno „muška“ i dominantno „ženska“ područja obrazovanja.

Mediji imaju važnu ulogu u oblikovanju društvenih stavova, vrijednosti i percepcije rodni uloga, zbog čega njihov utjecaj na ostvarivanje ravnopravnosti spolova zahtijeva kontinuiranu analizu i praćenje. Način na koji su žene i muškarci te LGBTIQ osobe prikazane u medijskom prostoru, njihova zastupljenost, kao i prisutnost rodni stereotipa i seksističkog sadržaja, izravno utječu na javnu svijest i reprodukciju nejednakosti u društvu. *Pekinška deklaracija i Platforma za djelovanje*³¹⁶ iz 1995., usvojene na Četvrtoj svjetskoj konferenciji UN-a o ženama, prepoznale su medije kao ključno područje za unaprjeđenje ravnopravnosti žena. Podaci tijela *UN Women* za 2025., pokazuju da su žene bile samo 26% izvora i tema u vijestima, što upućuje na njihovu izrazitu podzastupljenost u televizijskim, radijskim i tiskanim medijima na svjetskoj razini. S druge strane, mediji pružaju prostor i potiču žene da progovaraju o temama koje su u prošlosti bile prešućivane ili se pokušavale minorizirati.

Pravobraniteljica unutar svoje nadležnosti prati medijsko obrađivanje tema, provodi neovisne analize i istraživanja te postupa po pritužbama. ZRS predstavlja temeljni propis za sprječavanje diskriminacije na temelju spola i promicanje ravnopravnosti žena i muškaraca u javnom prostoru. Tim i drugim zakonima zabranjuje se javno prikazivanje osoba na ponižavajući, omalovažavajući ili uvredljiv način s obzirom na spol, a mediji su obvezni pridonositi razvoju svijesti o ravnopravnosti spolova. Zakon o elektroničkim medijima³¹⁷ i Zakon o medijima³¹⁸ propisuju zabranu sadržaja koji potiču diskriminaciju, spolnu neravnopravnost te zabranjuju oglašavanje u kojem se osobe prikazuju na rodno diskriminatoran način. U kontekstu javni medija, relevantne su i odredbe Zakona o Hrvatskoj radioteleviziji³¹⁹ te odredbe Ugovora HRT-a i Vlade RH³²⁰ koje obvezuju javni medijski servis na poštivanje i promicanje načela ravnopravnosti i zabrane diskriminacije.

Unutar područja nadležnosti Pravobraniteljica reagira javnim priopćenjima, odgovorima na medijske upite i redovito sudjeluje u relevantnim javnim događanjima. U izvještajnom razdoblju uočen je nastavak pozitivni pomaka u pojedinim segmentima medijskog izvještavanja, osobito u pogledu vidljivosti tema vezanih uz prava žena i rodnu ravnopravnost, primjerice u području rada i zapošljavanja. Međutim, i dalje su prisutni brojni izazovi, uključujući stereotipno prikazivanje žena i muškaraca, objektivizaciju ženskog tijela, neravnopravnu zastupljenost u ozbiljnim sadržajima te još uvijek **problematično izvještavanje o femicidu i nasilju nad ženama.**

³¹⁶ *Beijing Declaration and Platform for Action*: <https://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPfA%20E.pdf>

³¹⁷ Narodne novine 111/2021, 114/2022.

³¹⁸ Narodne novine 59/2004, 84/011, 81/2013, 114/2022.

³¹⁹ Narodne novine 137/2010, 76/2012, 78/2016, 46/2017, 73/2017, 94/2018, 114/2022, 20/2023, 18/2024.

³²⁰ *Ugovor između Hrvatske radiotelevizije i Vlade Republike Hrvatske za razdoblje od 1.1.2023. do 31.12.2027.*: <https://api.hrt.hr/media/7e/b3/ugovor-između-hrt-a-i-vlade-rh-za-razdoblje-od-1-sijecnja-2023-do-31-prosinca-2027-20221020125658.pdf>

U promatranju medijske uloge potrebno je sagledati i globalni kontekst u kojem velike internetske platforme imaju sve veću moć nad informacijama, njihovu oblikovanju i distribuciji, što mijenja način stvaranja i konzumacije sadržaja. Slijedom toga, sve je veći broj pritužbi na diskriminaciju na društvenim mrežama koje ne podliježu medijskim propisima te nisu dio nadležnosti Pravobraniteljice. Digitalni prostor vrlo je pristupačan za provedbu kampanja osvještavanja o nasilju nad ženama, ali predstavlja tek djelomično reguliran prostor pogodan za širenje ideja suprotnih načelima ravnopravnosti spolova. Kod praćenja medija iz perspektive ravnopravnosti spolova, važno je promatrati i širi kontekst kroz potrebu osuvremenjivanja postojećeg zakonskog medijskog okvira implementacijom europskih standarda za unaprjeđenje slobode, transparentnosti i pluralizma jer je riječ o važnim faktorima utjecaja na medijsku djelatnost i sadržaj.

Pravobraniteljica zaprima i ispituje pritužbe vezane uz medijske sadržaje, pribavlja očitovanja i potrebne podatke unutar ispitnog postupka te u skladu s utvrđenim upućuje prijedloge, preporuke i upozorenja, ali također upućuje zahtjev nadležnim tijelima radi provođenja nadzora i utvrđivanja kršenja zakonskih odredbi. U slučajevima u kojima utvrdi da nema nadležnosti za postupanje, Pravobraniteljica obavještava podnositelje/ice pritužbi te ih, sukladno važećim propisima, upućuje na nadležna tijela ili institucije radi daljnjeg postupanja. Međutim, kada utvrdi postojanje elemenata kaznene odgovornosti, ovlaštena je podnijeti prijavu nadležnim tijelima.

Pravobraniteljica je zaprimala pritužbe na medijske sadržaje, prenošenje izjava i stavova u medijima te na oglašavanje u kojima su podnositelji/ce pritužbi zamijetili diskriminacijske elemente. Kada utvrdi kršenje odredbi ZRS-a, glavnom/oj uredniku/ci i/ili drugoj odgovornoj osobi upućuje prijedloge, preporuke i upozorenja, kao i zahtjev za dostavom povratnog očitovanja o poduzetim radnjama i mjerama. U nastavku slijedi pregled postupanja s primjerima koji za cilj imaju unaprjeđenje profesionalnih i etičkih standarda u radu medijskih djelatnica/ka.

6.1. TRENDVI U MEDIJSKIM SADRŽAJIMA S OPISIMA SLUČAJEVA

U izvještajnom razdoblju pritužbe upućene Pravobraniteljici odnosile su se na slučajeve sekundarne viktimizacije u izvještavanju o nasilju te na diskriminatorne medijske istupe i izvještavanje o LGBTIQ osobama, kao i na prikaz kandidatkinja na lokalnim izborima. Zaprmljena je i pritužba vezana za incident u kojem je novinarka tijekom obavljanja radnog zadatka bila izložena seksističkim uvredama i prijetnjama na osnovi spola. Značajan dio pritužbi odnosio se na seksizam, diskriminaciju i govor mržnje u korisničkim objavama i komentarima na društvenim mrežama, a uslijed snažnog razvoja novih tehnologija i primjene umjetne inteligencije može se očekivati porast pritužbi ove vrste.

Poseban izazov na društvenim mrežama predstavlja širenje stigmatizirajućih i diskriminirajućih sadržaja usmjerenih prema LGBTIQ osobama, čiji se doseg dodatno pojačava kada se takvi sadržaji preuzimaju ili citiraju u medijima bez potrebne kontekstualizacije i kritičke distance. Isto tako, zamijećeno je da novinari/ke i voditelji/ce još uvijek u nedovoljnoj mjeri zauzimaju kritički stav i ne distanciraju se od diskriminatornih izjava javnih osoba u medijskom sadržaju, posebno u emisijama uživo, čime pridonose normalizaciji takvog govora u javnom prostoru.

Uočeno je i da u izvještavanju o osjetljivim temama i ranjivim skupinama, pojedini mediji neetičkim prikazom i uredničkim oblikovanjem prenose sadržaje iz javno dostupnih izvora, uglavnom sudskih presuda, uz senzacionalističko iznošenje intimnih i nepotrebnih detalja. Ova problematika najviše dolazi do izražaja u izvještavanju o obiteljskom i rodno uvjetovanom nasilju. Istraživanja pokazuju da medijski prikazi nasilja nad ženama često iskrivljuju stvarnost te time reproduciraju rodno obilježene stavove prema nasilju nad ženama. To uključuje izostanak društvenog konteksta i priznanja sustavne naravi, zatim senzacionalizaciju nasilja nad ženama te okrivljavanje žrtve, iznošenje nepotrebnih intimnih detalja i slično.

KLJUČNI TRENDOWI U MEDIJSKIM SADRŽAJIMA:

- (1) Izvještavanje o rodno utemeljenom nasilju
- (2) Seksizam, objektivizacija i rodni stereotipi u medijskim sadržajima
- (3) Oglašavanje i reklamne kampanje - korištenje rodni stereotipa i rodno utemeljeno nasilje
- (4) Medijsko izvještavanje o LGBTIQ osobama i temama
- (5) Digitalno okruženje

6.1.1. Izvještavanje o rodno utemeljenom nasilju

U području medijskog izvještavanja o rodno utemeljenom nasilju i femicidu uočen je napredak, osobito u smanjenju korištenja narativa koji nasilje opravdavaju ljubomorom, „nagonskim impulsima“ počinitelja ili emocionalnim rastrojstvom, a sve se češće u fokus stavlja nasilna prošlost, obrasci agresivnog ponašanja i drugi rizični čimbenici.

Unatoč pozitivnim pomacima, medijski sadržaji često ne uspijevaju adekvatno kontekstualizirati obiteljsko nasilje te i dalje pridonose okrivljavanju žrtava. Dio medija još uvijek senzacionalistički pristupa temama rodno utemeljenog nasilja, iznoseći nepotrebne i uznemirujuće detalje koji mogu dovesti do sekundarne viktimizacije, a u pojedinim slučajevima objavljuju se informacije koje nisu od javnog interesa, uključujući detalje sudskih postupaka i privatnog života žrtava. Takva praksa može upućivati na to da dio profesionalnih novinara i dalje nije dovoljno upoznat s postojećim etičkim kodeksima i smjernicama, kao i činjenicu da bi za sve medijske organizacije bilo korisno usvajanje postojećih kodeksa kao i uspostavljanje internih pravilnika.

U tom je kontekstu važno istaknuti da je u okviru EU-projekta Pravobraniteljice pod nazivom „Izgradnja učinkovitije zaštite: promjena sustava za borbu protiv nasilja prema ženama” (2019.) izrađen *Medijski kodeks – vodič za profesionalno i senzibilizirano izvještavanje o nasilju prema ženama i femicidu*³²¹ koji sadrži nacionalni i međunarodni zakonodavni okvir te 20 smjernica za odgovorno medijsko izvještavanje. Medijski nakladnici, urednici i odgovorne osobe pritom su pozvani na potpisivanje Sporazuma o prihvaćanju smjernica Medijskog kodeksa, a potpisom su se obvezali na etičko, odgovorno i senzibilizirano izvještavanje o rodno utemeljenom nasilju. Pravobraniteljica kontinuirano u svojim upozorenjima i preporukama upućuje uredništva i odgovorne osobe na postojeći kodeks i nužnost edukacije o osjetljivim društvenim temama. Unatoč dostupnosti ovih alata, praksa pokazuje da i dalje postoji značajan prostor za unaprjeđenje medijskog izvještavanja o različitim oblicima rodno utemeljenog nasilja te da dio novinara/ki ne obavlja djelatnost sukladno univerzalnim etičkim načelima i uspostavljenim kodeksima.



PRIMJER 1: Sekundarna viktimizacija (PRS-05-01/25-01)

Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu na članak objavljen na portalu *Zadarski.hr* pod naslovom *Potvrđene zatvorske kazne za dvojicu Zadrana: prije šest godina silovali su 21-godišnjakinju u Kapetanskom parku i Arbanasima*. Pravobraniteljica postupala po pritužbi na tekstove istog autora 2021., uputivši upozorenje i preporuke, međutim odgovorna osoba nije se očitovala u predviđenom roku te je Pravobraniteljica uputila prijavu Novinarskom vijeću časti Hrvatskog novinarskog društva (HND) koje je na sjednici u 2022., zaključilo kako prijavljeni tekstovi predstavljaju kršenje Kodeksa časti hrvatskih novinara. Po zaprimanju nove pritužbe u izvještajnom razdoblju, Pravobraniteljica je slučaj prijavila Novinarskom vijeću časti jer se radilo o svojevrsnom nastavku serije članaka istog autora o kaznenom djelu silovanja počinjenom 2018. Povod za novi tekst u ovom izvještajnom razdoblju bila je potvrda presude počiniteljima od strane Visokog kaznenog suda, u kojem se ponavljaju mučni detalji kaznenog djela, opisuje mentalno stanje žrtve, navodi njezino liječenje u psihijatrijskog ustanovi te pokušaj suicida. HND je Pravobraniteljici uputilo Zaključak s 19. sjednice Novinarskog vijeća časti (5.6.2025.), na kojoj je razmatralo njezinu prijavu te utvrdilo da je **novinar navedenim tekstom prekršio univerzalna novinarska načela i odredbe Kodeksa časti hrvatskih novinara**.³²²

³²¹ *Medijski kodeks – vodič za profesionalno i senzibilizirano izvještavanje o nasilju prema ženama i femicidu*: http://vawa.prs.hr/storage/uploads/publikacije/MEDIJSKI-KODEKS-vodic-za-profesionalno-i-senzibilizirano-izvjestavanje-o-nasilju-prema-zenama-i-femicidu_PRS_VAWA-800a.pdf

³²² „Takvo izvještavanje povećava rizik sekundarne viktimizacije; novinar bi trebao minimalizirati štetu i izbjegavati nepotrebne pojedinosti, osobito o pokušaju suicida“, stoji u navedenom zaključku Vijeća sa sjednice: <https://hnd.hr/zakljucci/pravobraniteljica-za-ravnopravnost-spolova-vs-nevescanin-2/>

Vezano uz sekundarnu viktimizaciju, u izvještajnom razdoblju negativnu reakciju javnosti izazvao je **intervju redatelja Dalibora Matanića**, protiv kojeg su i žrtve i Pravobraniteljica (2024.) podnijele kaznenu prijavu za spolno uznemiravanje³²³. Pravobraniteljica je na navedeni intervju za časopis *Gloria* javno reagirala priopćenjem u kojem stoji da etičko izvještavanje uključuje svijest novinara/ki, urednica/ka o tome da medijske objave mogu dodatno traumatizirati žrtve i umanjivati ozbiljnost optužbi za seksualno nasilje. Mediji bi svakako trebali poštovati načelo presumpcije nevinosti, ali istodobno je potrebno osigurati kontekst — da javnost zna zašto je određena osoba predmet ozbiljnih optužbi. Ukazala je da treba izbjegavati jednostrano prikazivanje osobe samo kroz prizmu „povratka“, „žrtve“ ili „pokajnika“. I konačno, preporučila je uključivanje glasa stručnjaka, žrtava ili organizacija koje se bave prevencijom seksualnog nasilja, što bi predstavljalo uravnotežen i etički odgovoran pristup.

U medijskom prostoru, osobito na lokalnoj razini, zamijećen je trend prenošenja javno dostupnih sudskih presuda koje nisu dovoljno anonimizirane, s iznošenjem detalja koji mogu dovesti do prepoznavanja i stigmatiziranja žrtve obiteljskog nasilja kao u sljedećem primjeru.

PRIMJER 2: Otkrivanje identiteta žrtava (PRS 03-02/25-86)

Žrtva obiteljskog nasilja pritužila se na medijsko izvještavanje portala *Medjimurski.hr* koji je prenošenjem detalja javno objavljene osuđujuće presude počinitelju navedenog obiteljskog nasilja, uz navođenje detalja o mjestu događaja, neizravno doveo do otkrivanja identiteta žrtve. S obzirom da je riječ o manjoj sredini, za posljedicu je imalo prepoznavanje, stigmatizaciju i sekundarnu viktimizaciju, što je navedeno u pritužbi. Prema odredbama Zakona o medijima, svaka osoba ima pravo na zaštitu privatnosti, dostojanstva, ugleda i časti. U konkretnom slučaju riječ je o privatnoj osobi, žrtvi obiteljskog nasilja, zbog čega ne postoji opravdani javni interes iz čl.8. istog Zakona koji bi imao prednost nad pravom na zaštitu privatnosti i dostojanstva. Naslov je urednički bio oblikovan tako da na senzacionalistički način prikazuje i relativizira nasilje te sugerira da postoji djelomična krivnja žrtve koja je svojim ponašanjem izazvala nasilnički čin. Iako je informiranje javnosti o nasilju prema ženama od javnog interesa, detalji navedeni u tekstu ne mogu se kategorizirati kao interes javnosti, već dovode do stigmatizacije i sekundarne viktimizacije žrtve. Zbog toga je Pravobraniteljica odgovornim osobama portala *Medjimurski.hr* uputila preporuku da se uredništvo i novinari/ke upoznaju sa smjernicama za senzibilizirano izvještavanje medija o nasilju prema ženama i nasilju u obitelji te femicidu objavljenima u sklopu *Medijskog kodeksa*, nakon čega je sporni članak uklonjen. U predmetnom slučaju važna je činjenica da se radi o manjoj zajednici u kojoj se žrtve lakše prepoznaju te su objavljeni detalji pridonijeli prepoznavanju i stigmatizaciji žrtve u sredini u kojoj živi i radi. Svjesni odgovornosti i neetičnosti, mediji ovakve sadržaje često objavljuju bez navođenja punog imena autora/ice, već uz inicijale ili tek naziv medija kao autora.

Navedena praksa upućuje na propuste u anonimizaciji sudskih presuda, što mora biti predmetom neke izdvojene analize, no odgovornost medija leži u etičkom prenošenju sadržaja uz uvažavanje javnog interesa i posebne zaštite žrtava nasilja i maloljetnika. Mediji bi trebali izbjegavati iznošenje nepotrebnih i uznemirujućih detalja prekršajnih i kaznenih djela, kao i senzacionalističko ili

³²³ Prs.hr: Javno priopćenje - slučaj Matanić, 09.04.2024., <https://prs.hr/cms/post/1212>

iskrivljeno interpretiranje presuda. Pravobraniteljica nastavlja pratiti i analizirati navedeni trend u medijskom izvještavanju, uključujući izvore i razinu anonimizacije sudskih odluka te će po potrebi institucijama i organizacijama ukazivati na lošu praksu i upućivati preporuke ili upozorenja.

6.1.2. Seksizam i rodni stereotipi u medijskim sadržajima

Mediji imaju važnu ulogu u oblikovanju društvene percepcije statusa žena u svim područjima života. Neravnotežan tretman žena u medijskom prostoru očituje se kroz stereotipizaciju i podzastupljenost u tradicionalnim i *online* medijima. Žene se češće prikazuju u ulogama domaćica, skrbnica, čak i kada se nalaze na pozicijama moći i stručnosti. Time se privilegiraju muški glasovi u politici, ekonomiji, znanosti, sportu, dok su žene rjeđe zastupljene kao stručnjakinje i relevantne sugovornice te su češće istaknute kroz fizički izgled, a ne kompetencije i postignuća. Rodna segregacija tema zamjetna je u sportskom novinarstvu, gdje se ženske sportske discipline prate s manjom vidljivošću pa čak i potpuno izostaju (više u poglavlju Sport). U sportskom izvještavanju izražen je rodno obilježen narativ, gdje se kvalitetna sportska igra opisuje militariziranim jezikom snage i agresije, a kao loša suprotnost stoji neko žensko obilježje. Kontinuiranom uporabom od strane komentatora i prihvatanjem takvog jezika od strane medija podržava se **narativ koji normalizira stereotipe i rodnu nejednakost**.

Ovu je izvještajnu godinu **obilježila kampanja za lokalne izbore** te je slijedom toga Pravobraniteljica zaprimila niz pritužbi vezanih uz seksizam i rodne stereotipe u medijskom prostoru. Međutim putem javnog priopćenja³²⁴ opetovano je istaknula kako tijekom predizborne promidžbe ne komentira pojedinačne medijske objave i izjave povezane s političkim izborima. Zbog toga sljedećim primjerom upozorava na diskriminatornu praksu u prikazu kandidatkinja/političarki tijekom kampanja.

PRIMJER 3: u predmetu **PRS-05-02/25-09** zaprimila je pritužbu na medijski prikaz saborske zastupnice Sanje Radolović u tri različita članka objavljena na portalu *Dnevno.hr* te utvrdila kako su od toga sporna dva članka sljedećih naslova: „Sva u ružičastom, Saborska Barbika se na poslu dobro zabavlja: Evo što radi na sjednici³²⁵“ i „Sve popularnija, Tajna bogatstva novog muža mlade i modno osviještene SDP-ovke: Ona želi vrlo moćnu poziciju³²⁶“. Riječ je o tekstovima objavljenim u vrijeme predizborne kampanje kada je zastupnica bila kandidatkinja SDP-a za istarsku županiju, koji sadržajno i uredničkim oblikovanjem reduciraju političarku na fizički izgled, umjesto da se bave njenim političkim djelovanjem. Kako ne bi utjecala na kampanju, Pravobraniteljica nije postupala prema navedenom portalu, ali u izvješću ističe ovaj slučaj kao klasičan primjer rodno stereotipnog medijskog pristupa i umanjivanja profesionalnog identiteta žene kroz objektivizaciju.

³²⁴ Prs.hr: *Politički izbori u 2024. - priopćenje o komunikacijskim standardima u (pred)izornoj promidžbi* <https://prs.hr/cms/post/1204>; *Priopćenje povodom lokalnih izbora 2025.* <https://www.prs.hr/cms/post/1460>

³²⁵ Dnevno.hr, 1. travnja 2025.: <https://www.dnevno.hr/magazin/saborska-barbika-se-na-poslu-dobro-zabavlja-evo-sto-radi-na-sjednici-2696817/>

³²⁶ Dnevno.hr, 1. travnja 2025.: <https://www.dnevno.hr/vijesti/tajna-bogatstva-novog-muza-mlade-i-modno-osvijestene-sdp-ovke-ona-zeli-vrlo-mocnu-poziciju-2683989/>

Za dio pritužbi koje su se odnosile na novinarski komentar te na satirične i kulturno-umjetničke sadržaje, Pravobraniteljice ponavlja da u svom postupanju uvažava standarde demokratskog ustavnog poretka, osobito slobodu govora i izražavanja. Kako njeno postupanje ne bi poprimilo obilježja cenzure, reagira isključivo u slučajevima pozivanja na mržnju ili nasilje prema određenim skupinama.

6.1.3. Medijsko izvještavanje o LGBTIQ osobama

U medijskom prostoru, ali i na društvenim mrežama uočen je nastavak polariziranog i problematičnog izvještavanja o LGBTIQ osobama, pri čemu su pojedine teme, osobito vezane uz rodni identitet i prava transrodnih osoba predmet pojačanog javnog interesa, ali istodobno i izraženijeg senzacionalističkog pristupa. U izvještajnom razdoblju zabilježeni su i slučajevi medijskih kampanja s ciljem diskreditacije i poticanja na diskriminaciju (više u poglavlju LGBTIQ osobe). U dijelu medija još uvijek je prisutan trend pojednostavljenog i konfliktno uokvirenog izvještavanja, kojim se navedene teme često prikazuju kroz ideološki ili vrijednosno suprotstavljen diskurs, umjesto u kontekstu zaštite ljudskih prava i ravnopravnosti. Zabilježeni su i pozitivni pomaci uz višu razinu senzibiliteta, korištenje inkluzivnog jezika te uključivanje relevantnih stručnih i organizacijskih izvora, kako stoji u preporukama Pravobraniteljice. Međutim, nužno je **daljnje unaprjeđenje etičkih i profesionalnih standarda u izvještavanju o LGBTIQ temama, kao i izjavama u javnom prostoru i digitalnom okruženju.**

Poseban izazov u proteklom razdoblju predstavlja širenje seksističkih, stigmatizirajućih i diskriminatornih sadržaja na društvenim mrežama, pri čemu reakcije digitalnih platformi nisu uvijek pravodobne ili učinkovite, a sadržaje preuzimaju ili citiraju pojedini mediji bez odgovarajuće kontekstualizacije ili kritičke distance. Nažalost u skladu s trendom porasta „online“ govora mržnje i diskriminacije jedan od središnjih kanala za **diskriminaciju i stigmatizaciju transrodne populacije od strane javnih osoba** odnosno dužnosnika bile su društvene mreže.

PRIMJER 4: U predmetu **PRS-05-02/25-02**, Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu na objavu saborskog zastupnika Nikole Grmoje na osobnom profilu na mreži *Facebook* u kojoj je putem ilustracije dio pripadnika/ica LGBTIQ populacije zbog njihovog rodnog identiteta svrstao u mentalno oboljele. Objava je sakupila više od tisuću lajkova i preuzeli su je te podijelili mnogi drugi korisnici. Pravobraniteljica je reagiravši na objave, pritužbe i medijske upite objavila javno priopćenje³²⁷ u kojem je upozorila kako političari imaju društvenu moć, odgovornost i obvezu osigurati jednake mogućnosti i jednaku zaštitu svima, posebice rodnim manjinama koje nažalost i dalje ne uživaju isti stupanj zaštite države i društva kao većinska populacija. Dodatnom javnom stigmatizacijom transrodna populacija dovodi se u nepovoljan položaj te ih se diskriminira zato što odstupaju od određene svjetonazorske i političke paradigme koja se temelji isključivo na tome što određeni političari smatraju da je „*prirodno*“ ili „*zdravo razumsko*“, a bez da imaju ikakvih stručnih ili bilo kakvih drugih znanja o problematici o kojoj zauzimaju takve opasne i diskriminatorne stavove. Iako Pravobraniteljica nije nadležna za postupanje u vezi s objavama na društvenim mrežama putem osobnih profila, **kontinuirano ukazuje na potrebu povećane odgovornosti osoba koje imaju javni**

³²⁷ Prs.hr: *Priopćenje povodom izjava određenih političara vezanih uz rodne manjine*, 22.01.2025., <https://www.prs.hr/cms/post/1413>

utjecaj, a posebice onih koje obnašaju javne dužnosti. Takve osobe moraju voditi računa o sadržaju koji objavljuju ili prenose, imajući u vidu njegov mogući društveni učinak te standarde javne komunikacije.

Osobni profili na društvenim mrežama, kao i komentari objavljeni ispod objava javnih profila sve se češće koriste i kao izvori u medijskom izvještavanju. Mediji nerijetko preuzimaju komentare s društvenih mreža radi oblikovanja vijesti, obrade pojedinih tema ili prenošenja izjava s javnih profila javnih osoba i influensera. U tom kontekstu se upozorava na nužnost izbjegavanja diskriminatornog govora koji promiče stereotipe, seksizam i druge oblike neravnopravnosti.

6.1.4. Neravnopravnost spolova u oglašavanju i reklamnim kampanjama

Unatoč preporukama iz prethodnih izvještajnih razdoblja, u reklamnim kampanjama i oglasima još uvijek je prisutna nedovoljna osviještenost o društvenom kontekstu i posljedicama koje marketinško privlačenje pažnje može imati kao u sljedećem primjeru.

PRIMJER 5: U predmetu **PRS-05-03/25-07**, Pravobraniteljica je zaprimila novinarski upit *RTL Televizije* o promotivnom video materijalu javno objavljenom na Facebook stranici „Restaurant Gariful“ kojim navedeni restoran oglašava svoju djelatnost u formi skeča. Video prikazuje situaciju u kojoj zaposlenik prekida šamaranje žene od strane muškarca, ali nakon pojašnjenja razloga šamaranja – žena je naručila očišćene škampe na buzaru – zaposlenik sam nastavlja šamaranje. Nakon brojnih negativnih reakcija na crno-humorni pristup rodno utemeljenom nasilju u videu, restoran je objavio reakciju pokušavajući pojasniti namjeru i ublažiti posljedice. Pravobraniteljica je upozorila odgovorne osobe da je kod plasiranja marketinškog sadržaja nužno u obzir uzeti društveni kontekst odnosno u ovom slučaju raširenost rodno utemeljenog nasilja i činjenicu da crno-humorni pristup sa sobom nosi rizik od relativizacije i normalizacije rodno utemeljenog nasilja. Pravne osobe koje vrše promociju svojih usluga moraju biti svjesne učinka na ciljanu publiku, u ovom slučaju oko 82.000 pratitelja Facebook stranice, i odgovornosti za javno djelovanje. Stoga je restoranu uputila preporuku da u budućem marketinškom djelovanju primjenjuje rodno osviješteni pristup. **Rodno utemeljeno nasilje** je osjetljivo pitanje i ozbiljan društveni problem koji **predstavlja vrlo rizičnu i nezahvalnu materiju za obradu u marketinškim i medijskim sadržajima.**

6.1.5. Digitalno okruženje

Tijekom posljednjeg desetljeća razvoj tehnologije znatno je utjecao na sadržaj, kreiranje i način konzumacije sadržaja. Digitalni prostor omogućuje provođenje važnih kampanja za osvještavanje nasilja nad ženama, ali istodobno pogoduje širenju pokreta i ideja protivnih načelima rodne ravnopravnosti koje za cilj, među ostalim, imaju ušutkavanje zagovornika/ica ravnopravnosti u javnom prostoru. Na globalnoj razini vidljivo je kako digitalne tehnologije mogu biti snažni alati za širenje govora mržnje i druge vrste zloporabe koje ugrožavaju dostojanstvo, sigurnost i privatnost, posebice žena i djece. Širenje tzv. *deepfake* sadržaja generiranih umjetnom inteligencijom predstavlja oblik digitalnog nasilja. Online rodno uvjetovano nasilje poput uznemiravanja i govora mržnje perpetuira rodne stereotipe kroz algoritme na platformama. Pravobraniteljica u sve većoj mjeri zaprima pritužbe na „internetsko“ uznemiravanje na društvenim mrežama odnosno pritužbe na mizogine, omalovažavajuće, uvredljive objave odnosno komentare privatnih korisnika na društvenim

mrežama, međutim nema nadležnost postupati po takvim pritužbama. Ipak, u slučajevima kada se na osobnim profilima na društvenim mrežama objavljuju sadržaji koji upućuju na počinjenje kaznenih djela, podnosi kaznenu prijavu nadležnim tijelima.

Zakonodavni okvir na razini EU, a slijedom toga u izvještajnoj godini i u Hrvatskoj kroz donošenje **Zakona o provedbi Uredbe (EU) 2022/2065 o jedinstvenom tržištu digitalnih usluga**³²⁸, uspostavlja mehanizam regulacije tzv. velikih platformi i njihovo obvezivanje na uklanjanje nezakonitog sadržaja. Temeljem navedenog zakona kao nacionalni koordinator HAKOM preuzima zadaće zaprimanja i postupanja po prijavama vezanim uz digitalne usluge, uključujući i one usmjerene na sprječavanje i suzbijanje seksizma, rodno uvjetovanog nasilja, uznemiravanja i drugih oblika diskriminacije u digitalnom prostoru, kao i sudjelovanje u mehanizmima razmjene informacija i zajedničkog postupanja na razini EU, osobito u odnosu na vrlo velike internetske platforme i tražilice.

6.2. SIGURNOST NOVINARKI

Pravobraniteljica u svojim izvješćima redovito ukazuje da su zbog prirode svoga posla novinari/ke djelatnici/ice visokog rizika, a bez sigurnih radnih uvjeta novinarstvo ne može ispunjavati svoju temeljnu društvenu ulogu. **Uz fizičke prijetnje i zastrašivanje, dio tog problema u današnje se vrijeme prelijeva i u online područje.** Globalno istraživanje koje je *UN Women* objavio 2025., ukazuje na raširenost online nasilja nad ženama u javnoj sferi uključujući novinarke: čak **75% novinarki navodi da su tijekom svog profesionalnog rada iskusile online nasilje**. Podaci pokazuju da značajan dio njih prima i ozbiljne prijetnje, uključujući prijetnje fizičkim nasiljem i smrću.

Prema podacima Mreže Safe Journalists³²⁹, tijekom 2025., zabilježeno je ukupno 30 incidenata koji su uključivali novinare i novinarke, medijske kuće i organizacije iz RH, a od toga broja 7 ih je bilo usmjereno na novinarke. Incidenti su obuhvaćali prijetnje, zastrašivanje, fizičke napade i druge pritiske, a dio zabilježenih slučajeva može se okarakterizirati kao rodno utemeljeno nasilje.

³²⁸Donošenjem **Zakona o provedbi Uredbe (EU) 2022/2065 o jedinstvenom tržištu digitalnih usluga** (Narodne novine 67/2025) u travnju 2025., u RH uspostavljen je nacionalni institucionalni i provedbeni okvir za primjenu **Akta o digitalnim uslugama** (DSA). Navedeni okvir osobito je značajan u kontekstu sve izraženije pojave seksizma, rodno uvjetovanog nasilja i uznemiravanja na društvenim mrežama, s obzirom na to da Akt o digitalnim uslugama obvezuje pružatelje digitalnih platformi na procjenu i ublažavanje sustavnih rizika povezanih sa širenjem nezakonitog i štetnog sadržaja te jača mehanizme odgovornosti i nadzora nad postupanjem platformi u odnosu na zaštitu temeljnih prava korisnika. DSA također potiče i obvezuje društvene mreže da surađuju s ovlaštenim dionicima i regulatorima te da pristupe ažuriranim **kodeksima ponašanja usmjerenima na suzbijanje ilegalnog govora mržnje na internetu**, što uključuje i širenje sadržaja koji potiče nasilje ili diskriminaciju prema ranjivim skupinama. U okviru DSA-e platforme moraju jasno prikazati i provoditi politike uklanjanja štetnih sadržaja te osigurati transparentnost u pogledu **mehanizama moderiranja, mogućnosti žalbi i efekata preporuka algoritama**. Akt time doprinosi stvaranju sigurnijeg digitalnog okruženja u kojem se smanjuju rizici od štetnih pojava poput **seksizma, rodno uvjetovanog nasilja i diskriminacije** na društvenim mrežama te omogućuje korisnicima bolje alate i pravnu osnovu za zaštitu njihovih prava u slučaju povrede.

³²⁹ Safe Journalist Network (SJN), osnovana 2015., s fokusom na poboljšanje sigurnosti novinara/ki i medijskih sloboda na Zapadnom Balkanu. Na stranicama <https://safejournalists.net/hr/napadi-na-novinare> postoji pretraživačka baza incidenata koji se mogu filtrirati prema području, godini, spolu, obliku napada.

Posljednjih nekoliko godina bilježi se trend porasta prijetnji usmjerenih prema novinarkama, kao dio općeg trenda povećanja zabilježenih napada na medijske djelatnike/ce.

PRIMJER 6: U predmetu **PRS-05-02/25-28**, Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu treće osobe povodom incidenta s otkazivanjem festivala „Nosi se“ u Benkovcu u okviru kojeg je, prema navodima iz pritužbe, novinarka Melita Vrsaljko bila izložena seksističkim uvredama, omalovažavanjima, prijetnjama i zastrašivanju, što ju je spriječilo u obavljanju radne zadaće. Pritužitelj navodi da je i na društvenim mrežama, ali i na terenu, nazivana *kurvom*, *štracom*, *četnikušom*. S obzirom na informacije objavljene u medijima i pregledom snimke koju je objavio HRT, Pravobraniteljica je temeljem čl.23.st.4. ZRS-a podnijela kaznenu prijavu protiv nepoznatog počinitelja zbog sumnje na povredu odredbi zakona s obilježjima kaznenog djela protiv osobne slobode i javnog reda.

Žene novinarke zbog prirode svog posla izložene su povećanom riziku od javnih reakcija neistomišljenika koje mogu poprimiti obilježja grubog omalovažavanja i vrijeđanja po spolnoj osnovi. Pravobraniteljica smatra da je stoga nužno kroz prevenciju, ali i procesuiranje takvih slučajeva stvoriti okruženje u kojem se nasilje i grubi pritisci neće smatrati normalnim reakcijama izražavanja neslaganja.

6.3. ŽENE U MEDIJIMA - PODRUČJE RADA I UPRAVLJANJA

Europska federacija novinara (EFJ) na Generalnoj skupštini u Budimpešti je usvojila (3.6.2025.)³³⁰ rezoluciju kojom poziva na hitno djelovanje kako bi se suzbile nejednakosti, diskriminacija i nasilje s kojima se suočavaju novinarke. U preliminarnim rezultatima ankete, objavljenoj povodom Međunarodnog dana žena 2025., koju je u 17 europskih zemalja provela EFJ-ova Stručna skupina za rod i raznolikost, sudjelovalo je 859 novinara/ki, od čega 499 žena i 360 muškaraca. Mnoge su žene navele da im je majčinstvo usporilo karijeru ili ih je potpuno udaljilo iz redakcijskih uloga. Druge su opisale da su nakon povratka s rodiljnog dopusta bile gurnute u stranu ili su se suočavale s nefleksibilnim radnim vremenom. Nejednakost u plaćama također je bila vidljiva, a mnoge su istaknule da se ne osjećaju dovoljno sigurnima pregovarati o boljim uvjetima rada ili većoj plaći te čak 64% žena navodi poteškoće u napredovanju u karijeri. Više od četvrtine svih ispitanika izjavilo je da su se tijekom karijere osjećali diskriminirano, a 77% njih bile su žene. Ovi incidenti događali su se prvenstveno u redakcijama, zatim na terenu, online, čak i putem privatnih poruka ili telefonskih poziva. Počinitelji su bili nadređeni i kolege, ali i sugovornici te šira javnost. Pritom su sustavi prijavljivanja uglavnom ocijenjeni kao neučinkoviti. Mnoge žene izrazile su nepovjerenje prema osobama zaduženima za rješavanje pritužbi ili da čak niti ne znaju kome se obratiti.

³³⁰ EFJ, *General Meeting in Budapest adopts resolution to end inequality and violence against women journalists*, 12.06.2025. <https://europeanjournalists.org/blog/2025/06/12/efj-general-meeting-in-budapest-adopts-resolution-to-end-inequality-and-violence-against-women-journalists/>

Što se tiče nesigurnih radnih uvjeta, podaci iz istraživanja strukovnih organizacija pokazuju da oko 15% hrvatskih novinara/ki radi izvan stalnog zaposlenja,³³¹ što predstavlja značajan udio novinarki koje, primjerice, nemaju osiguranu socijalnu zaštitu poput bolovanja ili rodiljnog dopusta. U RH je aktualna i tema tzv. SLAPP tužbi koje za cilj imaju odvratiti novinare/ke od izvještavanja o određenim društveno važnim temama, zbog čega je važno transponiranje europske tzv. anti-SLAPP direktive³³².

Stoga svako nasilje predstavlja opasnu prepreku sudjelovanju žena u javnoj raspravi i demokratskom životu. Pravobraniteljica se zato zalaže za pristup nulte tolerancije prema diskriminaciji i nasilju te podržava inicijative strukovnih i sindikalnih organizacija u nastojanjima da u svoje radne procese i kolektivne ugovore posebne zaštitne mjere usmjerene na problematiku rodne ravnopravnosti i osnaživanja žena u karijernom napredovanju te potiče nadležna državna tijela u osiguravanju adekvatnog zakonskog okvira koji omogućava sigurno okruženje i radne uvjete.

Analiza: zastupljenost po spolu na glavnim uredničkim pozicijama u Hrvatskoj

Aspekt promicanja rodne ravnopravnosti važan je i unutar medijskih struktura u smislu pristupa žena procesima donošenja odluka. Globalno istraživanje Reuters Instituta objavljeno prošle godine pokazuje da, iako sve veći broj žena radi u novinarskoj profesiji, nedovoljno su zastupljene na najvišim razinama medijskih organizacija.³³³ Analiziravši rodnu strukturu glavnih urednika/urednica u strateškom uzorku od 240 velikih online i offline medija u 12 različitih tržišta na pet kontinenata, utvrđeno je da **27%** od glavnog urednika/urednice **čine žene**, iako je u prosjeku 40% novinara/ki ženskog spola.

U RH prema **EIGE-ovom Gender Equality Indexu 2025**³³⁴ najviše mjesta za napredak može se naći upravo u sferi moći. Na tragu svih navedenih podataka Pravobraniteljica je za potrebe ovog izvješća napravila kratku analizu rodne zastupljenosti na uredničkim pozicijama u medijima odnosno osoba na pozicijama glavnih urednika/ica, uz primjenu jednostavne metodologije.³³⁵ U ovoj analizi, dakle, nisu uzete u obzir vlasničke strukture medija i medijskih grupacija.

Također, važno je spomenuti da je medijsko tržište ograničeno i najveći udio na tržištu u rukama je nekoliko većih medijskih grupacija, što zasigurno utječe na opću medijsku sliku i trebalo bi biti dio šire analize.

³³¹ Sindikat novinara Hrvatske (<https://snh.hr/freelanceri-zasluzuju-prava-i-zastitu-zajedno-u-borbi-za-dostojanstven-rad-i-sigurnost/>)

³³² MPUdT: *SLAPP tužbe*: <https://mpudt.gov.hr/slapp-tuzbe/30105>

³³³ Reuters Institute, *Women and leadership in the news media 2025: Evidence from 12 markets*, 6. ožujka 2025. <https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/women-and-leadership-news-media-2025-evidence-12-markets>

³³⁴ EIGE: Gender Equality Indeks 2025 <https://eige.europa.eu/gender-equality-index/2025/country/HR>

³³⁵ Za potrebe jednostavne analize u obzir su uzeti opće informativni dnevni i tjedni listovi nacionalnog karaktera odnosno regionalni listovi koji se distribuiraju diljem Hrvatske te smo se za odabir najčitanijih vodili podacima Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja odnosno udjelom na tržištu. Kod televizijskih i radijskih programa smjernice su nam bile njihove koncesije i programske obveze usmjerene prema informativnom programu prema upisniku AEM-a. Što se tiče elektroničkih publikacija uzeli smo u obzir portale s tjednim dosegom većim od 15% prema podacima izvještaja Reuters Institute Digital News Report za Hrvatsku. Analiza je provedena krajem izvještajnog razdoblja uvidom u javno dostupne podatke odnosno impresume te uvidom u Upisnik Agencije za elektroničke medije.

U tradicionalnim općeinformativnim medijima (tisak, radio, TV) očekivano dominiraju muškarci: **63% uredničkih pozicija pripada muškarcima, a 37% ženama**. Kod elektroničkih publikacija žene imaju 70% ovih pozicija. Međutim, za analizu je važna činjenica da je velika većina tzv. *news portala* vezana za tradicionalni medij (uglavnom TV i tisak) odnosno sadržajno ovisi o primarnom mediju i njegovim uređivačkim odlukama. Kod radijskih programa na glavnim uredničkim mjestima prevladavaju muškarci, a kod televizijskih programa žene. U vodećim tiskanim medija gotovo 78% glavnih urednika čine muškarci. Kada se tiskani mediji dodatno podijele, kod dnevnog tiska muškarci čine oko 60% glavnih urednika, dok je kod tjednika prisutna izrazita prevlast urednika muškog spola. Ukupno gledano offline i online medije, **55% glavnih uredničkih pozicija pripada muškarcima, a 45% ženama**.

Međutim, ovdje je tek riječ o pregledu stanja prema javno dostupnim podacima te bi za potpuniju sliku i relevantne zaključke bilo potrebno provesti analizu, primjerice spolne strukture zaposlenih u medijima ili broja diplomiranih studenata/ica novinarstva te kroz usporedbu s udjelom žena i muškaraca na glavnim uredničkim pozicijama pratiti jesu li ti omjeri razmjerni ukupnoj zastupljenosti po spolu ili ima većih odstupanja.

6.4. SURADNJA SA STRUKOVNIM I REGULATORNIM TIJELIMA TE S JAVNIM MEDIJSKIM SERVISOM HRT-OM

Hrvatsko novinarsko društvo (HND)

HND neovisna je strukovna udruga koja okuplja novinare/ke i medijske profesionalce/ke s ciljem zaštite medijskih sloboda, promicanja etičkih standarda i jačanja profesionalnih uvjeta rada. U sklopu HND-a djeluje i Novinarsko vijeće časti (dalje u tekstu: Vijeće), tijelo koje razmatra prijave mogućih kršenja novinarske etike i daje mišljenja u skladu s *Kodeksom časti hrvatskih novinara*³³⁶. Pravobraniteljica Vijeću upućuje prijavu kada smatra da je došlo do kršenja Kodeksa. HND u dostavljenim podacima za 2025., navodi da je od 1.1.- 24.11.2025., Vijeće održalo osam sjednica na kojima je raspravljalo o ukupno 45 prijavi. Od toga je odlučivalo **u čak 5 predmeta po prijavi** Pravobraniteljice i u svim slučajevima **utvrdilo da su prekršena univerzalna novinarska etička načela**.

Na prethodnim stranicama ovog poglavlja opisan je predmet po kojem je postupala Pravobraniteljica te ga prijavila Vijeću koje je zbog neetičkog izvještavanja o rodno utemeljenom nasilju, utvrdilo kršenje etičkih načela. U slučaju pisanja *034portal.hr* i *Požeški.hr* o obiteljskom nasilju počinjenom od strane osobe na javnoj funkciji, Vijeće je utvrdilo da su tekstovima prekršena univerzalna novinarska i etička načela te se njima minorizira i relativizira nasilje. U preostala dva slučaja radilo se o neetičkom izvještavanju u LGBTIQ osobama od strane *035portal.hr* i *Slavonija24.hr*, a Vijeće

³³⁶ *Kodeks časti hrvatskih novinara*, stupio na snagu 27.11.2009.: <https://hnd.hr/kodeks-casti-hrvatskih-novinara/>

je donijelo zaključak da su „**tekstovi posebno problematični za društvo, ozbiljno diskriminirajući, stigmatizirajući i uvredljivi**“.

Pravobraniteljica pozdravlja djelovanje Vijeća časti te njegove odluke usmjerene na dosljedno poštivanje i promicanje novinarskih načela, profesionalnih standarda i etičkih pravila u medijskom prostoru, što pridonosi jačanju odgovornog i profesionalnog novinarstva te zaštiti javnog interesa i povjerenja građana u medije. Pravobraniteljica pritom ističe važnost daljnje suradnje i razmjene iskustava s Vijećem časti u cilju unaprjeđenja standarda medijskog izvještavanja i osiguravanja poštivanja temeljnih prava i dostojanstva osoba o kojima se izvještava.

Agencija za elektroničke medije (AEM)

AEM je samostalna, neovisna i neprofitna pravna osoba s javnim ovlastima u okviru djelokruga i nadležnosti propisanih Zakonom o elektroničkim medijima (ZEM). Institucija Pravobraniteljice jedna je od potpisnica Sporazuma o suradnji na projektu „**Žene i mediji**“, čiji je nositelj AEM. U okviru projekta djeluje istoimeni internetski portal³³⁷ za koji nositelj imenuje urednika/icu, a cilj suradnje je zajedničko osmišljavanje, proizvodnja i razmjena sadržaja te provedba aktivnosti u područjima koja portal tematski obuhvaća.

Prema Zakonu o elektroničkim medijima **Vijeće za elektroničke medije (VEM)** upravlja Agencijom te obavlja zadaće regulatornog tijela u području elektroničkih medija. Pravobraniteljica podnosi Vijeću pritužbu u slučajevima kada smatra da je došlo do kršenja čl.14.st.2. ZEM-a. Zbog toga je od AEM-a zatražila podatke za izvještajno razdoblje koji pokazuju da su kao i ranije problematični bili sadržaji usmjereni na LGBTIQ populaciju. U svom izvješću navodi da je tijekom 2025., VEM raspravljao o ukupno 64 predmeta koji su se vodili zbog poticanja i širenja mržnje ili diskriminacije na osnovi rase, etničke pripadnosti ili boje kože, spola, jezika, vjere, političkog ili drugog uvjerenja ili neke druge diskriminatorne osnove. **Od 23 prijavljena slučaja kršenja načela ravnopravnosti spolova**, uključujući teme diskriminacije i mržnje, izvještavanje o rodu i spolu, seksizam i mizoginija, LGBT u javnom prostoru, seksualnost i neprimjerenost, **čak u 18 nije utvrđeno kršenje ZEM-a.**

Od ukupnog broja prijava po čl.14., **u 3 slučaja je utvrdilo kršenje te izreklo opomene elektroničkim publikacijama** za sadržaj koji pogoduje poticanju i širenju **diskriminacije na osnovi rodnog identiteta, izražavanja i spolne orijentacije**. Sva 3 slučaja odnose se na izvještavanje o istom događaju i temi od strane elektroničkih publikacija: *035portala.hr*, *Slavonija24.hr* i *Narod.hr*. Riječ je o nastupu glazbene skupine *ŽEN* u sklopu manifestacije „U svijetu bajki Ivane Brlić Mažuranić“, a više o predmetnom slučaju opisano je u poglavlju LGBTIQ osobe. Činjenica da je riječ o LGBT sastavu potaknula je medijske objave koje pogoduju poticanju i širenju diskriminacije na osnovi rodnog identiteta, izražavanja i spolne orijentacije. VEM je analizom utvrdio da medijske objave u slučaju *035portala.hr* i *Slavonija24.hr* u dovode u pitanje jednakost u pravu na javni nastup, glazbeno izražavanje i zastupljenost u javnom životu te dodatno polarizira javnost čime pogoduje poticanju i širenju diskriminacije na osnovi rodnog identiteta, izražavanja i spolne orijentacije. *Narod.hr* objavio je članke kojima prenose navode *035portala.hr*, a pritom se ne ogradaju, dok se u uvodu intervju s

³³⁷<https://www.zeneimediji.hr/>

urednicom *035portala.hr* ističe uloga portala u „medijskom pritisku koje je urodilo plodom te je bend ŽEN odustao od nastupa na manifestaciji“. Vijeće je u slučaju portala *Narod.hr* nedvojbeno utvrdilo da se radi o sadržaju koji pogoduje poticanju i širenu diskriminacije na osnovi rodnog identiteta, izražavanja i spolne orijentacije.³³⁸ Indikativno je da su sve tri elektroničke publikacije na zatraženo očitovanje od strane Vijeća otklonile i odbacile tvrdnje o diskriminaciji ili poticanju iste.

Stoga ne čudi da, unatoč ponovljenim upozorenjima i preporukama Pravobraniteljice, dio portala nastavlja s praksom neetičkog i senzacionalističkog izvještavanja, osobito kada je riječ o temama vezanim uz LGBTIQ osobe te rodno uvjetovano nasilje. U pojedinim predmetima u kojima je Pravobraniteljica utvrdila diskriminatorne elemente, primjerice kontinuirano kršenje čl.14. Zakona o elektroničkim medijima od strane portala *Narod.hr*, zbog izostanka reakcije nadležnog regulatornog tijela, Pravobraniteljica kroz izvješće nastavlja ukazivati na neprimjerenost takvih praksi u medijskom prostoru. Postupanje Pravobraniteljice u pojedinim je slučajevima u krajnjoj konzekvenci dovelo do gašenja medija koji je stvarao neprijateljsko, uvredljivo i ponižavajuće okruženje.³³⁹

Suradnja s Hrvatskom radiotelevizijom (HRT)

Hrvatska radiotelevizija (HRT) na traženje Pravobraniteljice dostavila je izvješće o provedbi obveza iz čl.51. Ugovora između HRT-a i Vlade Republike Hrvatske za razdoblje od 1. siječnja 2023. do 31. prosinca 2027., a riječ je o obvezi proizvodnje, suproizvodnje i objavljivanja programa namijenjenih promicanju ravnopravnosti žena i muškaraca. HRT u izvješću navodi da navedene obveze kontinuirano ispunjava na svim razinama kroz sadržaje integrirane u informativne, mozaične, dokumentarne, obrazovne, kulturne, zabavne, religijske i sportske programe na svim svojim kanalima te digitalnoj platformi HRTi. Posebnu pozornost pritom posvećuje temama rodno uvjetovanog nasilja, nasilja nad ženama i femicida, u skladu s profesionalnim i etičkim standardima te uz uvažavanje društvenog i rodnog konteksta. Slijedom toga, navodi da je u izvještajnom razdoblju **emitirano je 107 sadržaja** (priloga, emisija, filmova) **u trajanju od 779 minuta** koji **tematiziraju nasilje nad ženama i femicid**, dok je na platformi HRTi postavljeno 5 dokumentarnih filmova u ukupnom trajanju 203 minute.

Također, realiziran je veliki broj dokumentarnih i igranih programa posvećenih položaju žena u društvu, nejednakosti, ženskom autorstvu, povijesnim i suvremenim ženskim ulogama, kao i iskustvima diskriminacije, nasilja i otpornosti. U području sportskog programa navodi se ravnopravna zastupljenost sportašica kroz izravne prijenose, reportaže, priloge, dokumentarne sadržaje itd. Prilog izvješću čine sadržaji i minutaže na svim programima i platformi HRTi posvećeni ostvarivanju ravnopravnosti. U izvješću se posebno izdvaja uvođenje nove radijske emisije naziva **blablaONA** na Drugom programu HRT-a kao strateški osmišljenog sadržaja namijenjenog ženama „koji predstavlja iskorak i dodatno potvrđuje aktivnu ulogu HRT u promicanju ravnopravnosti.“

³³⁸ „Navedeni izrazi premašuju prihvatljivu i dopuštenu kritiku određenih životnih ili glazbenih stilova te zastupaju stav prema kojem bi LGBT osobe bile lišene slobode glazbenog izražavanja“, stoji, među ostalim, u mišljenju Vijeća u predmetnom slučaju.

³³⁹ Nacional, 28.02.2026.: *SLOBODA HR - Nakladnik propao u stečaju. Kaznjen zbog mržnje, odbojnosti i nasilja prema ženama*, <https://www.nacional.hr/sloboda-hr-nakladnik-propao-u-stecaju-kaznjen-zbog-mrznje-odbojnosti-i-nasilja-prema-zenama/>

Pravobraniteljica ostvaruje suradnju i s *HRT Akademijom*, čija je svrha **edukacija i profesionalno usavršavanje u području medija i novinarstva** te se na internoj platformi namijenjenoj zaposlenicima/ama nalaze se **materijali i poveznice na priopćenja i edukativne publikacije Pravobraniteljice te godišnja izvješća o radu institucije**. U izvješću se navodi da su provedene interne edukacije i radionice za novinarski, urednički i drugi kadar s naglaskom na rodnu ravnopravnost, uključivost i etičko izvještavanje te suzbijanje svih oblika diskriminacije, uključujući i edukacije provedene u suradnji s *EBU Academy* - programom Europske radiodifuzijske unije (EBU).

Pravobraniteljica provedene mjere i aktivnosti smatra važnim doprinosom javnog medijskog servisa u postizanju ravnopravnosti, no unatoč opisanim nastojanjima i poduzetim mjerama, naglašava potrebu za daljnjim edukacijama, neovisno o radnom iskustvu i položaju djelatnika/ica u hijerarhiji. U programu se, naime, još uvijek nažalost mogu pronaći primjeri novinara/urednika/voditelja koji se nedovoljno ograđuju od diskriminatornih izjava, ne upozoravaju svoje goste na diskriminaciju, šutnjom potvrđuju neprimjerene izjave gostiju ili se suprotno svim novinarskim normama, nadovezuju na stavove³⁴⁰. Takvo postupanje, posebno kada je riječ o javnom servisu koji mora ispunjavati javnu zadaću u službi građana/ki, ne može predstavljati prihvatljivu praksu. Stoga je potrebno i interno upozoravati na takve postupke i primjereno ih sankcionirati.

Medijski kontekst i regulativa

Neovisno novinarstvo diljem Europe suočava se s raznim pritiscima, tehnološkim, ekonomskim i političkim, što predstavlja rizik za medijske slobode i pluralizam, a posredno utječe i na rodni aspekt medijskog rada i izvještavanja. Informacijski krajolik ubrzano se mijenja, dok regulatorni okviri nastoje odgovoriti na nove izazove koji se pojavljuju u praksi. Izvještajno razdoblje obilježilo je gašenje nekih medija i problemi s distribucijom tiska, a niz europskih direktiva Hrvatsku su obvezale na preuzimanje obveza, poput već spomenutog Akta o digitalnim uslugama.

Krajem 2025. godine Ministarstvo kulture i medija uputilo je u proceduru zakon koji za cilj ima uskladiti **nacionalno zakonodavstvo s Europskim aktom o slobodi medija (Uredba (EU) 2024/1083)** i drugim relevantnim europskim standardima. Novi zakon predviđa uvođenje detaljnijih pravila za transparentnost financiranja medija, vlasništvo i pluralizam te osnivanje **Agencije za medije koja bi objedinjavala nadležnosti dosadašnje Agencije za elektroničke medije te nadzirala i tiskane medije**. Također, krajem izvještajnog razdoblja ministarstvo nadležno za područje medija je za iduće izvještajno razdoblje najavilo izradu i upućivanje u zakonodavnu proceduru **novog Zakona o medijima i novog Zakona o HRT-u**. Sve navedene aktivnosti usmjerene su prema prilagodbi zakonodavstva suvremenim tehnološkim promjenama i izazovima u medijskom sektoru, uključujući njihove implikacije na ovo područje. Najavu donošenja novog zakona valja pozdraviti, s obzirom na to da su se u posljednja dva desetljeća dogodile izrazito opsežne promjene teško sagledive u okviru postojećeg zakonodavnog okvira.

Pravobraniteljica smatra da su nužni suvremeni i adekvatni zakonski okviri, u potpunosti usklađeni s europskim zakonodavstvom kao temeljni preduvjet za ostvarenje profesionalnog novinarstva. Takvo

³⁴⁰ HRT, emisija *Studio 4*, voditelj Petar Vlahov, HTV4, 13.12.2025., gosti Damir Kajin i Anto Đapić.

novinarstvo, neovisno o partikularnim interesima bilo koje vrste, treba djelovati u javnom interesu i predstavljati prostor za promicanje jednakosti, jednakih mogućnosti i ravnopravnosti spolova.

6.5. PROMICANJE RAVNOPRAVNOSTI KROZ ISTUPE U MEDIJIMA

Pravobraniteljica nastavlja javno i transparentno komunicirati o svom radu i predmetima po kojima postupa te nastavlja pravovremeno i informativno odgovarati na brojne medijske upite te putem javnih priopćenja komunicirati o aktualnim temama od javnog interesa. Javno upozorava na moguće diskriminatorne pojave i njihove posljedice te pritom poziva ključne dionike na odgovorno djelovanje. U izvještajnom razdoblju na mrežnoj stranici Pravobraniteljice objavljeno je **ukupno 29 javnih priopćenja**, što je nastavak trenda iz prošlog izvještajnog razdoblja odnosno znatnog povećanja u odnosu na prethodna razdoblja.

U svakom izvještajnom razdoblju, tako i u ovom, veliki broj kaznenih djela teškog ubojstva ženske osobe te pojava raznih oblika rodno utemeljenog nasilja rezultiralo je velikim interesom medija i javnosti za navedene teme. Druge dominantne teme bile su uvođenje obveznog vojnog osposobljavanja te najavljene izmjene Zakona o radu u kontekstu provedbe europske Direktive o transparentnosti plaća i smanjenju rodnog jaza u plaćama. Krajem izvještajnog razdoblja ponovo se aktualizirala i tema tzv. molitelja u gradskim središtima, a medije su zanimala teme prostitucije, nevidljivog kućnog rada i tome slično. Također, medijska aktivnost institucije zamjetno je bila veća u razdobljima obilježavanja važnih datuma poput Međunarodnog dana žena, Nacionalnog i Međunarodnog dana borbe protiv nasilja nad ženama.



U 2025. Pravobraniteljica je zaprimila i odgovorila na više od 100 medijskih upita, što je gotovo 10 medijskih upita na mjesečnoj razini. Davala je intervju i gostovala u programima hrvatskih medija te također dala izjavu za uglednu svjetsku novinsku agenciju *Associated Press* koja je izradila video materijal o hrvatskim poduzetnicama u povodu Međunarodnog dana žena³⁴¹.

Intervjui i izjave za medije, kao i javna priopćenja često se prenose i citiraju u velikom broju medija. U izvještajnom razdoblju to je rezultiralo s više od 500 objava u hrvatskim tiskanim i elektroničkim

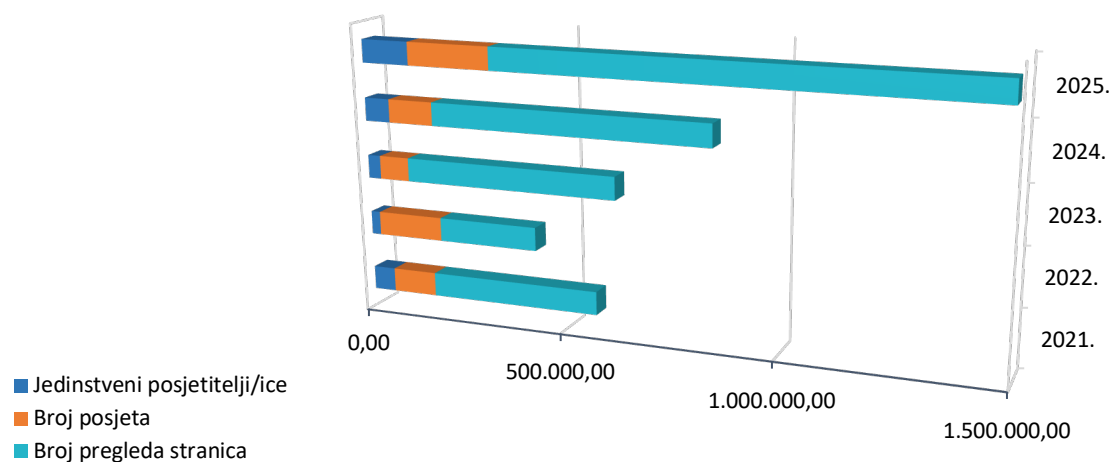
³⁴¹ *Women in Adria*, intervju, 14.05.2025., „Kvote i lokalni izbori: Stižu kazne? Nema problema, samo da ne moramo tražiti žene za listu“: <https://www.womeninadria.com/lokalni-izbori-kvote/>; HRT, emisija *Dobro jutro*, gostovanje povodom Dana očeva, 19.03.2025.: <https://vijesti.hrt.hr/hrvatska/dan-ocева-od-uvođenja-ocinskog-dopusta-koristilo-ga-vise-od-39-000-ocева-12067906>; *Phralipen*, glasilo romske nacionalne manjine u RH, 7.05.2025., intervju, *Ured pravobraniteljice za ravnopravnost spolova: Žene u*

publikacijama, a tome se mogu pribrojiti izjave i gostovanja u radijskim i TV programima. Također, redovito istupa na zahtjev glasila nacionalnih manjina te slobodnih novinara/ki, kao i u studentskim glasilima. Istodobno, veliki broj medija, ali i drugih institucija referira se ili citira podatke iz izvješća i rezultata istraživanja i analiza koje Pravobraniteljica provodi i objavljuje te koje predstavljaju izvor za provjeru točnosti informacija iz područja ravnopravnosti spolova. Svi navedeni podaci pokazuju kako se institucija smatra relevantnim izvorom za teme iz područja ravnopravnosti spolova.

Značajan porast informiranja na mrežnim stranicama *prs.hr*

Prema pokazateljima posjećenosti mrežnih stranica institucije, u značajnom porastu je informiranje putem službenih mrežnih stranica mjesta institucije kao važnog mjesta pronalaska relevantnih i korisnih informacija iz područja rada. Statistike posjećenosti stranica na domeni *prs.hr* ukazuju na ubrzano povećanje, a u 2025. godini broj jedinstvenih posjetitelja gotovo se udvostručio u odnosu na prethodnu godinu. Tijekom izvještajnog razdoblja na mrežnim stranicama i podstranicama ukupan broj **pregleda stranica** iznosio je je **1.160.232**. Ukupno je bilo **117.548 jedinstvenih korisnika** koji su ostvarili **204.330 posjeta**. Takve brojke govore o stabilnom interesu posjetitelja koji se zadržavaju na stranicama i gledaju više sadržaja. Osim na znatni interes među korisnicima, ukazuju i na to da se objavljeni sadržaji redovito prate, a posjetitelji/ce vraćaju. Glavna mrežna stranica, kao središnje mjesto za objavu svih sadržaja – uključujući izvješća, vijesti, informacije o sudjelovanju na edukacijama, medijske izjave i javna priopćenja – uvjerljivo je najuspješnija prema svim pokazateljima. S više od **milijun pregleda stranica**, čini okosnicu ukupnog mrežnog prometa.

Posjećenost mrežnih stranica 2021.-2025.



medijima i dalje su osjetno podzastupljen spol: <https://phralipen.hr/2025/05/07/ured-pravobraniteljice-za-ravnopravnost-spolova-zene-u-medijima-i-dalje-su-osjetno-podzastupljen-spol/>; Associated Press AP Archive: https://www.youtube.com/watch?v=f_XuXQFJYz8

Stranice nastale tijekom provođenja EU projekata, iako bilježe manji broj posjeta u odnosu na glavnu web stranicu, ostvaruju stabilan interes korisnika i s vremenom njihova posjećenost raste, što ukazuje na informativnost i korisnost sadržaja nastalog tijekom projekta. Njihova posjećenost povezana je s jasno definiranim temama i ciljnim skupinama, zbog čega ih posjećuju korisnici koji traže konkretne i specifične informacije.

Najposjećenija podstranica je ona posvećena EU-projektu *Jednaka prava – jednake plaće – jednake mirovine*, provedenom 1.10.2018.-30.9.2020. Ova projektna stranica bilježi najveći broj jedinstvenih posjetitelja među projektnim stranicama te visoku razinu angažmana korisnika, što je vidljivo kroz 23.641 pregled stranica. To upućuje na činjenicu da su, neovisno o protoku vremena, sadržaji korisnicima relevantni i zanimljivi te upućuju na učinkovitu provedbu samog projekta. Podstranica aktualnog EU projekta Be-Safe (be-safe.prs.hr) koji Pravobraniteljica provodi u suradnji s institucijama iz Hrvatske, Portugala i Španjolske, bilježi 14.255 pregleda stranice, što je porast u odnosu na godinu prije, a kako će se na stranici pojavljivati novi sadržaji kao rezultat provedbe projekta, očekuje se sve veća posjećenost.

Zaključno, navedene brojke pokazuju kontinuiran interes korisnika, što upućuje na to da su objavljeni sadržaji prepoznati kao korisni, aktualni i vrijedni pažnje.

6.6. OSTALI OBLICI SURADNJE U PODRUČJU MEDIJA

U nastavku su događanja, kampanje i druge aktivnosti koje je Pravobraniteljica provodila, suorganizirala ili je u njima sudjelovala.

25. veljače 2025. - Projekt SURF & SOUND - Udruga B.a.B.e. organizirala je konferenciju u sklopu EU-projekta SURF & SOUND 2.0 koji se bavi on-line nasiljem nad ženama, na kojoj je savjetnica pravobraniteljice istaknula da su žene najčešće meta seksističke i mizogine mržnje na internetu, što često može eskalirati i rodno utemeljenim nasiljem i/ili zločinom iz mržnje izvan interneta te zaključila da je potrebno poboljšati zakonodavni okvir i paralelno raditi na društvenoj edukaciji i podizanju svijesti o ovome problemu.

6. ožujka 2025. - Konferencija „One inspiriraju“ - Pravobraniteljica je sudjelovala u panel-raspravi na konferenciji „One inspiriraju“ u hotelu Westin u Zagrebu, u organizaciji europarlamentarne zastupnice Sunčane Glavak. Cilj konferencije, održane uoči Međunarodnog dana žena, je predstavljanje uspješnih žena koje svojim primjerom poručuju da je moguće pobijediti predrasude i srušiti prepreke. Pravobraniteljica je u svom izlaganju predstavila najnovije podatke o rodnoj ravnopravnosti, osvrnuvši se na jaz u plaćama i mirovinama, diskriminaciju majki, rodne stereotipe te položaj žena u politici, poduzetništvu i medijima.

10. studenoga 2025. - Regionalna kampanja „Dok nas smrt ne rastavi“ - Pravobraniteljica je podržala regionalnu kampanju posvećenu borbi protiv femicida pod sloganom "Dok nas smrt ne rastavi" koja se provodila u osam zemalja regije - Hrvatskoj, Sloveniji, Srbiji, BiH, Crnoj Gori, Albaniji, Sjevernoj Makedoniji i Bugarskoj s ciljem senzibiliziranja javnosti o femicidu i pozivanja na uključivanje u prevenciju.

12. studenoga 2025. - Okrugli stol „Odgovorno medijsko izvještavanje o rodno utemeljenom nasilju“ - U Hrvatskom saboru u organizaciji Kluba zastupnika SDP-a i predsjednice Odbora za ravnopravnost spolova Marije Lugarić te neformalne mreže *NO SH/T – Ne seksizmu, homofobiji i transfobiji* održan je okrugli stol „Kako spriječiti retraumatizaciju žrtava i osnažiti ulogu medija u zaštiti ljudskih prava“. Zamjenik pravobraniteljice istaknuo je da su mediji jedan od ključnih aktera u borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji zbog uloge u osvještavanju javnosti i utjecaja na oblikovanju stavova društva o radno utemeljenom nasilju.

13. studenoga 2025. - Okrugli stol „Digitalno nasilje nad ženama – između zakona i stvarnosti“ - U organizaciji potpredsjednice Hrvatskoga sabora Sabine Glasovac i u suradnji sa Ženskom mrežom Hrvatske, u Hrvatskom saboru je zamjenik pravobraniteljice istaknuo da je pred Republikom Hrvatskom razdoblje transponiranja EU *Direktive o suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u obitelji* te da u tom pravcu Pravobraniteljica provodi 2,2 milijuna eura vrijedan EU-projekt „Podizanje svijesti o rodno uvjetovanom kibernetičkom nasilju nad djevojčicama i ženama te stvaranje sigurnijeg online okruženja (be-SAFE)“.

10. prosinca 2025. - Konferencija „Umjetna inteligencija, ljudska prava i sigurnost novinara“ - Pravobraniteljica je sudjelovala na navedenoj konferenciji održanoj u Parlamentarnoj skupštini BiH u Sarajevu na Međunarodni dan ljudskih prava, pri čemu je na panelu „Umjetna inteligencija, ravnopravnost, nediskriminacija i inkluzija“ istaknula kako su žene i LGBTIQ osobe među društvenim skupinama najizloženijim negativnim utjecajima algoritamske pristranosti.

6.7. ZAKLJUČNO RAZMATRANJE I PREPORUKE

Medijska slika predstavlja svojevrsni presjek društvene stvarnosti jer odražava dominaciju pojedinih tema i perspektive koje oblikuju javni diskurs u društvu. Mediji stoga imaju ključnu ulogu u oblikovanju društvenih vrijednosti i percepcije rodni uloga te predstavljaju važan kanal za promicanje ravnopravnosti spolova, ali i potencijalni prostor reprodukcije stereotipa i diskriminatornih obrazaca. Analiza pritužbi i medijskih sadržaja u izvještajnom razdoblju pokazuje da su u pojedinim segmentima vidljivi određeni pozitivni pomaci, osobito u pogledu veće vidljivosti tema vezanih uz prava žena. Istodobno, u dijelu medijskog prostora i dalje su prisutni stereotipni prikazi žena i muškaraca, objektivizacija ženskog tijela, senzacionalističko izvještavanje o nasilju te problematično izvještavanje o LGBTIQ osobama.

Kao što je iz ovog izvješća vidljivo, medijski proces nije samo prenošenje informacija, nego i njihovo oblikovanje što predstavlja snažan utjecaj na teme koje će biti u fokusu javnosti i kako će biti prikazane. Pravobraniteljica u svojim istupima i izvješćima naglašava da je vrlo problematično ako se informacije prenose selektivno, neprovjereno ili manipulativno. U okviru svoje nadležnosti kontinuirano progovara o važnosti senzibilizacije i osvještavanja javnosti. Međutim, osim što je važno odgovorne osobe upozoravati na način izvještavanja, ističe se značaj medijske pismenosti na svim razinama kako bi se stvarala publika koja može kritički analizirati sadržaj.

Poseban izazov predstavlja digitalno okruženje i širenje diskriminatornih, seksističkih i stigmatizirajućih sadržaja putem društvenih mreža, koje dodatno pojačava učinak takvih poruka u

javnom prostoru. Razvoj novih tehnologija, uključujući umjetnu inteligenciju i generiranje manipuliranih sadržaja, dodatno naglašava potrebu za odgovornim i etičkim pristupom u medijskom izvještavanju te za jačanjem mehanizama zaštite od digitalnog nasilja.

U kontekstu reforme zakonodavnog okvira Pravobraniteljica pozitivno ocjenjuje nastojanja usmjerena na usklađivanje nacionalnih propisa s europskim standardima, s ciljem jačanja demokratskih načela i medijskog pluralizma. Pritom je važno naglasiti i odgovornost medija, ali i digitalnih platformi za sadržaje koji se odnose na diskriminaciju i govor mržnje. Etičko izvještavanje podrazumijeva svijest novinara/ki i urednika/ica o tome da medijske objave mogu dodatno traumatizirati žrtve i umanjiti ozbiljnost optužbi za seksualno nasilje. U praksi se, osobito u lokalnim medijima, i dalje pojavljuju slučajevi objave detalja koji posredno dovode do identifikacije žrtava obiteljskog nasilja, što može rezultirati njihovom dodatnom stigmatizacijom i sekundarnom viktimizacijom.

Istodobno, profesionalni i etički standardi novinarstva ključni su za očuvanje povjerenja javnosti u medije. U tom kontekstu važnu ulogu imaju strukovna tijela, regulatorne institucije te javni medijski servis, ali i kontinuirana edukacija novinara/ki i urednika/ica o odgovornom izvještavanju o osjetljivim društvenim temama. Medijske organizacije trebale bi dosljedno poštovati postojeće zakonske okvire i etičke kodekse neovisnih tijela i strukovnih organizacija, ali i razvijati vlastite interne procedure i pravila kojima bi sustavno adresirale rodne nejednakosti, kako unutar redakcija, tako i u procesima odlučivanja i oblikovanja medijskih sadržaja.

Posebnu pozornost potrebno je posvetiti i sigurnosti novinarki, budući da koordinirane kampanje uznemiravanja i zastrašivanja, osobito u digitalnom prostoru, mogu eskalirati u ozbiljne prijetnje pa čak i fizičku opasnost, čime se novinarke odvraćaju od izvještavanja o društveno važnim temama i sudjelovanja u javnom prostoru.

Pravobraniteljica u okviru svoje nadležnosti nastavlja pratiti medijsko područje, reagirati na diskriminatorne prakse te surađivati s nadležnim institucijama, regulatornim tijelima i strukovnim organizacijama s ciljem jačanja odgovornog i etičkog medijskog izvještavanja.

Zaključno, na temelju analiza i uočenih trendova daje sljedeće preporuke:

- (1) Provoditi dosljedan nadzor nad provedbom zakonskih odredbi koje zabranjuju poticanje diskriminacije i govora mržnje u medijskim sadržajima te pravodobno reagirati u slučajevima kršenja tih odredbi.
- (2) Dosljedno primjenjivati profesionalne i etičke standarde u medijskom izvještavanju, osobito u temama rodno uvjetovanog nasilja, femicida i LGBTIQ osoba, uz izbjegavanje senzacionalizma, stigmatizacije i sekundarne viktimizacije žrtava.
- (3) Izbjegavati nekritičko preuzimanje sadržaja s društvenih mreža, posebice komentara i objava koji sadrže diskriminatorni govor te osigurati odgovornu uredničku obradu prije ili tijekom njihova objavljivanja u medijskom prostoru.

- (4) Mediji bi trebali posvetiti posebnu pažnju zaštiti privatnosti i dostojanstva žrtava nasilja, uz izbjegavanje objave informacija i detalja koji mogu dovesti do njihove identifikacije, što posebno vrijedi za lokalne medije koji djeluju u manjim sredinama.
- (5) Oglašivačima i marketinškim agencijama preporučuje se izbjegavanje reklamnih sadržaja koji uključuju rodne stereotipe, objektivizaciju i seksualizaciju žena ili trivijaliziraju rodno uvjetovano nasilje, uz primjenu rodno osviještenog pristupa u kreiranju marketinških kampanja.
- (6) Daljnje jačanje mehanizama za pravodobno uklanjanje nezakonitog i diskriminatornog sadržaja te učinkovitije suzbijanje online uznemiravanja, govora mržnje i drugih oblika digitalnog nasilja.
- (7) Usvajanje i provedbu internih smjernica i procedura za promicanje rodne ravnopravnosti i sprječavanje diskriminacije u medijskim organizacijama, uključujući jačanje zastupljenosti žena na upravljačkim pozicijama.
- (8) Daljnji rad na jačanju zaštite sigurnosti novinarki i novinara, uključujući prevenciju i procesuiranje prijetnji, uznemiravanja i zastrašivanja.
- (9) Daljnje unaprjeđenje zakonskog okvira, usklađenog s europskim standardima i suvremenim trendovima, kojim će se osigurati zaštita medijskog pluralizma, profesionalnog novinarstva i radnih uvjeta.
- (10) S obzirom na značajan utjecaj medija na oblikovanje društvenih stavova i percepcija o rodnim ulogama, nadležnim tijelima preporučuje se sustavno jačanje medijske pismenosti kako bi se potaknulo kritičko razumijevanje medijskih sadržaja.

POLITIČKA PARTICIPACIJA

7.1. AKTIVNOSTI U IZVJEŠTAJNOJ GODINI

29. travnja 2025. – U Uredu Europskog parlamenta u Zagrebu održana je **edukacija o rodnim dezinformacijama i provjeri točnosti informacija**³⁴², u organizaciji portala Libela.org u sklopu projekta „GenderFacts“, a vezano za problematiku rodnih dezinformacija kojima se pokušava nanijeti diskreditirajuća šteta aktericama/ima na političkoj sceni. Problem koji generiraju suvremene digitalne tehnologije su grafičke manipulacije seksualiziranim fotografijama pomoću umjetne inteligencije kojima znaju biti izložene političarke.³⁴³ Na edukaciji je sudjelovao savjetnik pravobraniteljice.

20. svibnja 2025. – Učenice Škole primijenjene umjetnosti i dizajna u Zagrebu (ŠPUD) u sklopu nastave građanskog odgoja i obrazovanja kroz fakultativni predmet „Škola i zajednica” (ŠiZ) provele su anketno **istraživanje o seksizmu u hrvatskoj politici**, čije rezultate su predstavile u Društveno-kulturnom centru „Šesnaestica“ u Zagrebu. Rezultati su pokazali zamjetnu razinu nerazumijevanja o tome što je seksizam i nekritičnosti prema slučajevima seksizma. Aktivnost je podržao savjetnik pravobraniteljice, istaknuvši značaj ovakvih projektnih aktivnosti u svrhu osvještavanja o prisutnosti seksizma u javnom prostoru i promicanja ravnopravnosti spolova³⁴⁴.

2. lipnja 2025. – Sudjelovanje na **predstavljanju udruge „Paritet sada za ravnopravnost spolova“** u Kući Europe³⁴⁵. U fokusu udruge je promicanje sveobuhvatne primjene pariteta na svim razinama i područjima donošenja odluka. Pravobraniteljica je sudjelovala na panelu o stanju ravnopravnosti spolova u hrvatskom pravnom sustavu i praksi, na kojem je dala kraći osvrt o provedbi ZRS-a, od donošenja prvog zakona 2003. godine do danas.



23. lipnja 2025. – U organizaciji portala Libela.org u Uredu Europskog parlamenta u Zagrebu održana je **tematska rasprava o rodnim dezinformacijama** i mogućnostima djelovanja mehanizama provjere točnosti informacija³⁴⁶, na

³⁴² Edukacija o rodnim dezinformacijama i provjeri točnosti informacija (29.4.2025.) <https://prs.hr/cms/post/1479>

³⁴³ Primjerice, Sanja Radolović, Annalena Baerbock, Yulia Navalnaya.

³⁴⁴ Predstavljeni rezultati istraživanja o seksizmu u hrvatskoj politici (20.5.2025.) <https://prs.hr/cms/post/1504>

³⁴⁵ Pravobraniteljica na predstavljanju inicijative i udruge 'Paritet sada za ravnopravnost spolova' (2.6.2025.)

³⁴⁶ Tematska rasprava o rodnim dezinformacijama (23.6.2025.) <https://prs.hr/cms/post/1523>

kojoj je sudjelovao savjetnik pravobraniteljice. Zbog porasta pojave dezinformacijskih narativa u medijskom prostoru mehanizmi provjere točnosti informacija imaju sve veći značaj, uključujući suprotstavljanje širenju dezinformacija s namjerom nanošenja političke štete aktericama/ima na političkoj sceni.

30. listopada 2025. – U organizaciji portala Libela.org, Filozofskog fakulteta u Rijeci (FFRI) i udruge CESI u Uredu Europskog parlamenta u Zagrebu održana je **završna konferencija projekta „GenderFacts“**³⁴⁷. Prema podacima iz istraživanja o društvenim mrežama (Eurobarometar 2025.)³⁴⁸, hrvatski građani/ke dezinformacijama ili lažnim vijestima izloženi su iznad prosjeka EU. U povećanom riziku nalaze se mladi, budući da više koriste društvene mreže. Dr.sc. Brigita Miloš (FFRI) prezentirala je osnovne značajke rada *Rodni aspekti informacijskog poremećaja*³⁴⁹. Predstavljeno je završno projektno izvješće „*Rodne dezinformacije tijekom izbornih kampanja 2024.-2025.*“³⁵⁰, kojim su obuhvaćene izjave i objave koje su ulazile u sferu rodno uvjetovanih informacijskih poremećaja i rodni dezinformacija. Na panelu je sudjelovao savjetnik pravobraniteljice koji je predstavio iskustva Pravobraniteljice.

7.2. LOKALNI IZBORI 2025.

7.2.1. Aktivnosti uoči i nakon lokalnih izbora

3. travnja 2025. – Slijedom najave datuma izbora, Pravobraniteljica je objavila **priopćenje povodom lokalnih izbora 2025.**³⁵¹ Političkim strankama i drugim ovlaštenim predlagateljima kandidacijskih lista ukazala je na ostvareni stupanj ravnopravnosti spolova na posljednjim lokalnim izborima (2021.) i podsjetila na obveze predlagatelja kandidacijskih lista sukladno odredbama ZRS i Zakona o lokalnim izborima³⁵². Upozorila je da zastupljenost žena u tijelima političkog odlučivanja u RH raste vrlo sporim tempom i da je još daleko od zakonskog minimuma te je preporučila dosljedno poštivanje pozitivnih propisa RH na predstojećim izborima. Predložila je da se prilikom sastavljanja lista u obzir uzme pozicija na listi („zip sustav“), kako žene ne bi bile tradicionalno lošije pozicionirane i samim time imale manje šanse biti izabrane. Također je sve aktere pozvala na korištenje retorike lišene rodni stereotipa, seksizma i drugih vrsta diskriminirajućih poruka. Tekst priopćenja u obliku dopisa dostavljen je aktivnim političkim strankama iz Registra političkih stranaka RH.

14. svibnja 2025. – Pravobraniteljica je dala **intervju za portal WomeninAdria.com** na temu poštivanja rodne kvote na izbornim listama za lokalne izbore³⁵³. Ukazala je na glavne statističke

³⁴⁷ Sudjelovanje na završnoj konferenciji projekta *GenderFacts* (30.10.2025.) <https://prs.hr/cms/post/1598>

³⁴⁸ *Social Media Survey 2025* (Eurobarometar 2025.) <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3592>

³⁴⁹ Miloš, B., Šipić, J. i Bošnjak, K. (2024). *Rodni aspekti informacijskog poremećaja*. *Medijske studije*, 15 (30), 132-150. <https://doi.org/10.20901/ms.15.30.7>

³⁵⁰ *Rodne dezinformacije tijekom izbornih kampanja 2024. i 2025. - Završno izvješće*

³⁵¹ *Priopćenje povodom lokalnih izbora 2025.* (3.4.2025.) <https://prs.hr/cms/post/1460>

³⁵² Narodne novine 144/12, 121/16, 98/19, 42/20, 144/20, 37/21.

³⁵³ *Intervju za portal 'Women in Adria' na temu rodne kvote na izbornim listama* (14.5.2025.) <https://prs.hr/cms/post/1506>

pokazatelje i trend prema kojem dio predlagatelja kandidacijskih lista uvriježeno radije odabire izlaganje novčanim sankcijama umjesto poštivanja načela ravnopravnosti spolova.

17. listopada 2025. – Analizom zaprimljenih podnesaka Pravobraniteljica je (kao i prethodnih godina) zabilježila slučajeve u kojima županijska, gradska i općinska izborna povjerenstva nisu postupila u skladu s uputom DIPRH-a da obavijest o predlagateljima kandidacijskih lista koji nisu poštivali načelo ravnopravnosti spolova, odnosno nisu vodili računa o uravnoteženoj zastupljenosti muškaraca i žena na kandidacijskim listama, dostavi DORH-u i PRS. Stoga je Pravobraniteljica popis takvih predlagatelja iz statističkog izvješća DIPRH-a u obliku prekršajne prijave dostavila DORH-u. Nastavno na povratno potraživanje DORH-a, Pravobraniteljica je dostavila dodatne podatke o pravovaljanim kandidacijskim listama bez kvote i predlagateljima tih lista. Također je dostavila popis JLP(R)S u kojima je bilo kandidacijskih lista bez kvote, a za koje PRS nije zaprimila obavijest županijskog, gradskog ili općinskog izbornog povjerenstva o povredi čl. 35. ZRS. Dopisi su na znanje dostavljeni DIPRH-u.

7.2.2. Analiza rezultata lokalnih izbora

Sukladno odlukama Vlade RH od 14.4.2025.³⁵⁴, lokalni izbori održani su 18.5.2025. Pravobraniteljica je objavila *Rodnu analizu lokalnih izbora 2025.*³⁵⁵, kojom su obuhvaćeni i dopunski izbori, održani 5.10.2025.

Na lokalnim izborima 2025., u svojstvu kandidata/kinja na izbornim listama sudjelovalo je ukupno 31.424 kandidata, od čega 13.407 ili **42,7% žena** i 18.017 ili **57,3% muškaraca**, što odgovara uobičajenom spolnom omjeru kandidata/kinja na lokalnim izborima (+/- 1%), počevši od 2017., otkada se počela primjenjivati novčana sankcija iz čl.35. ZRS-a za kršenje spolne kvote na izbornim listama. Gledajući pozicije na kandidacijskim listama, **žene su najmanje zastupljene na prva tri mjesta na listama** (1., 2. i 3.), od čega najmanje na prvom – bilo je **19,3% nositeljica kandidacijskih lista**. U sva predstavnička i izvršna tijela JLP(R)S **izabrano je** ukupno 7.201 kandidata/kinja, od čega 2.168 ili **30,1% žena** i 5.033 ili **69,9% muškaraca**. Radi se o kontinuiranom blagom uzlaznom trendu od oko **3% povećanja zastupljenosti** žena u odnosu na prethodne lokalne izbore, počevši od 2017. Udio žena u predstavničkim tijelima JLP(R)S blago je porastao, pa je tako **izabrano do sada najviše članica županijskih skupština (35,1%), gradskih vijeća (33%) i općinskih vijeća (31%)**. Navedene brojke malo su ispod prosjeka EU, gdje u predstavničkim tijelima na razini regionalne samouprave (županije) u skupštinama ima 36,3% žena, a u predstavničkim tijelima na razini lokalne samouprave (gradovi, općine) u vijećima ima 34,8% žena³⁵⁶. Žene su najpodzastupljenije na izvršnim čelnim pozicijama **županica (14,3%), gradonačelnica (15%) i općinskih načelnica (14%)**. Iako se ne radi o nimalo pozitivnim podacima, oni su također najpovoljniji do sada. Na razini EU žene čine 18,2% gradonačelnica i načelnica općina te 22,1% čelnica regija (županija)³⁵⁷.

³⁵⁴ Narodne novine 69/25 - <https://vlada.gov.hr/82-telefonska-sjednica-vlade-republike-hrvatske/44261>

³⁵⁵ Cjelovita analiza s grafičkim prilogima dostupna je na mrežnim stranicama PRS: *Rodna analiza lokalnih izbora 2025.* (16.10.2025.) <https://prs.hr/cms/post/1587>

³⁵⁶ *Gender Balance in Politics – November 2024* (EIGE 2025.)

³⁵⁷ *Women in local and regional government: Trends, challenges and best practices* (EP 2025.)

Dok navedeni podaci iz rodne perspektive ukazuju na kontinuirani i blagi napredak u odnosu na prethodne izborne cikluse, **postotak kandidacijskih lista na kojima nije poštivano načelo ravnopravnosti spolova je - najveći do sada na lokalnim izborima – 16%** (343/2139), što još jednom ukazuje na zaključak iz *Rodne analize parlamentarnih izbora 2024.*, da prekršajne sankcije dijelu predlagatelja kandidacijskih lista ne predstavljaju zapreku te radije odabiru izloženost novčanim kaznama umjesto poštivanja načela ravnopravnosti spolova. Također treba istaknuti da se 3 županije ističu po značajnom postotku kandidacijskih lista na kojima nije poštivano načelo ravnopravnosti spolova: Dubrovačko-neretvanska (37% lista), Zadarska (36%) i Splitsko-dalmatinska županija (29%). Takvi podaci predstavljaju nastavak prakse s prethodnih lokalnih izbora (2021.), kada su iste županije imale najveći udio takvih lista, pri čemu je primjetno da su postotci na ovim izborima (2025.) dodatno izraženi, što ukazuje na sustavan problem u pojedinim regijama koje kontinuirano prednjače po neispunjavanju zakonskih normativa.

Rezultati lokalnih izbora 2025., iz rodne perspektive u korelaciji su s općim trendovima u hrvatskom društvu: participacija žena kontinuirano i blago raste, međutim dinamika tog rasta u cijelosti ne odgovara željenoj dinamici promjena koju podrazumijevaju zahtjevi suvremenog demokratskog društva. Pozicije donošenja odluka još uvijek su dominantno „muško“ područje do kojih žene otežano napreduju, a RH u tom smislu zaostaje za većinom država EU. Žene u hrvatskom društvu i dalje su u podređenom položaju, što se poglavito odražava kroz njihovu nezadovoljavajuću uključenost na najvišim upravljačkim pozicijama na kojima su najizrazitije podzastupljene.

7.3. PRIMJENA ODREDBI ZRS O URAVNOTEŽENOJ SPOLNOJ ZASTUPLJENOSTI U RADNIM I STRUČNIM TIJELIMA LOKALNE SAMOUPRAVE

Pravobraniteljica je zaprimila upit predsjednice Odbora za izbor i imenovanja jedne gradske uprave o primjeni posebnih mjera u vidu nastojanja za postizanjem uravnotežene spolne zastupljenosti pri imenovanju članova/ica u odbore gradske uprave sukladno čl.12.st.4. i 5. ZRS (PRS-04-01/25-03). Stranka navodi da je proces imenovanja članova/ica svih odbora gradske uprave nesmetano izvršen bez problematiziranja spolne zastupljenosti, dok je proces imenovanja članova/ica Odbora za ravnopravnost spolova stavljen na čekanje zbog osjetne spolne neuravnoteženosti te se zbog toga razmatra nadomještanje predloženih članica muškim članovima. U svom odgovoru Pravobraniteljica je naglasila da **radna i stručna tijela lokalne samouprave poput odbora i povjerenstava nisu tijela JLP(R)S** u smislu čl.27. i 39. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi te se **na njih ne odnosi obveza iz čl.12.st.4. ZRS**. Vezano uz čl.12.st.5. ZRS-a, istaknula je da se on odnosi na državna tijela, a ne na tijela JLP(R)S. Osim toga, svrha posebnih mjera je prevladavanje strukturalne diskriminacije i povećanje udjela osjetno podzastupljenog spola (žena) na prestižnim društvenim položajima, a ne postizanje apsolutne jednakosti spolova na svim razinama (to bi u osnovi imalo obilježja represivnih, totalitarnih i antidemokratskih metoda). Inzistiranje na uravnoteženoj spolnoj zastupljenosti u formi kvote u ovom slučaju nije uputno među ostalim i zbog objektivno teške operativne izvedivosti i funkcionalne nesvrhovitosti, s obzirom da se odbori sastoje od svega 5 članova/ica, što bi značilo da bi morali biti sastavljeni isključivo prema spolnom omjeru 3 naprema 2. Pravobraniteljica je naglasila da posebne mjere ne smiju imati učinak nadređivanja kriterija spolne zastupljenosti primarnim kriterijima koji se odnose na stručne kompetencije i kvalitetu upravljanja.

Također, potrebno je **suzbiti rizik od zlorabe sustava kvota u funkciji političkih ciljeva pod krinkom brige za načelo ravnopravnosti spolova**. Stranci je preporučila da se postupku imenovanja članova/ica Odbora za ravnopravnost spolova pristupi na jednak način na koji su imenovani članovi/ice svih drugih odbora, jer bi se drugačije postupanje moglo označiti kao diskriminatorna praksa. Uvidom u ishod postupka izbora, proizlazi da je preporuka Pravobraniteljice uvažena.

7.4. POKAZATELJI O POŠTIVANJU NAČELA RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA U PODRUČJU POLITIČKE PARTICIPACIJE

Pored podataka o spolnoj zastupljenosti u tijelima političkog odlučivanja, zanimljivo je izvršiti uvid u **omjer muškaraca i žena u unutarstranačkim strukturama**, uzimajući u obzir preporuku Pravobraniteljice političkim strankama da potiču veću zastupljenost žena na svim organizacijskim razinama. Takve podatke u izvještajnoj godini za „5 najjačih stranaka“ prikupio je i objavio portal N1info.hr³⁵⁸. Podaci ukazuju na vrlo jasnu „podjelu“ na stranke u kojima žene strukturalno nisu osjetno podzastupljen spol, sa zastupljenošću u pravilu većom od 40% u unutarstranačkim tijelima (2 stranke), i na stranke u kojima to jesu, sa zastupljenošću u pravilu manjom od 40% u unutarstranačkim tijelima (3 stranke).

Odbor za ravnopravnost spolova Hrvatskog sabora je povodom Europskog tjedna rodne ravnopravnosti (3.-9.11.2025.) izradio *analizu spolne zastupljenosti u sastavu radnih tijela i izaslanstava Hrvatskoga sabora*,³⁵⁹ koja je u bitnome pokazala da žene čine 40% predsjednika/ca radnih tijela, 30% potpredsjednika/ca, 37% članova/ica i 31% imenovanih članova/ica.

Tijekom izvještajnog razdoblja zabilježen je novi primjer **pogrešnog tumačenja odredbi Zakona o financiranju političkih aktivnosti, izborne promidžbe i referenduma**³⁶⁰ (na što je Pravobraniteljica svojevremeno ukazala u svom Izvješću o radu za 2017. (str.248) i putem priopćenja³⁶¹, kada se naknada za podzastupljeni spol ne osigurava samo u slučajevima kada postotni omjer članova/ica predstavničkog tijela ulazi u okvire osjetne spolne neuravnoteženosti sukladno odredbama ZRS-a (granica od 40% zastupljenosti jednog spola), već se naknada propisuje i u slučajevima kada spolna zastupljenost nije osjetno neuravnotežena (npr. omjer 45% / 55%). O takvim slučajevima u općinskim vijećima u Međimurskoj županiji pisao je tjednik Međimurje³⁶². Do pogrešnih tumačenja ne bi trebalo dolaziti s obzirom da je u važeći Zakon inkorporirana odredba (čl.9.st.2.) kojom je spolna podzastupljenost definirana točnim postotkom (<40%), što nije bio slučaj s prethodnim Zakonom o financiranju političkih aktivnosti, izborne promidžbe i referenduma³⁶³.

³⁵⁸ „Pitali smo pet najjačih stranaka koliko imaju članica. Neke nisu odgovorile. U čemu je problem?“ (N1info.hr, 12.10.2025.)

³⁵⁹ „U prigodi Europskog tjedna rodne ravnopravnosti: Odbor za ravnopravnost spolova pripremio analizu spolne zastupljenosti u sastavu radnih tijela i izaslanstava Hrvatskog sabora“ (Sabor.hr, 4.11.2025.)

³⁶⁰ Narodne novine 29/19, 98/19.

³⁶¹ „Tumačenje prava na naknadu političkim strankama za podzastupljeni spol u županijskim skupštinama te gradskim i općinskim vijećima“ (1.12.2017.)

³⁶² Istražili smo - Tko je podzastupljen? (Međimurje, 17.11.2025.)

³⁶³ Narodne novine 24/11, 61/11, 27/13, 02/14, 96/16, 70/17.

Kao i prethodnih godina, Pravobraniteljica ističe da, zbog nedostataka statističkog prikaza podataka iz godišnjih izvješća DORH-a, **ne raspolaže podacima o provedbi prekršajnih sankcija iz čl.35. ZRS-a** protiv predlagatelja kandidacijskih lista koji pri podnošenju lista na političkim izborima ne poštuju kvotu od najmanje 40% kandidata svakog spola.

Prema komparativnim podacima Svjetskog ekonomskog foruma (WEF) iz izvješća *Global Gender Gap*³⁶⁴, Republika Hrvatska nazadovala je drugu godinu za redom i prema podacima za 2025., u kategoriji *političko osnaživanje* („*political empowerment*“) zauzima 58. poziciju od 148 zemalja svijeta (2024.:50.; 2023.:47.). Na komparativnoj **ljestvici o zastupljenosti žena u politici** koju objavljuju UN Women i Interparlamentarna unija (IPU)³⁶⁵, RH zauzima 57. mjesto (od 185 država svijeta) sa trenutnim udjelom od 33,1% žena u nacionalnom parlamentu i 121. mjesto (od 189 država svijeta) s udjelom od 16,7% žena među ministrima u vladi. Prema posljednjim podacima s kraja 2025., u Vladi RH je 21,1% žena (4/19).

Europska komisija objavila je istraživanje **Posebni Eurobarometar 545: Rodni stereotipi**³⁶⁶ kojim je ispitala javno mnijenje stanovništva EU o različitim pitanjima ravnopravnosti spolova, od čega je značajan dio u vezi s politikom i donošenjem odluka. Radi se o značajnim empirijskim pokazateljima koji predstavljaju osnovu za strateško planiranje i kreiranje javnih politika (na njih u novim publikacijama ukazuju EIGE i EP³⁶⁷). Prema dijelu dobivenih nalaza Republika Hrvatska bilježi povoljne indikatore u usporedbi s prosjekom EU – ispitanici/e iz RH izražavaju iznadprosječna rodno afirmativna stajališta o sljedećim pitanjima:

- *Više žena u politici dovodi do boljih političkih odluka* – „slažem se“ 75% RH / 60% EU;
- *Radni timovi sa rodno uravnoteženim vodstvom su uspješniji* – „slažem se“ 74% RH / EU 73%;
- *Privremene mjere (npr. kvote) su potrebne kako bi se prevladala postojeća podzastupljenost žena u politici* – „slažem se“ 68% RH / 55% EU³⁶⁸.

S druge strane, RH bilježi i neke lošije rezultate, koji su u vezi sa stavovima o tradicionalnoj podjeli rodni uloga i stereotipnim karakteristikama osobinama:

- *Žene će vjerojatnije donijeti odluku na temelju osjećaja nego što je to slučaj kod muškaraca* – „slažem se“ 74% RH / 62% EU;
- *Žene su previše emotivne da bi bile dobre vođe* – „slažem se“ 33% RH / 21% EU;
- *Žene nemaju potrebne kvalitete i vještine za popunjavanje odgovornih pozicija u politici* *muškarci bolji vođe od žena* – „slažem se“ 31% RH / 19% EU;
- *Žene na vodećim pozicijama ne pokazuju potreban autoritet da bi ih se shvatilo ozbiljno* – „slažem se“ 38% RH / 23% EU;
- *Muškarci su ambiciozniji od žena u politici* – „slažem se“ 55% RH / 47% EU;

³⁶⁴ *Global Gender Gap Report* (WEF) <https://www.weforum.org/publications/series/global-gender-gap-report/>

³⁶⁵ *Women in politics: 2025* (UN Women, IPU)

³⁶⁶ *Special Eurobarometer: Gender stereotypes* (2024.) <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2974>

³⁶⁷ *Perception to policy: Dismantling gender stereotypes in the European Union* (EIGE 2025.); *EU action against harmful gender stereotypes* (EP 2025.)

³⁶⁸ Specifikacija za RH: 68% se slaže, 26% se ne slaže, 6% ne zna; specifikacija za EU: 55% se slaže, 36% se ne slaže, 9% ne zna.

- *Žene su manje zainteresirane od muškaraca za odgovorne pozicije u politici* – „slažem se“ 48% RH / 35% EU.

Također su indikativni odgovori na pitanja ima li razlike u tretmanu žena i muškaraca u 6 područja javnog života: politika, rad, mediji, marketing, obrazovanje i zdravstvo. Od navedenih područja ispitanici smatraju da su muškarci najbolje tretirani upravo u području *politike* – sa tvrdnjom da *muškarci imaju bolji tretman* slaže se 54% ispitanika (EU), odnosno 57% ispitanika (RH). Rezultati za RH ukazuju na još uvijek raširenu stereotipnu percepciju o ženama kao o („prirodno“) inferiornijem i manje sposobnom spolu u području politike. Takva stajališta generiraju nepoticajno okruženje i podecnijivačku atmosferu u odnosu prema ženama, što ima značajnu ulogu i potencijalno presudan utjecaj na motivaciju žena za uključivanje u područje političke participacije. Osnovano je za pretpostaviti da je nezadovoljavajuća participacija žena u tijelima političkog odlučivanja u RH, djelomično uvjetovana takvim odrednicama u hrvatskom društvu. Ipak, ohrabrujuće djeluju iznadprosječno pozitivna stajališta o potrebi poticanja veće participacije žena, uključujući kroz sustav kvota, što predstavlja kvalitetnu polazišnu osnovu za promjenu postojećeg stanja.

Fenomen „staklenog stropa“ vrlo dobro se ogleda u području političke participacije: prema posljednjim *podacima Europskog instituta za ravnopravnost spolova (EIGE)*³⁶⁹, među čelnicima utjecajnih političkih stranaka u EU ima 26% žena, dok među zamjenicima čelnika ima 34% žena.

Europski parlament usvojio je *Zakonodavnu rezoluciju o izmjeni europskog izbornog akta kojim se zastupnicama omogućuje glasovanje na plenarnoj sjednici putem opunomoćenika tijekom trudnoće i nakon poroda (2025/2195(INL) – 2025/0900(APP))*³⁷⁰, koja predstavlja mjeru socijalne osjetljivosti i primjer dobre prakse u odnosu prema zastupnicama trudnicama, roditeljama i dojiljama. Europski parlament prethodno je objavio *analizu o roditeljskom dopustu i glasačkim procedurama u EP i EU nacionalnim parlamentima*³⁷¹.

7.5. SEKSIZAM U POLITICI

Čimbenik koji na nepoticajan način pridonosi održavanju postojećeg stanja osjetne podzastupljenosti žena u tijelima političkog odlučivanja (u kojima ponegdje nema nijedne žene³⁷²) je pojavnost seksizma prema političarkama. Kontinuirano bilježimo primjere očiglednog, izravnog i grubog seksizma, ali i onih suptilnijih i manje očitih koji nisu usmjereni izravno protiv žena već se javljaju kao usputni komentari u nekom drugom kontekstu. Primjeri i jednih i drugih mogu se pronaći u rubrici „stup srama“ na portalu Libela.org³⁷³. Zabilježen je slučaj nazivanja zastupnice gradskog vijeća

³⁶⁹ *Gender Balance in Politics – November 2024* (EIGE 2025.)

³⁷⁰ Rezolucija P10_TA(2025)0257: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-10-2025-0257_HR.html

³⁷¹ *Maternity leave and voting procedures in the European Parliament and EU national parliaments* (EP 2025.)

³⁷² „*Pitate li se ikad koliko je muškaraca dovoljno? U ovoj županiji postoje općine bez ijedne žene u vijeću*“ (Slobodna Dalmacija.hr, 21.8.2025.)

³⁷³ Libela.org, „Stupa srama“: <https://libela.org/stup-srama/>

„kokoškom“³⁷⁴, dok je jedna saborska zastupnica bila žrtva rodne dezinformacije generirane umjetnom inteligencijom, gdje je u lažnom videu prikazana u bikiniju, uz usporedno omalovažavajuće i trivijalizirajuće izvještavanje medija o njoj kao o „saborskoj Barbiki“³⁷⁵. Platforma za provjeru točnosti informacija „Točno tako“ opovrgnula je autentičnost videa³⁷⁶.

Primjer seksizma koji je u izvještajnom razdoblju posebno odjeknuo u javnom prostoru je izjava gradonačelnika Grada Buzeta Damira Kajina o tome da su „žene srozale nivo u Hrvatskom saboru do neprepoznatljivosti“³⁷⁷. Izjava ima dodatnu težinu što se radi o poznatom političaru na izvršnoj gradonačelničkoj poziciji i prethodno članu Hrvatskog sabora dugi niz godina. Istovremeno, ublažavanju učinka takve izjave nisu pridonijela druga dva muškarca u emisiji: voditelj i drugi gost, također poznati političar (koji se čak složio s izjavom).

U odnosu na pitanje učinaka veće zastupljenosti žena u tijelima političkog odlučivanja, do zanimljivih nalaza došli su autori **znanstvenog članka o učinku participacije žena u parlamentarnim raspravama**³⁷⁸. Analiza parlamentarnih rasprava u Hrvatskoj, Australiji i Ujedinjenom Kraljevstvu pokazala je manju vjerojatnost da će političari biti prekidani kada više žena sudjeluje u raspravi, odnosno da veći udio žena doprinosi većem stupnju poštivanja sugovornika i civiliziranijoj raspravi. Drugo znanstveno istraživanje pokazalo je **pozitivnu korelaciju između percepcije korupcije i zastupljenosti žena u parlamentu**: države sa više žena u parlamentu bilježe manju percepciju korupcije³⁷⁹. O oba rada izvijestili su domaći mediji³⁸⁰.

Posebni izvjestitelj UN-a za promicanje i zaštitu prava na slobodu mišljenja i izražavanja je u **tematskom izvješću (A/HRC/59/50) o slobodi izražavanja i izborima u digitalnom dobu** upozorio na porast rodni dezinformacija i govora mržnje u kontekstu provedbe političkih izbora³⁸¹: *Dezinformacije i retorika kojom se nastoji nanijeti diskreditirajuća šteta korišteni su na vrlo vidljive načine protiv manjina i marginaliziranih skupina s učinkom odvrćanja njihovog sudjelovanja na izborima, posebno žena, vjerskih manjina, LGBT osoba te interno raseljenih osoba. (...) Politička retorika kojom se izražava mržnje te stigmatizira i dehumanizira ljude zbog njihove etničke pripadnosti, rase, vjere, jezika, spola, roda ili seksualne orijentacije postala je raširena, čak i u liberalnim demokracijama. Utjecaj rasističkog i ksenofobnog diskursa postaje još veći i štetniji u izbornim kontekstima. Neki političari zloupotrebljavaju slobodu izražavanja kao sredstvo kako bi ocrnili, omalovažavali i isključili manjinske ili kritičke glasove. Pribjegavanje tom sredstvu često se*

³⁷⁴ „Sačekajte da završim, nemojte bit kokoška - ovo nije kokošinjac“; „Seksistički ispad na sjednici Gradskog vijeća Slavonskog Broda“ (HRT.hr, 17.11.2024.)

³⁷⁵ „Saborska Barbika se na poslu dobro zabavlja: Evo što radi na sjednici“ (Dnevno.hr, 1.4.2025.)

³⁷⁶ „Politički istaknute žene: dezinformacijski narativi o Sanji Radolović“ (Tocnotako.hr, 9.5.2025.)

³⁷⁷ „Damir Kajin na HTV-u sramotno izvijedao žene, Đapić ga podržao. Voditelj Vlahov: ‘Sad će vas opet optužiti...’“ (SlobodnaDalmacija.hr, 13.12.2025.)

³⁷⁸ Rozemarijn E van Dijk, Željko Poljak, *Interrupting the interruptions. How women transform the parliamentary debate*, Parliamentary Affairs, 2025; gsaf040, <https://doi.org/10.1093/pa/gsaf040>

³⁷⁹ Podobnik, B., Zimmermann, K.F. & Medvidović, L. *Persistent corruption and parliamentary private-sector work experience*. J Evol Econ 35, 207–245 (2025). <https://doi.org/10.1007/s00191-024-00884-4>

³⁸⁰ *Naš vrsni mladi znanstvenik detaljno analizirao aktualce i dokazao: više žena u Saboru, uljuđenije rasprave* (Telegram.hr, 24.8.2025.); *Boris Podobnik: ‘Što je manji udio žena u parlamentu neke zemlje, to je ona korumpiranija’* (Jutarnji.hr, 10.3.2025.)

³⁸¹ *Thematic Report A/HRC/59/50: Freedom of expression and elections in the digital age* (OHCHR 2025.)

opravdava pod izlikom promicanja slobodnog i otvorenog informacijskog okruženja u kojem se naponi za osudu ili zabranu govora mržnje predstavljaju kao cenzura. Državama članicama, političkim strankama i tvrtkama upućeno je niz preporuka, uključujući preporuku političkim strankama: Političke stranke trebale bi usvojiti i provoditi etičke kodekse koji postavljaju minimalne standarde ponašanja i odgovornosti za njihove kandidate, dužnosnike, članove i radnike, potičući poštivanje slobode izražavanja i zabranjujući online ili offline nasilje ili poticanje na nasilje, mržnju i diskriminaciju prema ženama, ranjivim ili marginaliziranim skupinama, novinarima, braniteljima ljudskih prava, izbornim dužnosnicima i promatračima izbora (toč.106.).

Na slično je upozorio Europski parlament u *Izvješću o nasilju nad ženama u politici u EU*³⁸², označivši rodno utemeljeno nasilje ozbiljnom preprekom za političku participaciju. Prema podacima Vijeća europskih općina, gradova i regija (CEMR), 41% političarki u EU doživjelo je psihološko nasilje, 29% kibernetičko nasilje, 11% seksualno nasilje, 6% ekonomsko nasilje i 3% fizičko nasilje.

Manje seksizma i rodno utemeljenog nasilja zasigurno bi pridonijelo poticanju većeg uključivanja žena u politiku, a njihovo veće uključivanje trebalo bi pridonijeti kvalitativnom unaprjeđenju dinamike na političkoj sceni. Iako kvaliteta političkog djelovanja ne ovisi o spolu, čimbenik međuspolne komplementarnosti i sinergije u pravilu ima pozitivne učinke u svim područjima javnog života, a politika u tom smislu nije izuzetak.

7.6. ZAKLJUČNO RAZMATRANJE I PREPORUKE

Izvještajnu godinu obilježila je provedba lokalnih izbora. Iz rodne perspektive trendovi su vrlo slični kao na prethodnim izborima: među kandidatima/kinjama je bilo 43% žena, dok je u sva predstavnička i izvršna tijela JLP(R)S izabrano 30% žena, od čega najmanje na izvršne čelne pozicije županica (14%), gradonačelnica (15%) i općinskih načelnica (14%). Navedeni postotak od 30% predstavlja nastavak blagog uzlaznog trenda od oko 3% povećanja zastupljenosti žena u odnosu na prethodne lokalne izbore, počevši od 2017. (2021.: 27% žena, 2017: 24% žena). Na značajnom broju kandidacijskih lista predlagatelji nisu vodili računa o načelu ravnopravnosti spolova (16% lista bez kvote), što se u pravilu odnosi na osjetnu podzastupljenost žena. Najizraženija podzastupljenost prisutna je u vrhu lista: najmanje žena ima na prva tri mjesta na listama, od čega najmanje na prvom mjestu (19%). Ovo su bili šesti lokalni izbori od donošenja prvog ZRS-a, a treći od početka primjene prekršajnih sankcija za predlagatelje kandidacijskih lista koji ne poštuju načelo ravnopravnosti spolova, pa je stoga ostvareni napredak ispod očekivanja. Pored statističkih pokazatelja koji ne ukazuju na tako skorašnje postizanje ravnopravnosti spolova u području političke participacije u RH, negativne pokazatelje predstavljaju novi problemi u vidu rodnih dezinformacija i mizoginih sadržaja generiranih umjetnom inteligencijom distribuiranih putem digitalnih platformi, kao i slučajevi seksizma koji asociraju na vremena za koja se činilo da su stvar prošlosti, međutim očigledno nisu.

³⁸² *Violence against women active in politics in the EU - A serious obstacle to political participation* (EP 2025.)

Stanje je potrebno kontinuirano i pažljivo analizirati zbog objektivnog rizika od stagnacije ili čak regresije.

U cilju prevencije stagnacije ili regresije i poticanja unaprjeđenja položaja žena u području političke participacije, Pravobraniteljica **preporučuje**:

- (1) *Hrvatskom saboru* – unaprijediti važeće zakonodavstvo vezano uz izbornu kvotu na kandidacijskim listama te uvesti neki oblik tzv. „zip sustava“, u svrhu postizanja ravnopravnijeg pozicioniranja žena i muškaraca na kandidacijskim listama, a po uzoru na zakonodavstva drugih zemalja Europe i Europske unije.
- (2) *Političkim strankama* – u skladu s čl.9. Zakona o ravnopravnosti spolova primjenjivati posebne mjere i poticati ravnopravnu participaciju žena u unutarstranačkim strukturama i na svim hijerarhijskim razinama, uključujući vrh stranačke hijerarhije i pri imenovanju na političke funkcije.
- (3) *Državnom odvjetništvu Republike Hrvatske* – unaprijediti statističku obradu podataka o postupcima pokrenutima temeljem čl.35. ZRS-a kako bi bili vidljivi ishodi slučajeva po političkim izborima.
- (4) *Jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, posebno županijama* – potpisati Europsku povelju o ravnopravnosti spolova na lokalnoj razini Vijeća europskih općina i regija³⁸³, usvojiti akcijski plan s razrađenim mjerama i aktivnostima te ih aktivno provoditi.
- (5) *Svim relevantnim dionicima* – poticati ravnopravnu participaciju žena na upravljačkim pozicijama.

³⁸³ Poveznica: <http://www.charter-equality.eu/wp-content/uploads/2013/03/European-Charter-in-Croatian-HR2.pdf>

RIZICI VIŠESTRUKKE DISKRIMINACIJE

8.1. ŽENE U RURALNIM PODRUČJIMA

Pravobraniteljica posebnu pažnju posvećuje ženama u ruralnim područjima sukladno Općoj preporuci br. 34. o pravima žena u ruralnim područjima UN Odbora za uklanjanje diskriminacije žena.³⁸⁴ Žene u ruralnim područjima su osjetljiva skupina u društvu i potrebni su poticaji na nacionalnoj, lokalnoj i područnoj (regionalnoj) razini kako bi ženama u ruralnim područjima omogućili ravnopravnu vidljivost i djelovanje.

U izvještajnom razdoblju Pravobraniteljica je sudjelovala u sljedećim aktivnostima:

10.5.2025. – U organizaciji županijskog Povjerenstva za ravnopravnost spolova i Udruge žena iz ruralnih područja sa suorganizatorom i domaćinom Općinom Gola, a pod pokroviteljstvom Koprivničko-križevačke županije i pravobraniteljice za ravnopravnost spolova, u Goli je održan Festival žena iz ruralnih područja Koprivničko-križevačke županije. Na tom Festivalu, osobno uz životnu priču i film, predstavilo se 14 žena iz svih krajeva županije, koje su na svojim štandovima prezentirale različitost života u ruralnim područjima. Nazočnima se obratila predsjednica Povjerenstva za ravnopravnost spolova i organizatorica Festivala Verica Rupčić koja se zahvalila ovogodišnjim sudionicima/cama, a pored toga je naglasila kako Festival kroz godine prezentira na poseban način velike promjene načina života u ruralnom prostoru te da je njihov doprinos nemjerljiv.

Pravobraniteljica zbog bolesti nije nazočila Festivalu, ali je u cijelosti pročitano njezino pismo podrške u kojem zahvaljuje organizatorici, Verici Rupčić kao svojoj dugogodišnjoj suradnici koja pored ostalog neumorno s jednakim entuzijazmom organizira Festival i promiče ravnopravnost spolova. Posebnu zahvalu uputila je sudionicima/cama koji daju značajan doprinos napretku i razvoju lokalnog gospodarstva, uz osobno predstavljanje s nastojanjem animiranja drugih žena u županiji, a s ciljem poticanja vidljivosti žena iz ruralnih područja u širem javnom prostoru. Tom prilikom je naglasila kako se prosperitet društva temelji na stvaranju jednakih mogućnosti za žene i muškarce u kojem ruralna područja ne smiju biti zapostavljena.

³⁸⁴ Odbor UN-a za uklanjanje diskriminacije žena je donio (2016.) Opću preporuku br. 34. o pravima žena u ruralnim područjima u kojoj se pojašnjavaju obveze država stranaka.



11.9.2025. - Općina Mošćenička Draga je nositelj u projektu Empower Women koji financira Europska komisija kroz program CERV-2023-CITI-ZENS-TOWN-NT. Projekt ima za cilj odgovoriti na stalne izazove pri postizanju ravnopravnosti spolova u Europi, posebno na mjestima odlučivanja u politici i gospodarstvu. Partneri su općine i udruge iz Cipra, Grčke, Italije, Malte i Portugala.³⁸⁵ Sve panelistice su predstavile svoje životne priče kroz koje se najbolje moglo vidjeti koliko je karijerni i životni put žena u sektoru plave ekonomije izazovan i isprepleten preprekama. Pravobraniteljica je na okruglom stolu održala pozdravni govor u kojem je naglasila da je plava ekonomija područje koje je ključno ne samo za ekonomski razvoj naše zemlje, već i za zaštitu okoliša, društvenu koheziju i održivu budućnost. S tim u vezi, ukazala je na to kako je u RH i dalje takva situacija da žene u većem postotku od muškaraca završavaju fakultete, ali da unatoč

tome, teško dolaze do upravljačkih funkcija i pozicija odlučivanja, a navedeno se ogleda i u sektorima poput ribarstva, pomorstva, akvakulture i morskog turizma — koji čine okosnicu plave ekonomije — žene su u tim sektorima često prisutne, ali nevidljive.

Pravobraniteljica je također naglasila da žene u ruralnim i otočnim zajednicama često nose teret višestrukih uloga koje su determinirane privatnim i javnim patrijarhatom. Privatnim, koji je određen podjelom rada, rodnim ulogama i mjestom žene unutar kućanstva/obitelji, dok je javni određen ulaskom žena na tržište rada i u javnu domenu. Isto tako, Pravobraniteljica je ukazala i na problematiku vezanu za žene starije životne dobi u kontekstu plave ekonomije odnosno njihovu socijalnu isključenost. Navedeno je posebno važno istaknuti ako uzmemo u obzir da je među vlasnicama poljoprivrednih gospodarstava, kojih je u Hrvatskoj tek 29%, gotovo polovica tih žena starija od 65 godina života.

23.9.2025. - U organizaciji OECD-a održan je online sastanak na temu „Osnaživanje žena za otpornost na klimatske promjene“ na kojem su sudjelovale države članice skupine G7, i drugi. Nakon prezentacije domaćina, sudionici/ce sastanka pozvani su istaknuti primjer dobre prakse u svojoj zemlji koji se odnosi na ulogu žena u poljoprivrednom sektoru s utjecajem na klimatske promjene. Pravobraniteljica se uključila u raspravu i naglasila da u skladu s njezinim preporukama, društvo u

³⁸⁵ Na okruglom stolu kao panelistice su sudjelovale Ivana Blaženić, prodavačica na ribarnici i interpretatorica baštine, Obrt za morski ribolov i trgovinu „Mramorka“, Andreja Ana Lopac, lučka kapetanica Luke LNG terminala, Brigita Miloš iz Centra za ženske studije Filozofskog fakulteta u Rijeci, Petra Počanić, viša savjetnica za održivost koja je predstavila podatke projekta WWF Adria „Žene u ribarstvu – nevidljiva snaga“ i Liliana Stipanić, vlasnica turističke agencije Riviera secrets i bracerice Tornado blue stare 126 godina.

RH postaje senzibilnije na ulogu žena u ruralnim područjima što je vidljivo kroz lakši pristup financijskim potporama i savjetodavnim uslugama. Slijedom navedenog, ukazano je kako se u RH iz godine u godinu, bilježi lagani rast utjecaja žena u ruralnim područjima koje su izložene rizicima višestruke diskriminacije.

3.10.2025. - Pravobraniteljica je sudjelovala na sastanku Suradničke platforme Vijeća Europe, Agencije EU-a za temeljna prava, Europske mreže nacionalnih institucija za ljudska prava i Europske mreže tijela za jednakost (COE-FRA-ENNHRI-EQUINET Collaborative platform) po pitanju socijalnih i ekonomskih prava, koji je povodom obilježavanja 10. godišnjice od osnivanja Platforme te u suorganizaciji Škotske komisije za ljudska prava održan u Škotskom parlamentu u Edinburgh-u. Glavni ciljevi Suradničke platforme su jačanje suradnje nacionalnih institucija za ljudska prava i tijela za jednakost u implementaciji međunarodnih instrumenata vezanih uz socijalna i ekonomska prava te adresiranje izazova u odnosu na temeljna prava u Europi. U sklopu sastanka održan je panel na kojem su identificirana glavna postignuća Platforme u protekloj dekadi, istaknuta je rastuća uloga tijela za jednakost i nacionalnih institucija za ljudska prava te se raspravljalo o načinima na koje Platforma može doprinijeti implementaciji Europske socijalne povelje. Fokus ovogodišnjeg sastanka Suradničke platforme stavljen je na ostvarivanje socio-ekonomskih prava u ruralnim zajednicama u Europi. U sklopu rasprave unutar radnih skupina, Pravobraniteljica je istaknula kao primjer dobre prakse da godišnja izvješća o radu koje Pravobraniteljica podnosi Hrvatskom saboru sadrži potpoglavlje o ženama u ruralnim područjima u kojima se rade analize dostupnih podataka te da je navedena zajednica prepoznata kao skupina koja je izložena višestrukim rizicima od diskriminacije. Naglasila je da prepreku boljem razumijevanju položaja žena u ruralnim područjima predstavlja dugogodišnji izostanak opsežnijih istraživanja koja bi identificirala sve poteškoće s kojima se žene u ruralnim sredinama susreću, te da je na taj problem Pravobraniteljica više puta ukazivala u svojim izvješćima.

15.10.2025. - **Međunarodni dan žena iz ruralnih područja** obilježava se svake godine na dan 15. listopada.³⁸⁶ Inicijalna ideja o njegovom obilježavanju datira iz 1995., te 4. UN-ove Konferencije o ženama u Pekingu, a sam međunarodni dan formalno je utemeljen (2007.) UN-ovom Rezolucijom 62/136, s ciljem skretanja pozornosti te unaprjeđenja položaja žena u ruralnim područjima. Ovogodišnjom temom, „**Rural women rising – shaping resilient futures with Beijing+30**“, UN povodom 30. obljetnice Pekinške deklaracije (1995.) podsjeća da siromaštvo i nestašica hrane najteže pogađaju ruralna područja, dok su u posebno teškom položaju žene, mladi i starosjedioci. Ako se današnji globalni trendovi nastave, 351 milijun žena i djevojaka će do 2030., živjeti u velikom siromaštvu. Pravobraniteljica već godinama upozorava da u Hrvatskoj posljednjih više od 11 godina nedostaju recentni podaci o ženama u ruralnim područjima, stoga smatra da je nužno provesti cjelovito istraživanje o položaju i potrebama žena u ruralnim područjima te o utjecaju žena na razvoj ruralnih područja, s uključenom analizom poljoprivrednog sektora iz rodne perspektive. Ujedno kroz svoje preporuke ukazuje na nužnost proaktivnog pristupa, odnosno izrade odgovarajuće rodno osjetljive strategije ili provedbe posebnih mjera, a koje bi se odnosile na unaprjeđenje položaja navedene skupine žena. Na snazi je **Strategija poljoprivrede do 2030. godine (NN 26/22), u čijem**

³⁸⁶ Cjelovito priopćenje Pravobraniteljice možete pročitati ovdje: <https://www.prs.hr/cms/post/1582>

je postupku javnog savjetovanja sudjelovala i Pravobraniteljica, čije primjedbe su prihvaćene, te su u sklopu provedbenih mehanizama Strategije istaknuti uloga žena u ruralnim područjima, kao i značaj ravnopravnosti spolova.

Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i ribarstva navodi kako je trećom izmjenom Strateškog plana Zajedničke poljoprivredne politike RH 2023.-2027. (SP ZPP), u okviru intervencija 73.03. *Korištenje obnovljivih izvora energije* i 73.10. *Potpore za ulaganja u primarnu poljoprivrednu proizvodnju*, predviđena mogućnost uvećanja intenziteta potpore za ulaganja koja provode žene. Dalje se navodi kako je isto provedeno u cilju rodne ravnopravnosti i poboljšanja položaja žena u poljoprivredi te motiviranju žena da u ruralnim područjima investiraju i ostanu živjeti te poslovati kao nositeljice poljoprivrednih gospodarstava. Navodi se također kako intenzitet potpore od 40% vrijednosti ukupno prihvatljivih troškova projekta se može dodatno uvećati za žene nositeljice poljoprivrednih gospodarstava (koje su najmanje tri godine nositeljice prije podnošenja zahtjeva za potporu) za dodatnih 15% (neovisno o dobi žene), uz mogućnost korištenja uvećanja samo jednom tijekom programskog razdoblja 2023.-2027. Ministarstvo također navodi kako je, u skladu s Prijedlogom Akcijskog plana za provedbu Nacionalnog plana za ravnopravnost spolova za razdoblje do 2027., od ukupno predviđene provedbe 25 tečajeva, provedeno 7 tečajeva *Poduzetništvo žena u ruralnim krajevima*, koji obuhvaćaju pružanje pomoći prilikom osnivanja OPG-a, apliciranja za projekte iz EU fondova, upoznavanje s državnim poticajima, edukaciju o diskriminaciji, nasilju nad ženama i načinima suzbijanja istog te daje svakoj ženi osnove za pokrenuti poduzetništvo kroz jedan od organizacijskog oblika poljoprivredne proizvodnje. Navodi se i kako su u Prijedlogu Akcijskog plana za provedbu Nacionalnog plana za ravnopravnost spolova za razdoblje do 2027., istaknuli kao relevantan podatak, u vezi uključenosti žena u poljoprivrednu i dopunsku djelatnost na ruralnim područjima, broj otvorenih dopunskih djelatnosti na OPG-u jer je došlo do većeg zatvaranja OPG-a, a otvaranja SOPG-a upravo zbog financijskih teškoća plaćanja doprinosa nositeljima i članovima malih OPG-a. Prema podacima MPŠR, žene najčešće posluju kao OPG-ovi. Promatrano prema organizacijskom obliku poljoprivrednika, OPG-ovi čine 69,4%, SOPG 27%, trgovačka društva 2,1%, obrti 1,2%, zadruge 0,2% i druge pravne osobe 0,1%. U usporedbi udjela nositelja/ica po pojedinom organizacijskom obliku, nositeljice najveći udio od 30,6% ostvaruju u samoopskrbnim poljoprivrednim gospodarstvima³⁸⁷. Promatrano prema starosnoj dobi, više od polovice nositeljica OPG-ova starije je od 65 godina. Za čak 37,1% nositeljica nema podataka o obrazovanju no čak petina nositeljica nema niti osnovne razine obrazovanja (4,9 % nositeljica nije završilo niti osnovnu školu dok ih je 20,3% završilo samo osnovnu školu).

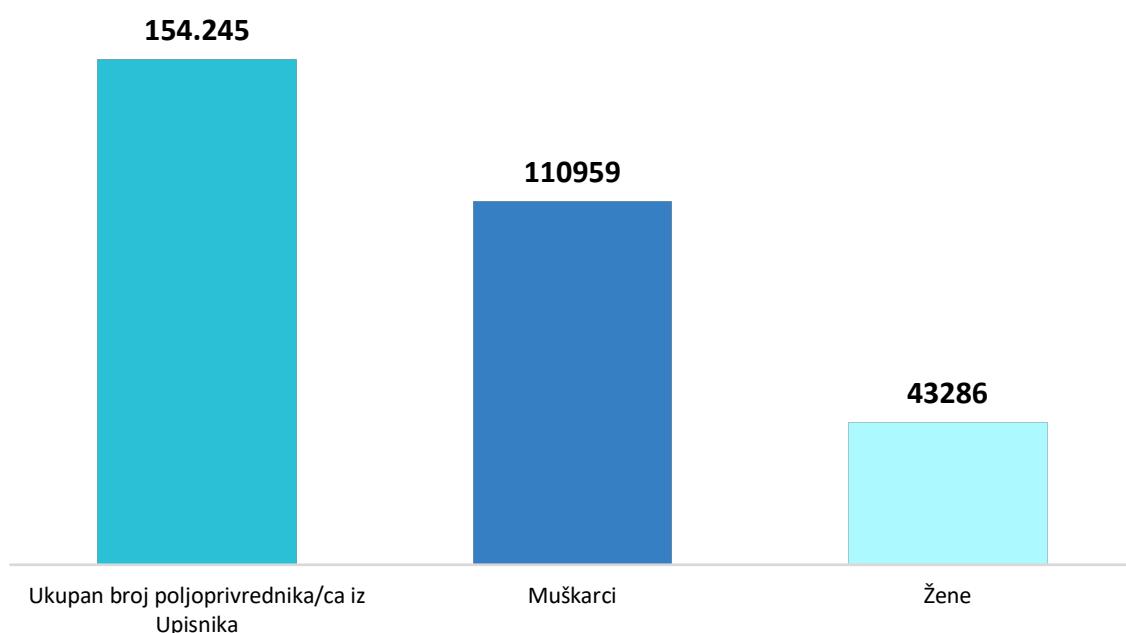
Prema podacima **Agencije za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju (APPRRR)** o broju poljoprivrednika/ca upisanih u Upisnik poljoprivrednika, razvrstano prema spolu i županijama, bilježimo 43.286 poljoprivrednica u svim organizacijskim oblicima³⁸⁸ od ukupno

³⁸⁷ Prema Zakonu o poljoprivredi (Narodne novine 118/18, 42/20, 127/20, 52/21, 152/22, 152/24), čl.3.st.1.toč.2. samoopskrbno poljoprivredno gospodarstvo je fizička osoba poljoprivrednik koja se **za osobne potrebe** bavi poljoprivredom u okviru korištenja prirodnih bogatstava zemlje i prodajom odnosno zamjenom od tih djelatnosti dobivenih proizvoda u neprerađenom stanju, a temelji se na korištenju vlastitih i/ili unajmljenih proizvodnih resursa te na radu, uključujući prodaju, znanju i vještinama članova kućanstva i ekonomska veličina gospodarstva je manja ili jednaka iznosu od 3.000 EUR.

³⁸⁸ Organizacijski oblici su: obiteljska gospodarstva, obrti, samoopskrbna poljoprivredna gospodarstva, trgovačka društva, zadruge i druge pravne osobe (crkva, vojska, obrazovne ustanove i dr.).

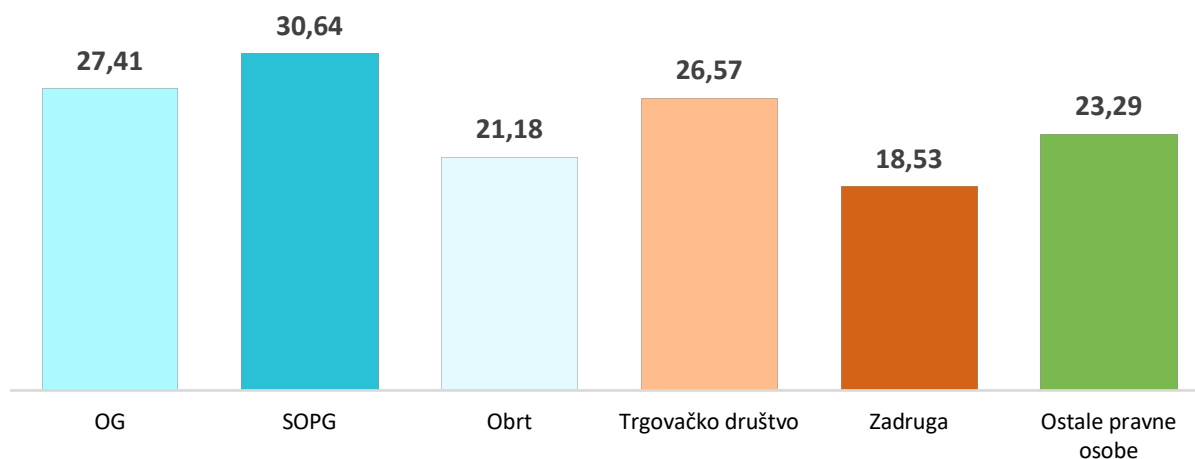
154.245 upisanih poljoprivrednika/ca, što čini **28% poljoprivrednica**. U odnosu na prošlo izvještajno razdoblje (2024.) kada je bilo ukupno 161.227 upisanih poljoprivrednika/ca, a od njih 29% poljoprivrednica, očigledan je blagi **pad udjela poljoprivrednica, ali i ukupnog broja poljoprivrednika/ca u 2025.**

*Podaci iz Upisnika poljoprivrednika/ca
APPRRR-a, na dan 31.12.2025.*



Prema statističkim podacima APPRRR za 2025., najpopularniji organizacijski oblici u kojima prevladavaju udjeli poljoprivrednica su, identično kao i u 2024., samoopskrba poljoprivredna gospodarstva (SOPG) s udjelom od 30,64%, i obiteljska gospodarstva (OG) s udjelom od 27,41% poljoprivrednica, dok su u svim drugim organizacijskim oblicima udjeli poljoprivrednica kao odgovornih osoba niži od navedenih postotaka. Ukupno je upisano 38.179 SOPG-a, od toga je odgovornih osoba 11.699 žena (**30,6%**). Dok je u Upisniku poljoprivrednika/ca upisano 109.588 OG-ova, od toga je žena odgovornih osoba 30.033 (**27,4%**).

*Organizacijski oblici u kojima prevladavaju udjeli
poljoprivrednika prema podacima iz APPRRR-a, na dan 31.12.2025.*



Razvrstano prema županijama, najviše udjela žena u OG je u Gradu Zagrebu (37,57%), Zagrebačkoj županiji (32,64%) pa slijedi Ličko-senjska županija 31,83%. Najveći udio žena u SOPG-ima je u Koprivničko-križevačkoj županiji (38,48%), Bjelovarsko-bilogorskoj županiji (36,53%) i slijedi Grad Zagreb (36,27%).

Prema podacima APPRRR-a o pregledu isplaćenih iznosa potpore prema spolu, proizlazi kako je u 2025. isplaćeno ukupno 969.525.069,77 eura. Od toga iznosa 16,15% je isplaćeno ženama poljoprivrednicama.

Osluškivanjem potreba u poduzetništvu poljoprivrednika/ca, Hrvatska agencija za malo gospodarstvo, inovacije i investicije (HAMAG-BICRO) u okviru svog djelokruga potiče razvoj poljoprivrednika/ca i odobrava financijske instrumente „Mikro i mali zajmovi za ruralni razvoj“ koji su namijenjeni subjektima malog gospodarstva te su sufinancirani iz sredstava Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj. Prema podacima HAMAG BICRO za 2025., „Mikro i mali zajmovi za ruralni razvoj“ koji su isplaćeni pravnim oblicima u kojima su vlasnice žene iznosi 58 (17%), a u kojima su vlasnici muškarci 273 (81%), dok pravnim oblicima koji su mješoviti (muškarci i žene) iznosi 7 (2%). Dakle od ukupno 1.087 svih zajmova, ukupan broj „Mikro i malih zajmova za ruralni razvoj“ iznosi 338³⁸⁹. Najveći broj prijavitelja/ica za zajmove koji su namijenjeni poljoprivrednicima/ama je bilo iz Vukovarsko-srijemske, Osječko-baranjske i Koprivničko-križevačke županije, kao i u prošlom izvještajnom razdoblju.

³⁸⁹ Pravni oblici u kojima su vlasnice žene (58) + pravni oblici u kojima su vlasnici muškarci (273) + pravni oblici s mješovitom vlasničkom strukturom (žene i muškarci) (7) = ukupno 338 „Mikro i malih zajmova za ruralni razvoj“.

8.1.1. Zaključno razmatranje i preporuke

Na temelju ažuriranih podataka i provedene statističke analize položaja žena u ruralnim područjima, i dalje je evidentna podzastupljenost žena poljoprivrednica u odnosu na ukupni broj poljoprivrednika/ca u RH. Ovaj podatak naglašava potrebu za dodatnim osnaživanjem poljoprivrednica na nacionalnoj, lokalnoj i područnoj (regionalnoj) razini. U odnosu na prethodno izvještajno razdoblje, bilježi se blagi pad udjela poljoprivrednica upisanih u Upisnik APPRRR-a. Znakovito je pritom da najčešći organizacijski oblik u kojem prevladavaju udjeli poljoprivrednica predstavlja SOPG, što upućuje na zaključak da se žene u poljoprivredi najčešće bave proizvodnjom za osobne potrebe, a manje u svrhu poduzetništva i tržišne prodaje. Razlozi za ovakvo stanje zahtijevaju dodatna istraživanja, no može se pretpostaviti da značajan utjecaj imaju tradicionalni, patrijarhalni obrasci prema kojima žene preuzimaju većinu obveza vezanih uz kuću i brigu o djeci. Takvi uvjeti čine SOPG privlačnijim oblikom angažmana jer omogućuje fleksibilnije radno vrijeme u odnosu na komercijalnu poljoprivredu. Osim toga, zbog učestalosti prekarnog zapošljavanja žena, iako je njegov udio počeo blago opadati, žene ponekad imaju otežan pristup zemljištu, kreditima i stručnim uslugama, što ograničava njihove mogućnosti na manje površine i proizvodnju za vlastite potrebe, umjesto na veće komercijalne pothvate. Primjetno je također da se poljoprivredom bave najčešće žene starije životne dobi, što naglašava važnost poticanja i osnaživanja mladih, obrazovanih žena da prepoznaju poljoprivredu kao održivu i perspektivnu profesiju, čime se doprinosi i modernizaciji sektora i prijenosu znanja na nove generacije. Pravobraniteljica posebno ističe kako žene u ruralnim područjima i dalje trpe različite oblike diskriminacije. Prisutne su prepreke u pristupu obrazovnim, zdravstvenim i kulturnim uslugama, problematika socijalne isključenosti osobito žena starije životne dobi, kao i nedostatak infrastrukture prilagođene potrebama žena. U tom kontekstu, Pravobraniteljica naglašava iznimnu važnost kontinuiranih edukativnih aktivnosti usmjerenih na osnaživanje žena u poljoprivrednom poduzetništvu, što je u skladu s ranije upućenim preporukama. Nadalje, ističe se nužnost provođenja novih studija i istraživanja radi utvrđivanja aktualnih okolnosti te donošenja odgovarajućih mjera i strateških dokumenata koji će odgovoriti na potrebe ove posebno osjetljive društvene skupine.

Imajući u vidu navedeno, Pravobraniteljica upućuje sljedeće preporuke:

- (1) Sustavno i sveobuhvatno poticati položaj žena u ruralnim područjima osobito na lokalnoj i područnoj (regionalnoj) razini kroz savjetodavne usluge, financijske potpore i subvencije.
- (2) Nastaviti s dodjelom financijskih instrumenata na nacionalnoj razini u svrhu poticanja poduzetništva žena poljoprivrednica.
- (3) Osigurati ženama u ruralnim područjima i njihovim udrugama utjecaj na osmišljavanje, provedbu i praćenje politika na svim razinama i u svim područjima koja imaju utjecaja na njih.
- (4) Nastaviti s provedbom edukacija o osnivanju i razvoju poljoprivrednih gospodarstava te razvoju nepoljoprivrednih djelatnosti na poljoprivrednim gospodarstvima.
- (5) Informiranje žena poljoprivrednica o zadružnom poslovanju i mogućnostima udruživanja u proizvođačke organizacije.
- (6) Daljnje sustavno osnaživati žene u ruralnim područjima, a posebice mlade žene, budući da one predstavljaju značajan društveni i gospodarski potencijal razvoja ruralnih područja.

- (7) Osigurati kontinuiranu skrb za žene starije životne dobi koje žive u samačkim domaćinstvima i pritom imaju poljoprivredna gospodarstva.
- (8) Pokretanje i provedba istraživanja radi sagledavanja postojećeg stanja te razvoja ciljanih mjera i strateških okvira usklađenih s potrebama posebno ranjive društvene skupine

8.2. ŽENE S INVALIDITETOM

Imajući u vidu da su žene i djevojke s invaliditetom, sukladno *Konvenciji o pravima osoba s invaliditetom*³⁹⁰ posebno osjetljiva skupina izložena riziku višestruke diskriminacije, Pravobraniteljica je nastavila pratiti njihov položaj u RH, a posebno vezano uz tržište rada, rodno utemeljenog nasilja, položaja u zatvorskom sustavu i reproduktivnog zdravlja. Što se tiče problema s kojima se žene i djevojke s invaliditetom najčešće susreću u životu i na koje se najčešće pritužuju, prednjače pritužbe i traženje informacija iz područja socijalne zaštite, prava iz radnog odnosa (npr. neosiguravanje razumne prilagodbe vezano za invaliditet i dr.), zapošljavanja (ostvarivanje prednosti prilikom zapošljavanja, pravo na rad s polovicom punog radnog vremena radi njege djeteta s težim smetnjama u razvoju i dr.), općenitog savjetovanja o pravima iz više područja, na pritužbe i upite vezano za područje pristupačnosti i mobilnosti (npr. arhitektonske prepreke, ostvarivanje prava na znak pristupačnosti i dr.), pritužbama i upitima iz mirovinskog osiguranja (npr. savjetovanja radi odbijanja prava na invalidsku mirovinu, informacije o mogućnostima ostvarivanja prava na obiteljsku mirovinu, prava na doplatak za dijete i dr.) te zdravstva.³⁹¹

Analiza relevantnih podataka za 2025., pokazuje da u RH živi ukupno **696.255 osoba s invaliditetom** od čega **318.095 žena (46%)** i **378.160 muškaraca (54%)**.³⁹² **Najveći broj žena s invaliditetom živi** u Gradu Zagrebu, zatim Splitsko-dalmatinskoj županiji i Zagrebačkoj županiji.

U evidenciji HZZ-a na dan 31. prosinca 2025., registrirano je **ukupno 82.625 nezaposlenih osoba** od čega je **9.200 osoba s invaliditetom** što iznosi **11,1%** od ukupne populacije nezaposlenih osoba prijavljenih u evidenciji HZZ-a.³⁹³ Gledajući spolnu strukturu **nezaposlenih osoba s invaliditetom**, u evidenciji HZZ-a prevladavaju muškarci 4.753 (51,7%), a ženskog spola je 4.447 (47,9%) dok kod ukupne populacije svih prijavljenih nezaposlenih osoba u evidenciji HZZ-a prevladavaju žene 43.933 (53,2%). **U mjere aktivne politike zapošljavanja u 2025.**, uključeno je ukupno 3.458 osoba s invaliditetom što je rast u odnosu na prošlu godinu kada je broj ukupno uključenih osoba s invaliditetom bio 2.364. Od tog broja 1.782 (51,5%) su muškarci, a 1.676 su žene (48,5%). U mjere su novouključene 2.433 osobe s invaliditetom što je 35,4% više nego 2024., kada su bile uključene 1.572 osobe. Od tog broja je 1.222 (50,2%) muškaraca i 1.211 (49,8%) žena s invaliditetom.

³⁹⁰ Članak 6. Konvencije o pravima osoba s invaliditetom (Narodne novine – Međunarodni ugovori, br. 06/07, 03/08, 05/08).

³⁹¹ Podaci Pravobraniteljice za osobe s invaliditetom.

³⁹² (2024.) je bilo 295.295 žena s invaliditetom (44,6%), dakle, manje nego u 2025.

³⁹³ (2024.) bilo je prijavljeno 10.801 osoba s invaliditetom odnosno 1.601 osoba više nego u 2025. Također, u odnosu na prošlu godinu, **bilježimo pad broja evidentiranih nezaposlenih osoba s invaliditetom za 14,8%.**

Što se tiče zanimanja, žene s invaliditetom najviše su se zapošljavale na poslovima čistačica, administrativna službenica i prodavačica.³⁹⁴

Što se tiče zapošljavanja žena s invaliditetom, važno je ukazati i na podatke **Zavoda za vještačenje, profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba s invaliditetom (Zavod)**. Naime, prema podacima Zavoda, proizlazi kako je **poticaje za zapošljavanje**³⁹⁵ koristilo 1.417 poslodavaca, za zapošljavanje 4.604 osoba s invaliditetom – 2.309 (50,15%) muškaraca i 2.295 (49,84%) žena, a isplaćeno je ukupno 25.153.462,43 eura za zapošljavanje osoba s invaliditetom i u vezi sa zapošljavanjem osoba s invaliditetom. Što se tiče pruženih usluga profesionalne rehabilitacije, centri za profesionalnu rehabilitaciju proveli su ukupno 1.527 usluga profesionalne rehabilitacije, a od toga je 737 (48%) usluga provedeno za žene s invaliditetom, a 790 (52%) usluga za muškarce s invaliditetom. Najtraženije usluge bile su: Usluga 10. Procjena radne učinkovitosti (487 osoba s invaliditetom – 233 žene, 254 muškarca), Usluga 1. Rehabilitacijska procjena razine radne sposobnosti, znanja, vještina, radnih navika i profesionalnih interesa (471 osoba s invaliditetom – 188 žena, 283 muškaraca) i Usluga 1.1. Rehabilitacijska procjena – utvrđivanje invaliditeta u odnosu na rad (429 osoba s invaliditetom – 255 žena, 174 muškarca).

S tim u vezi, značajno je ukazati i na **podatke Ministarstva rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike (MROSP)**, a vezano za njihove mjere i aktivnosti koje su poduzete s ciljem unaprjeđenja položaja žena s invaliditetom u RH. Vezano uz broj projekata koji su **financirani iz europskih izvora**, a odnose se na žene s invaliditetom kao i broj korisnica projekata koji su financirani iz europskih izvora, a odnose se na osobe s invaliditetom razvrstano prema spolu i županijama/Nacionalnoj klasifikaciji statističkih regija HR NUTS radi se o sljedećim projektima.

Iz sredstava Europskog socijalnog fonda plus, u okviru Poziva „Zaželi – prevencija institucionalizacije“ financirano je 513 projekata u vrijednosti od 460.357.500,00 eura. Navedeni projekti obuhvaćaju 5.908 osoba s invaliditetom, **a od toga broja je 3.645 (61,6%) žena s invaliditetom**.³⁹⁶ Vezano uz broj programa koji su **financirani iz nacionalnih sredstava**, u provedbi je bilo ukupno 185 projekata u ukupnoj vrijednosti od 7.403.586,98 eura koji su kao pripadnike/ce ciljnih skupina uključivali osobe s invaliditetom. Navedeni programi obuhvatili su 17.357 osoba s invaliditetom pri čemu je **broj žena s invaliditetom iznosio 9.953 (57,3%)**. Nadalje, vezano za broj osoba s invaliditetom koji su ostvarivali prava iz sustava socijalne skrbi, kao i o vrsti (nazivu) korištenih prava i njihovom novčanom iznosu, MROSP je dostavio podatke iz kojih proizlazi da je

³⁹⁴ Podaci dobiveni od Pravobranitelja za osobe s invaliditetom.

³⁹⁵ Poticaji se isplaćuju temeljem Pravilnika o poticajima pri zapošljavanju osoba s invaliditetom (Narodne novine 145/20, 110/25) i temeljem čl. 19.-21. Pravilnika o utvrđivanju kvote za zapošljavanje osoba s invaliditetom (Narodne novine 151/24), a u skladu s Programom poticaja pri zapošljavanju osoba s invaliditetom za 2024. – 2026. te Programom potpora male vrijednosti (de minimis) za poticanje zapošljavanja osoba s invaliditetom i za dodjelu posebnih sredstava za razvoj novih tehnologija i poslovnih procesa u cilju zapošljavanja i održavanja zaposlenosti osoba s invaliditetom za 2024. – 2026. Poticaji sukladno navedenim Pravilnicima zatraženi/isplaćeni su za sljedeće namjene: subvenciju plaće osobe s invaliditetom, sufinanciranje troškova obrazovanja, sufinanciranje troškova za prilagodbu radnog mjesta – arhitektonska prilagodba, sufinanciranje troškova za prilagodbu uvjeta rada – tehnička prilagodba, subvenciju u visini uplaćenog doprinosa za obvezno zdravstveno osiguranje, potporu za održivost samozapošljavanja osoba s invaliditetom, sufinanciranje troškova prijevoza osoba s invaliditetom itd.

³⁹⁶ Provedbom ugovorenih projekata pruža se usluga potpore i podrške u svakodnevnom životu osoba starijim od 65 godina i odraslim osobama s invaliditetom. Svi projekti su u tijeku.

od 3.427 osoba s invaliditetom, **osobnu invalidninu koristilo 1.730 žena s invaliditetom (50,4%)**. U nastavku donosimo tablični prikaz ostalih podataka koje nam je dostavio MROSP.

Tablica 1. Broj korisnika/ca doplatka za pomoć i njegu u 2025.

DOPLATAK ZA POMOĆ I NJEGU	UKUPAN BROJ KORISNIKA/CA	BROJ ŽENA
1. U punom iznosu	5.160	2.867 (55,56%)
2. U smanjenom iznosu	3.839	2.180 (56,78%)
Ukupno korisnika/ca (1. + 2.)	8.999	5.047 (56,08%)

Tablica 2. Inkluzivni dodatak za 2025.

INKLUZIVNI DODATAK	UKUPAN BROJ KORISNIKA/CA	BROJ ŽENA
1. razina potpore	19.631	9.144(46,57%)
2. razina potpore	22.147	10.248 (46,27%)
3. razina potpore	73.502	37.118 (50,49%)
4. razina potpore	67.705	39.323 (58,07%)
5. razina potpore ³⁹⁷	18.005	10.186 (56,57%)
Ukupno korisnika/ca (1.+2.+3.+ 4.+ 5.)	200.990	106.019 (52,74%)

Što se tiče podataka o broju skloništa i domova za žrtve obiteljskog nasilja koji su prilagođeni za žene s invaliditetom u odnosu na ukupan broj skloništa i potrebe, MROSP navodi kako je od pružatelja usluga smještaja za žrtve nasilja u obitelji putem upitnika zatražio samoprocjenu pristupačnosti objekata skloništa. 8 pružatelja usluga smještaja ima objekte koji su potpuno pristupačni za osobe s invaliditetom odnosno nemaju prepreka unutar skloništa, a 11 pružatelja usluge procijenilo je objekte djelomično pristupačnim budući da zadovoljavaju neke od elemenata

³⁹⁷ Visina iznosa inkluzivnog dodatka razvrstava se u **pet razina potpore**, ovisno o vrsti, težini i stupnju oštećenja zdravlja odnosno funkcionalnih sposobnosti te dobi korisnika, na način da se za prvu razinu korisniku priznaje najviši iznos inkluzivnog dodatka od 720 eura dok za petu razinu potpore odnosno najniži iznos inkluzivnog dodatka iznosi 138 eura. Detaljnije na internetskoj stranici Pravobranitelja za osobe s invaliditetom: <https://posi.hr/cpp/kako-ostvariti-pravo-na-inkluzivni-dodatak/>

pristupačnosti dok je 6 pružatelja usluge objekte procijenilo nepristupačnima za osobe s invaliditetom. **U odnosu na prethodnu godinu vidljiv je pomak u osiguravanju pristupačnosti skloništa osobama s invaliditetom.**³⁹⁸

Prema podacima **Ministarstva pravosuđa, uprave i digitalne transformacije (MPUDT)** u zatvorskom sustavu se nalazilo ukupno 312 osoba s invaliditetom od čega 293 muškaraca i 19 žena što čini 1,86% ukupne zatvoreničke populacije. Također, navodi se kako nije bilo slučajeva u kojima su žene s invaliditetom rodile tijekom boravka u zatvorskom sustavu.

U odnosu na **spolna i reproduktivna prava žena s invaliditetom** od izuzetne važnosti je pitanje pristupačnosti i dostupnosti zdravstvenih usluga te ostvarivanje prava na zdravstvenu zaštitu.³⁹⁹ S tim u vezi, pažnju treba posvetiti opremljenosti zdravstvenih ustanova ginekološkim stolovima prilagođenim ženama s invaliditetom uzevši u obzir njihovu teritorijalnu rasprostranjenost i pristupačnost, posebice u manjim i ruralnim sredinama, kao i općenito arhitektonskoj (ne)pristupačnosti zdravstvenih ustanova. Pravobraniteljica napominje kako je ranijih godina dobivala podatke od HZJZ-a o broju roditelja koje imaju status osobe s invaliditetom kao i o dobnoj skupini roditelja s invaliditetom te broju roditelja prema županijama prebivališta, međutim, HZJZ je naveo kako uslijed prikupljanja podataka po bolnicama i spajanja baza podataka nisu bili u mogućnosti dostaviti predmetne podatke do trenutka sastavljanja ovoga Izvješća o radu za 2025.

10. siječnja 2025. - U organizaciji MRRFEU Pravobraniteljica je sudjelovala na edukaciji za osobe koje rade na ocjenjivanju kvalitete projektnih prijedloga vezanih uz mjere održivog urbanog razvoj putem ITU mehanizma (Integrirana teritorijalna ulaganja), na temu horizontalnih načela u ocjeni kvalitete projektnih prijava 2021.-2027. U sklopu edukacije obrađene su teme ravnopravnosti spolova, **pristupačnosti osobama s invaliditetom**, nediskriminacije i socijalnog uključivanja te iskustava SAFU-a iz pregleda prihvatljivosti i kvalitete projektnih prijava. Pravobraniteljica je održala predavanje na temu ravnopravnosti spolova, izložila je pravni okvir relevantan za područje ravnopravnosti spolova, te koncept i primjere pozitivnih mjera kao pogodnosti koje nadilaze zakonski minimum, nakon čega je provedena praktična vježba primjene znanja na primjerima projektnih aktivnosti.

8.2.1. Zaključno razmatranje i preporuke

Žene s invaliditetom su u riziku višestruke diskriminacije, a što utječe na sve aspekte njihova života. Rodni stereotipi i predrasude isprepleteni s predrasudama spram osoba s invaliditetom, posebice u pogledu njihovih znanja i vještina, mogu dugoročno utjecati na smanjene mogućnosti ekonomske neovisnosti žena s invaliditetom, kao i nemogućnost ostvarivanja samostalnog života. Politike zapošljavanja osoba s invaliditetom stoga moraju biti rodno osjetljive, odnosno voditi računa o ravnomjernom uključivanju muškaraca i žena kako bi oni imali jednake šanse na tržištu rada, a uz

³⁹⁸ (2024.,) od 25 objekata njih 6 je bilo potpuno pristupačno, 13 djelomično pristupačno, a 6 potpuno nepristupačno.

³⁹⁹ **Pravobraniteljica je provela (2022.) istraživanje** pod nazivom „Analiza dostupnosti primarne i sekundarne ginekološke zaštite, s naglaskom na pristupačnost zdravstvenih usluga u području reproduktivnih prava za žene s invaliditetom“. Pravobraniteljica je istraživanje provodila u odnosu na domove zdravlja i opće bolnice. Rezultati predmetnog izvješća su detaljno izloženi u Izvješću Pravobraniteljice o radu za 2022.

nužnost daljnjeg povećanja uključivanja osoba s invaliditetom u svijet rada radi stjecanja ekonomske neovisnosti.

Nastavno na navedeno, Pravobraniteljica daje sljedeće **preporuke**:

- (1) Osigurati veću prisutnost žena s invaliditetom u javnom i medijskom prostoru te u procesima odlučivanja radi povećanja vidljivosti njihovih potreba.
- (2) Provoditi sveobuhvatne edukacije institucija, organizacija civilnoga društva i zdravstvenih djelatnik/ca o svim pitanjima značajnima za položaj žena s invaliditetom, a posebice vezano uz zaštitu od nasilja u obitelji, ostvarivanje reproduktivnih i zdravstvenih prava te obrazovanje i zapošljavanje.
- (3) Osigurati rodno osjetljiv i uključiv pristup prilikom kreiranja javnih politika za osobe s invaliditetom te prilikom pružanja svih oblika pomoći, podrške i provedbe aktivnosti za žene s invaliditetom, a posebno prilikom izgradnje infrastrukture i pružanja usluga vezano uz zaštitu od nasilja u obitelji.
- (4) Razraditi mehanizme edukacije i zaštite osoba s invaliditetom iznad 65 godina, a posebno žena s invaliditetom iznad 65 godina, kao posebno vulnerabilne skupine osoba.
- (5) Prikupljati rodno segregirane podatke, a sukladno čl.17. ZRS-a.

8.3. PRIPADNICE NACIONALNIH MANJINA

8.3.1. Aktivnosti Pravobraniteljice u izvještajnoj godini

7. ožujka 2025. – Povodom obilježavanja Međunarodnog dana žena, Pravobraniteljica je sudjelovala na **okruglom stolu „Romkinje i mediji“**, održanom u organizaciji i u prostorima Saveza Roma u Republici Hrvatskoj „KALI SARA“ (SRRH KALI SARA)⁴⁰⁰. Održane su dvije panel-diskusije: „(Ne)vidljivost Romkinja u hrvatskim medijima“ i „Uloga Romkinja u medijima kroz oblikovanje narativa unutar šireg medijskog diskursa o Romima“. Pravobraniteljica je izložila glavne karakteristike nepovoljnog položaja Romkinja s naglaskom na rizike višestruke diskriminacije. Predstavila je pravni okvir koji regulira područje medija i anti-diskriminacije te se osvrnula na pojedinačne pritužbe i slučajeve diskriminatornog postupanja medija u odnosu na Romkinje. Naglasila je važnost ustrajnog rada na destigmatizaciji i suzbijanju predrasuda prema Romkinjama te poticanju njihove emancipacije u romskim zajednicama i uključivanja u hrvatsko društvo, u čemu mediji imaju važnu ulogu.

7. ožujka 2025. – Vijeće romske nacionalne manjine Grada Zagreba organiziralo je **tribinu o položaju žena u romskoj zajednici** u prostorima Knjižnice Jelkovec, Sesvete⁴⁰¹. Pravobraniteljica je izložila pregled značajki položaja žena romske nacionalne manjine i prepreka koje stoje na putu ka

⁴⁰⁰ Pravobraniteljica na okruglom stolu „Romkinje i mediji“ (7.3.2025.) <https://prs.hr/cms/post/1440>

⁴⁰¹ Pravobraniteljica na tribini o položaju žena u romskoj zajednici (7.3.2025.) <https://prs.hr/cms/post/1441>

njihovoj emancipaciji u romskim zajednicama i punoj inkluziji u hrvatsko društvo, referirajući se na slučajeve iz prakse i konkretne probleme s kojima se Romkinje suočavaju.

8. travnja 2025. – Povodom **Svjetskog dana Roma i Romkinja**, Pravobraniteljica je objavila priopćenje. Među ostalim je ukazala na recentne dokumente usmjerene na unaprjeđenje položaja Roma, s posebnim fokusom na suzbijanje rizika višestruke diskriminacije kojem su izložene Romkinje⁴⁰².

7. svibnja 2025. – Pravobraniteljica je dala **intervju za časopis Phralipen**, glasilo romske nacionalne manjine, na temu zastupljenosti Romkinja u medijima⁴⁰³. Pravobraniteljica se osvrnula na glavne zaključke rodni analiza medija koje je provela proteklih godina te je ukazala na rodno osviještene medijske standarde, inkorporirane u „Medijski kodeks“. Naglasila je važnost uloge medija u poticanju postupne promjene percepcije o Romkinjama kao najviše marginaliziranoj, najviše isključenoj i općenito najugroženijoj skupini u hrvatskom društvu.

16. lipnja 2025. – Nastavno na proces konzultacija sa nacionalnim institucijama za zaštitu ljudskih prava (u kojem je sudjelovala i Pravobraniteljica⁴⁰⁴), OEES-ov Ured za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR) objavio je ***Smjernice o integraciji tema vezano uz Rome i Sinte u rad nacionalnih tijela za zaštitu ljudskih prava (2025.)***⁴⁰⁵. U Smjernicama je istaknuta važnost intersekcionalnog pristupa i pridavanja pažnje Romkinjama i Sintkinjama, posebice mladima. Skrenuta je pažnja na recentnu ***Preporuku Vijeća Europe CM/Rec(2024)1 državama članicama o ravnopravnosti Romkinja i putnica***⁴⁰⁶, u kojoj su problematizirana pitanja vezano uz upis u matične knjige i izdavanje osobnih dokumenata, pristup socijalnoj zaštiti, skrbništvo, stanovanje, predškolski odgoj i školsko obrazovanje, zdravstvenu skrb i seksualna i reproduktivna prava, zapošljavanje i ekonomski status, zaštitu od nasilja te participaciju u političkom i javnom životu (uključujući donošenje odluka).

20. studenoga 2025. – Pravobraniteljica je kao članica sudjelovala u ***Radnoj skupini za izradu Akcijskog plana za provedbu Nacionalnog plana za uključivanje Roma za razdoblje od 2021. – 2027., za 2026. – 2027.*** U izvještajnoj godini održan je prvi sastanak (20. 11. 2025.) na kojem je sudjelovala savjetnica Pravobraniteljice. Dokument bi trebao biti usvojen tijekom 2026. godine.

31. prosinca 2025. – Nastavno na zahtjev Pravobraniteljice, Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade RH (ULJPPNM) dostavio je izvješće o aktivnostima usmjerenima na unaprjeđenje položaja žena pripadnica nacionalnih manjina. ULJPPNM ističe da je u sklopu provedbe ***Javnog poziva za su/financiranje pripreme i provedbe projekata/pojedinačnih aktivnosti udruga povezanih s ostvarivanjem ciljeva Nacionalnog plana za uključivanje Roma 2021.-2027., za 2025.***

⁴⁰² Obilježavanje Svjetskog dana Roma i Romkinja (8.4.2025.) <https://prs.hr/cms/post/1461>

⁴⁰³ Intervju pravobraniteljice za časopis 'Phralipen' (7.5.2025.) <https://prs.hr/cms/post/1505>

⁴⁰⁴ Konzultacijska radionica ODIHR-a na temu smjernica za tijela za jednakost u adresiranju pitanja vezanih uz položaj Roma (5.8.2024.) <https://prs.hr/cms/post/1291>

⁴⁰⁵ *Integrating Roma and Sinti issues in the work of National Human Rights Institutions and National Equality Bodies - Guidelines* (OSCE/ODIHR 2025.)

⁴⁰⁶ Recommendation CM/Rec(2024)1 of the Committee of Ministers to member States on equality of Roma and Traveller women and girls - <https://search.coe.int/cm?i=0900001680af27e4>

godinu, sukladno kriterijima koji se navode u Uputama za prijavitelje, primijenio kriterij kojim pravo prednosti pri izboru projektnih prijedloga ostvaruju projektne aktivnosti koje uključuju djecu i žene. Temeljem javnog poziva, sklopljeni su ugovori sa 4 udruge ukupne vrijednosti 199.574,09 eura. Premda iz svih aktivnosti i projekata provedenih u okviru Operativnih programa nacionalnih manjina nije moguće precizirati kolika financijska sredstva su usmjerena ciljano na žene pripadnice nacionalnih manjina, one su uključene u provedbu općih aktivnosti i obuhvaćene istima. Temeljem Operativnih programa nacionalnih manjina 2021.–2024. i 2024.–2028. s aktivnosti proračuna ULJPPNM, ukupno je utrošeno 65.000.000,00 eura u 2025., za financiranje aktivnosti 8 krovnih udruga nacionalnih manjina, od čega se znatan dio odnosi na aktivnosti koje su uključivale žene pripadnice nacionalnih manjina. Tijekom godine provedena je online edukacija o suzbijanju diskriminacije i borbi protiv stereotipa i predrasuda, kojom je obuhvaćeno 642 socijalnih radnika/ka, 11 osoba iz redova poslodavaca i 9 osoba iz sindikata.

ULJPPNM je objavio *Izvešće o provođenju Akcijskog plana za provedbu Nacionalnog plana za uključivanje Roma za razdoblje od 2021. do 2027. godine, za 2024. godinu*⁴⁰⁷. Premda provedba aktivnosti o povećanju informiranosti o rodno utemeljenom nasilju (aktivnost 6.4.1.) nije bila planirana u izvještajnoj godini (za rok provedbe određen je IV. kvartal 2025. te bi pokazatelji provedbe trebali biti dostupni u narednom izvješću), provedeni su projekti MUP-a kojima se pridonosi prevenciji i suzbijanju nasilja, uključujući rodno utemeljeno nasilje:

- 1) Nacionalni preventivni projekt „Imam izbor“ (aktivnost 1.1.3.) usmjeren je na djecu romske nacionalnosti u dobi 10-11 godina s ciljem osnaživanja socijalne uključenosti kroz kulturu tolerancije, nenasilja i nediskriminacije i sprječavanja svih oblika mržnje – u 2024. godini obuhvaćeno je 2.615 sudionika kroz 49 događanja;
- 2) Projekt „Lily“ (aktivnost 1.1.4.) među ostalim sadržava aktivnosti namijenjene osobama muškog spola s ciljem njihove senzibilizacije na temu ravnopravnosti spolova kao isključivanja svih oblika nasilnog ponašanja – u 2024. godini obuhvaćeno je 12.821 sudionika kroz 157 događanja i 9 medijskih objava.
- 3) Projekt „Zajedno protiv govora mržnje“ (aktivnost 1.1.5.) uključuje preventivne aktivnosti usmjerene na sprječavanje svih oblika govora mržnje uz promicanje pozitivnih stilova života, nenasilja, međusobne tolerancije i kulture dijaloga te sprječavanja nasilja u obitelji i nasilja nad ženama – u 2024., obuhvaćeno je 54.458 sudionika kroz 301 događanja i 18 medijskih objava.

8.3.2. Zaključno razmatranje i preporuke

Romkinje predstavljaju skupinu koja je najviše marginalizirana, isključena i ugrožena u hrvatskom društvu, izložena povećanom riziku od višestruke diskriminacije temeljem spola, etničke pripadnosti, socijalnog podrijetla i društvenog položaja, odnosno ekonomskog statusa. Nacionalni strateški dokumenti predstavljaju temeljno sredstvo za realizaciju identificiranih ciljeva usmjerenih na

⁴⁰⁷ Ostvarivanje prava romske nacionalne manjine: <https://ljudskaprava.gov.hr/nacionalne-manjine/ostvarivanje-prava-romske-nacionalne-manjine/584>

unaprjeđenje položaja pripadnika romske nacionalne manjine, uključujući Romkinje. Podaci o provedbi i ostvarenim ishodima za neke od ključnih aktivnosti usmjerenih na Romkinje kao ciljanu skupinu u vidu povećanja informiranosti o rodno utemeljenom nasilju i unaprjeđenja reproduktivnog zdravlja, uključujući prevenciju ranih brakova i maloljetničkih trudnoća i s time u vezi prevenciju smanjivanja ranog napuštanja školovanja, trebali bi biti dijelom narednog izvješća ULJPPNM-a o provođenju Akcijskog plana za provedbu Nacionalnog plana za uključivanje Roma za razdoblje od 2021. do 2027. godine.

Pravobraniteljica **preporučuje**:

- (1) Raditi na unaprjeđenju reproduktivnog zdravlja i pristupa zdravstvenoj zaštiti Romkinja, uz naglasak na prevenciji i suzbijanju maloljetničkih trudnoća i ranih brakova.
- (2) Poticati veće uključivanje Romkinja u odgojno-obrazovni sustav na svim razinama, a posebice u sustav srednjoškolskog i visokoškolskog obrazovanja.
- (3) U cilju poticanja brže integracije romske nacionalne manjine i emancipacije Romkinja, koristiti institut posebnih mjera predviđen Zakonom o ravnopravnosti spolova i Zakonom o suzbijanju diskriminacije.

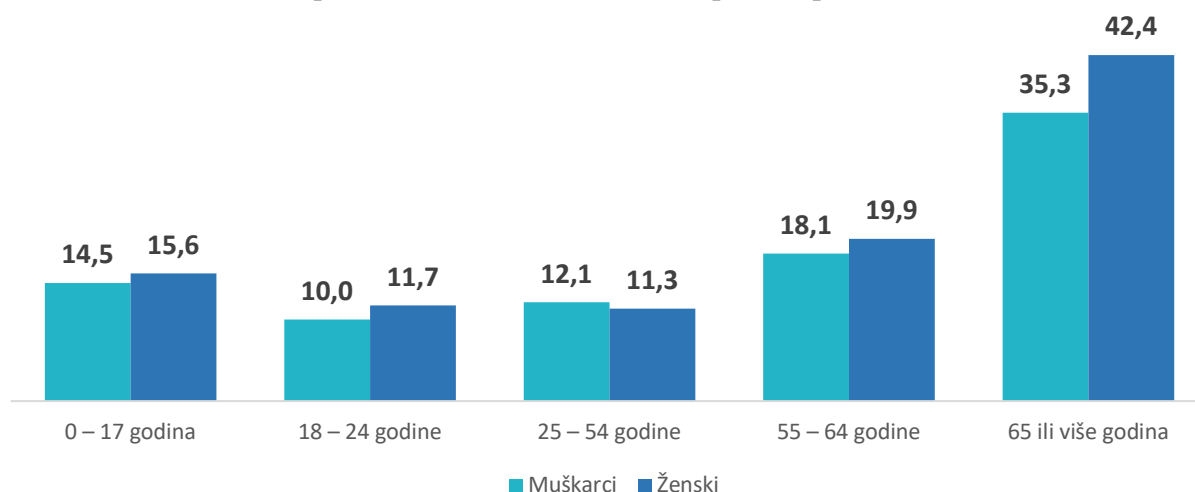
8.4. ŽENE U RIZIKU OD SIROMAŠTVA

Uslijed gospodarskog razvoja, inflatornih pritisaka i porasta dohotka tijekom 2024. i 2025. došlo je do značajnog povećanja praga rizika od siromaštva, a samim time i povećanja kruga osoba obuhvaćenih navedenim rizikom. S obzirom na to da rizik od siromaštva ne pogađa sve kategorije stanovništva jednako, Pravobraniteljica se u Izvješću o radu za 2024., posebno osvrnula na žene u riziku od siromaštva, prepoznajući ih kao osobito ranjivu skupinu, pogotovo one koje su u kategoriji umirovljenica. U ovom Izvješću Pravobraniteljica je fokus stavila na analizu produbljenja rizika od siromaštva, s posebnim osvrtom na žene u dobi od 65 i više godina.

Prema podacima DZS, opća stopa rizika od siromaštva u Hrvatskoj iznosila je 19,5% (2025.). Promatrano po spolu, u odnosu na žene, stopa rizika od siromaštva iznosila je 21,2%, što je za 0,1% manje nego u 2024. Stopa rizika od siromaštva muškaraca iznosila je 17,7%, što predstavlja smanjenje do 0,6% u odnosu na 2024.

Prag rizika od siromaštva za jednočlano kućanstvo iznosio je 9.034 eura na godinu, dok je za kućanstvo s dvije odrasle osobe i dvoje djece mlađe od 14 godina iznosio 18.972 eura na godinu. Letimičan pogled na spolnu i dobnu strukturu osoba zahvaćenih rizikom od siromaštva pokazuje da su muškarci i žene, kao i razne dobne skupine, u različitom stupnju izloženi riziku od siromaštva te jasno signalizira da su riziku najizloženije osobe starije životne dobi, odnosno osobe koje su mirovini, a među njima posebno žene.

Stopa rizika od siromaštva u 2025. prema spolu i dobi

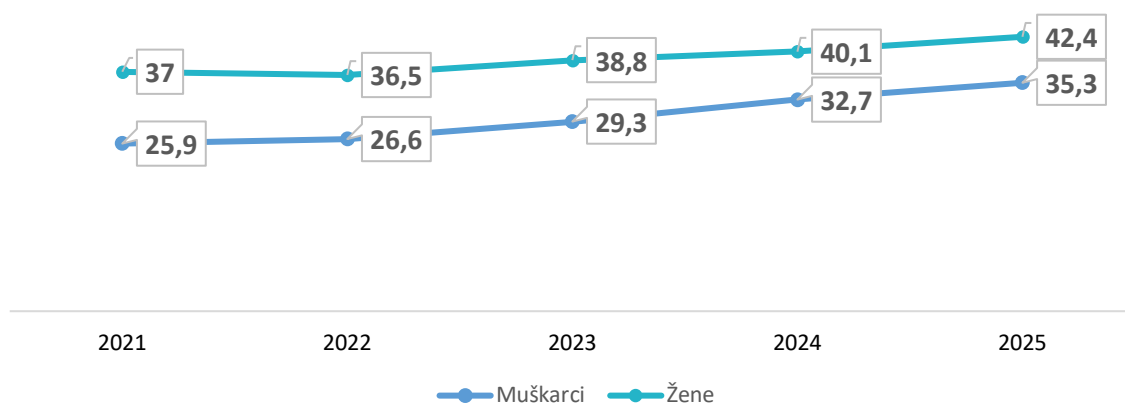


Prema popisu stanovništva iz 2021., dobna skupina od 65 ili više godina čini 22,4% stanovništva u Hrvatskoj. U njoj se nalazi oko 507.000 žena i oko 361.000 muškaraca. Primjenjujući trenutnu stopu rizika od siromaštva na tu skupinu stanovništva, proizlazi da je gotovo 215.000 žena i preko 127.000 muškaraca u dobi od 65 i više godina u riziku od siromaštva. Također, vidljivo da je rodni jaz, u smislu razlike između rizika od siromaštva po pojedinom spolu, najveći u toj dobnoj skupini te iznosi 7,1%, dok se u svim ostalim dobnim skupinama kreće u rasponu 1-2%.

Već i sam pogled na stope rizika od siromaštva u odnosu na dobnu skupinu 55-64 godine, koje spram dobne skupine 25-54 godine rastu za 33% u odnosu na muškarce i 43% u odnosu na žene, najavljuje da se s povećanjem životne dobi povećava izloženost riziku od siromaštva.

Premda se rizik od siromaštva općenito blago smanjio u odnosu žene i muškarce, suprotno tome, dobna skupina od 65 i više godina je sve više zahvaćena rizikom. Posljednje tri godine stopa rizika za tu dobnu skupinu raste u prosjeku između 2% i 3% godišnje, što je dinamika pogoršanja kojoj nije izložena niti jedna druga dobna skupina.

Kretanje stope rizika od siromaštva u dobnoj skupini 65 i više godina (%)

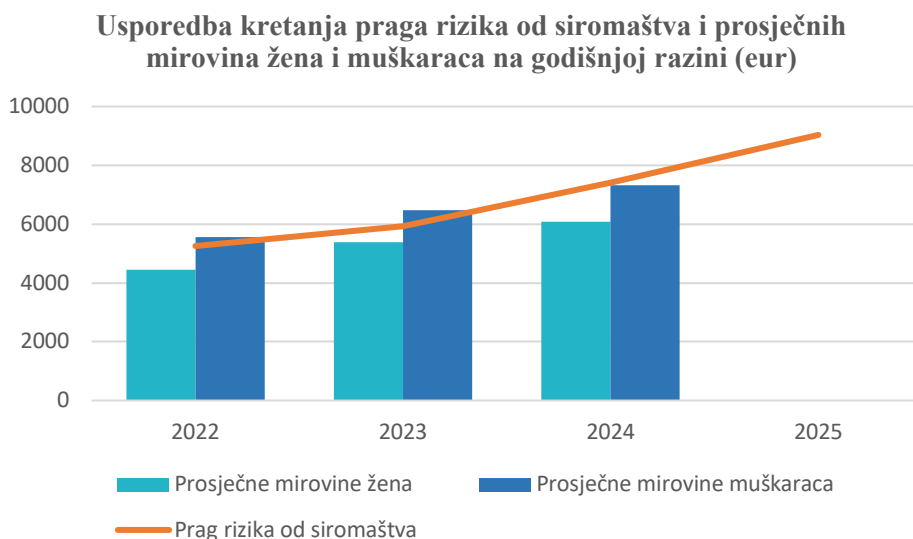


U vrijeme sastavljanja Izvješća o radu, još nisu bili dostupni podaci o dobnim skupinama u riziku od siromaštva na razini Europske unije u 2025., međutim, podaci (2024.) ukazuju da je Hrvatska među zemljama s najvećim stopama rizika od siromaštva žena u dobnoj skupini od 65 i više godina.⁴⁰⁸ Prosječna stopa rizika od siromaštva žena na razini Europske unije za tu dobnu skupinu je 18,1%, što ukazuje da ovako visoki rizik od siromaštva, kakav je kontinuirano prisutan u Hrvatskoj, predstavlja interni društveno-ekonomski izazov velikih razmjera.

U poglavlju Zapošljavanje i rad analizirani su zadnje dostupni podaci DZS o prosječnim visinama neto mirovina⁴⁰⁹ te je istaknuto da je prosječna mirovina žena iznosila 506 eura, a prosječna mirovina muškaraca 610 eura.

Prag rizika od siromaštva za jednočlano kućanstvo se (2025.) povećao za 1.672 eura u odnosu na 2024. (7.407 eura na godinu), što predstavlja povećanje od 22,6%. Također, potrebno je istaknuti da je i u 2024. u odnosu na 2023. (5.924 eura na godinu) došlo do povećanja za 1.483 eura, što je povećanje od 25%. Porast iznosa praga od siromaštva povezan je s povećanjem raspoloživog ekvivalentnog dohotka na temelju kojeg se prag izračunava, a što je opet refleksija gospodarskog razvoja te porasta troškova života i dohotka.

Međutim, dok su dinamika kretanja plaća i dinamika kretanja praga od siromaštva u određenoj korelaciji, kod mirovina ta korelacija izostaje. Dok je prosječna mirovina žena kontinuirano ispod praga rizika od siromaštva za jednočlana kućanstva, analiza pokazuje da se prag rizika od siromaštva u ranijim godinama kretao na sličnim razinama kao i prosječna mirovina muškaraca, međutim, i ona zaostaje za pragom rizika od siromaštva za jednočlana kućanstva nakon 2024.



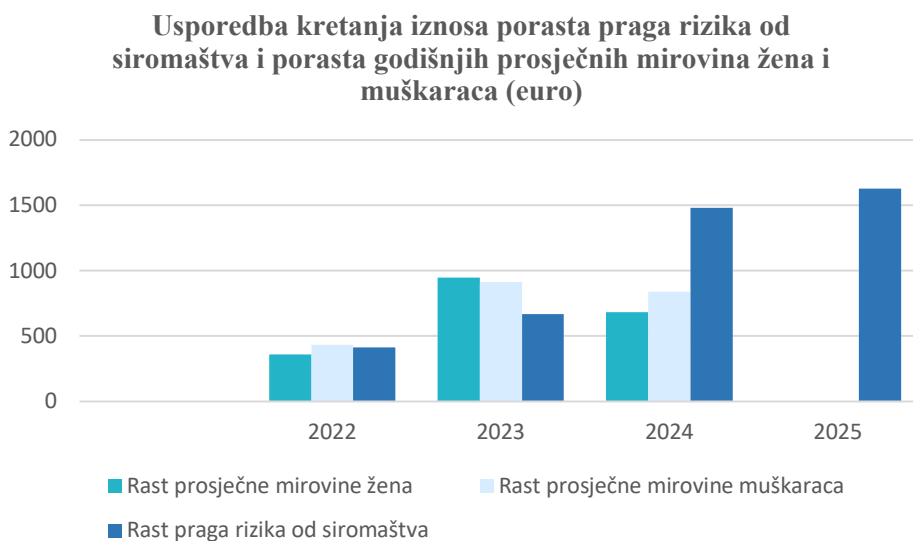
⁴⁰⁸ Više su stope u Litvi (41,9%), Latviji (45,4%) i Estoniji (46,3%).

⁴⁰⁹ Prema podacima za 2024.

Tako se prag rizika od siromaštva u odnosu na jednočlano kućanstvo (2024.) povećao za 1.483 eura na godišnjoj razini, a prosječna mirovina žena je porasla za svega 684 eura preračunato na godišnjoj razini. Situacija s prosječnom mirovini muškaraca je donekle povoljnija jer je porasla za 840 eura preračunato na godišnju razinu, međutim, i dalje zaostaje za potrebama života izvan rizika od siromaštva.

O ozbiljnosti ekonomskog položaja umirovljenica i važnosti rodne dimenzije ovog pitanja govori i podatak da su umirovljenice u većem riziku od siromaštva (37,2%) čak i od nezaposlenih žena (37,1%). S druge strane, nezaposleni muškarci su u 14% većem riziku od muškaraca umirovljenika (32,8%).

Posebno zabrinjava što je prag rizika od siromaštva porastao na 9.034 eura na godišnjoj razini u 2025., te je realno za pretpostaviti da je njime sada već obuhvaćen još širi krug osoba u dobi od 65 i više godina, a što će moći utvrditi nakon što budu dostupni podaci DZS o ukupnim prosječnim mirovinama za 2025.



**Podaci DZS o prosječnim mirovinama u 2025. u vrijeme izrade izvješća još nisu bili dostupni*

U 2023., stopa rizika od siromaštva za žene koje čine jednočlano kućanstvo iznosila je 56,5%, potom je iznosila 57,5% u 2024., da bi u izvještajnoj godini stopa porasla na 58,8%. Osobe starije od 65 godina koje čine jednočlano kućanstvo su statistički prikazane kao kategorija s najvećom stopom rizika od siromaštva (64,4%), međutim, premda statistički podaci nisu dostupni, sasvim je izvjesno da u toj kategoriji postoji rodni jaz te da su žene u dobi od 65 i više godina, a koje čine jednočlano kućanstvo, u apsolutno najvećem riziku od siromaštva. Okolnost da prema popisu stanovništva iz 2021., tu skupinu čini preko 144.000 žena, zahtijeva poseban pristup.

Prema podacima HZMO⁴¹⁰ za prosinac 2025., proizlazi da je oko 280.000 umirovljenika primalo najniže mirovine (bez međunarodnih ugovora) koje su u prosjeku iznosile 450 eura, što je čak 40% ispod navedenog praga rizika od siromaštva za jednočlano kućanstvo. Posebno se napominje da je udio žena u kategoriji umirovljenika koji primaju najnižu mirovinu oko 69%.

Ovim zaključcima treba dodati i regionalnu dimenziju koja se pokazuje kao značajna interseksijska okolnost. Općenito, stopa rizika od siromaštva je u Panonskoj Hrvatskoj 9,1% viša od prosjeka na razini države. Može se i konstatirati da se u Panonskoj Hrvatskoj generira najznačajniji dio prosječne stope, s obzirom na okolnost da je u svim ostalim regijama stopa rizika ispod državnog prosjeka.⁴¹¹ Nisu javno dostupni podaci o stopama rizika od siromaštva istovremeno strukturirani po spolu, dobnoj skupini, vrsti kućanstva i regiji, ali po svemu sudeći, već istaknuti faktori rizika ne rezultiraju u svim regijama s jednakom stopom rizika od siromaštva, te u Panonskoj Hrvatskoj takva kombinacija faktora vjerojatno dovodi do najvećeg rizika od siromaštva.

8.4.1. Zaključno razmatranje i preporuke

Pravobraniteljica je u prošlom Izvješću o radu naglasila potrebu za žurnim socijalnim mjerama kojima se ublažavaju postojeći rizici od siromaštva vezani uz osobe starije životne dobi, vodeći računa o interseksijskim faktorima, kao i potrebu poduzimanja dugoročnih učinkovitih mjera jačanja položaja žena na tržištu u cilju preventivnog djelovanja i smanjivanja rizika od siromaštva s kojim će se suočavati u kasnijoj životnoj dobi. Nakon opisanih nalaza u analizi položaja žena u kontekstu siromaštva u 2025., ovakvi zaključci su još utemeljeniji i traže urgentnu reakciju.

Istovremeno, gledajući dugoročno, neophodno je imati u vidu da je visoki rizik od siromaštva s kojim se suočavaju žene starije životne dobi rezultat njihove dugoročne izloženosti nejednakosti u društvu, nepovoljnog položaja na tržištu rada, veće izloženosti nesigurnim oblicima rada, dugotrajnog rodnog jaza u plaćama te kasnije posljedično i u mirovinama, većeg angažmana u skrbi za djecu te nemoćne članove obitelji. U takvim okolnostima značajan broj žena u mirovinu ulazi sa znatno slabijom ekonomskom perspektivom i trenutno upada u rizik od siromaštva. Da bi se u budućnosti to preveniralo, potrebno je strateški odgovoriti na sve pobrojane faktore koji u kumulaciji dovode do siromaštva žena.

Uz preporuke u području zapošljavanja i rada, Pravobraniteljica daje preporuke:

- (1) Uvesti socijalne mjere kojima se ublažavaju postojeći rizici od siromaštva, osobito vezano uz osobe starije životne dobi.
- (2) Uvesti dugoročne i učinkovite mjere jačanja položaja žena na tržištu u cilju preventivnog djelovanja i smanjivanja rizika od siromaštva s kojim će se suočavati u kasnijoj životnoj dobi.

⁴¹⁰<https://www.mirovinsko.hr/UserDocsImages/statistika/statisticke-informacije/2025/12/Statisticke-informacije-HZMO-a-12-2025-sijecanj-2026.pdf?vel=13405640>

⁴¹¹ Grad Zagreb-11,4%, Sjeverna Hrvatska-16,9%, Jadranska Hrvatska-19% te Panonska Hrvatska-28,6%.

8.5. PROSTITUCIJA

Imajući u vidu kako je, prema stajalištu Pravobraniteljice, **jedan od oblika eksploatacije, odnosno diskriminacije žena**, Pravobraniteljica je i tijekom ovog izvještajnog razdoblja sudjelovala u određenim aktivnostima iz ovog područja u kojima je iznosila svoje stajalište, od kojih se izdvajaju sljedeće.

3. ožujka i 14. travnja 2025. - Pravobraniteljica je kao jedna od članica **sudjelovala na dva sastanka Međuresorne radne skupine**⁴¹² za izradu novog zakonskog propisa iz područja prekršaja zaštite javnog reda i mira (oformljene pri MUP-u)⁴¹³ te se zalagala za švedski model kriminalizacije kupaca usluga i dekriminalizacije osoba u prostituciji odnosno osoba koje pružaju spolne usluge.⁴¹⁴

5. rujna 2025. – Pravobraniteljica je **objavila javno priopćenje**⁴¹⁵ o prostituciji iz perspektive načela ravnopravnosti spolova, a u kojem je iznijela svoje stajalište vezano uz regulaciju prostitucije u Hrvatskoj, kao i preporuke koje upućuje u svojim godišnjim izvješćima o radu.⁴¹⁶ Sukladno stajalištu izraženom u prijašnjim izjavama za medije, Pravobraniteljica kontinuirano ukazuje kako je prostitucija jedan od oblika eksploatacije, odnosno diskriminacije žena. U skladu s time, ***zalaže se za švedski model kriminalizacije kupaca usluga te dekriminalizaciju osoba u prostituciji*** odnosno osoba koje pružaju spolne usluge. U tom smislu bilo bi uputno provesti izmjene važećeg Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira na način da se postigne **potpuna dekriminalizacija osoba u prostituciji** (odnosno osoba koje pružaju spolne usluge) i **dosljedno sankcioniranje kupaca tih usluga**. Za navedeno Pravobraniteljica se zalaže kao članica (gore navedene) Međuresorne radne skupine оформljene pri MUP-u. Na priklanjanje takvom rješenju ukazuju i podaci iz Rezolucije Europskog parlamenta od 14. rujna 2023. o reguliranju prostitucije u EU-u: prekogranične posljedice i utjecaj na rodnu ravnopravnost i prava žena (2022/2139(INI)) u kojoj se ukazuje na rodnu specifičnost prostitucije „budući da veliku većinu osoba u prostituciji čine žene i djevojčice, a kupci seksualnih usluga uglavnom su muškarci“.⁴¹⁷

⁴¹² Pravobraniteljica je i tijekom 2024. godine sudjelovala na dva sastanka navedene Međuresorne radne skupine (15.2. i 25.10.2024.).

⁴¹³ S tim u vezi, MUP u svom očitovanju navodi kako su tijekom 2025. nastavljene aktivnosti pripreme i izrade novog zakonskog propisa te da je navedeni propis u podmakloj fazi rada Međuresorne radne skupine, a o javnoj raspravi i daljnjem postupku donošenja javnost će biti pravovremeno upoznata.

⁴¹⁴ Naime, Pravobraniteljica je još (27.11.2024.) održala online **sastanak sa predstavnicama 9 organizacija civilnog društva** koje su iznijele svoja stajališta i mišljenja oko zakonskog modela reguliranja prostitucije te su se iste **jednoglasno založile za švedski model reguliranja prostitucije**, o čemu su dostavile i svoje pisano očitovanje u kojem su zatražile i da ih se uključi u rad Međuresorne radne skupine оформljene pri MUP-u. O svemu navedenom Pravobraniteljica je tada bila obavijestila MUP.

⁴¹⁵ Navedeno priopćenje dostupno je na poveznici: <https://www.prs.hr/cms/post/1544>

⁴¹⁶ Podatke objavljene u Izvješću o radu za 2024., prenio je portal Dnevnik.hr u članku od 5.9.2025.: „*Moj dobar prijatelj plaćao je za seks, a najviše me šokiralo njegovo pitanje*“.

⁴¹⁷ U Rezoluciji se navodi kako se „prima na znanje činjenicu da određeni broj zemalja na različite načine prihvaća i provodi **nordijski model / model jednakosti**; podržava glavni rodno specifičan cilj tog modela kojim se nastoji smanjiti potražnja i njegov dodatni cilj postizanja rodne ravnopravnosti, uključujući promjenu paradigme; ističe pozitivne učinke tog modela na prava osoba, posebno žena, u prostituciji...“ te kako bi „države članice pri provedbi nordijskog modela / modela jednakosti trebale iskoristiti najbolje prakse koje se primjenjuju u drugim državama članicama“. Također se ističe da je „**dekriminalizacija osoba u prostituciji** najučinkovitiji način da te osobe steknu povjerenje prema tijelima kaznenog progona i drugim službama za pružanje pomoći“. Iako je uređenje prostitucije i dalje u nadležnosti država članica, osobe u prostituciji moraju moći uživati prava utvrđena Poveljom EU-a o temeljnim pravima. U odnosu na nordijski model, ističe se da je „nakon uvođenja nordijskog modela u Švedskoj došlo do znatne i pozitivne promjene stajališta dječaka i muškaraca, odnosno žene u prostituciji manje se smatraju objektima kojima se zadovoljava požuda muškaraca, već prije

15. listopada 2025. - Pravobraniteljica je za **Novu TV dala intervju** na temu prostitucije u kojem se posebice osvrnula na zakonsku regulaciju prostitucije u Hrvatskoj i svijetu, pitanje legalizacije prostitucije, načina pomoći žrtvama koje su uvučene u prostituciju uz osvrt što bi trebalo mijenjati u ovom području i na koji način. Također, Pravobraniteljica je istaknula svoje stajalište o pravnom reguliranju prostitucije te ukazala na **rodnu dimenziju prostitucije** koju treba imati u vidu prilikom svih aktivnosti i mjera iz ovog područja. Unatoč tome, prostitucija u Hrvatskoj nije predmet posebnih javnih politika ni strateških dokumenata, iako se tema najčešće indirektno razmatra u kontekstu kriminalnih aktivnosti vezanih uz trgovanje ljudima. Iz toga proizlazi da je pristup ovom složenom društvenom fenomenu u RH daleko od prepoznavanja njegove rodne dimenzije.⁴¹⁸ Pravobraniteljica je ukazala i na važnost **borbe protiv stereotipa vezanih uz osobe koje jesu (ili su bile) u prostituciji** kao i na potrebu *kreiranja odgovarajućih izlaznih strategija* za osobe koje žele izaći iz prostitucije jer se radi o jednom izuzetno kompleksnom i teškom procesu. Provedena istraživanja pokazuju da je prostitucija usko povezana uz nasilje prema ženama svih oblika i intenziteta te je posve neprimjereno prostituciju svoditi na manji broj osoba koje se zbog raznih osobnih razloga, koji nisu povezani s ekonomskom nuždom ili proživljenim nasiljem iz prošlosti, odaju prostituciji. Stoga se kao institucija koja je neovisno tijelo nadležno za suzbijanje diskriminacije u području ravnopravnosti spolova, **Pravobraniteljica protivi legalizaciji prostitucije.**

Prostitucija je regulirana Zakonom o prekršajima protiv javnog reda i mira (ZPJRM)⁴¹⁹ te Kaznenim zakonom (KZ)⁴²⁰. Sukladno ZPJRM, prekršajno se kažnjavaju osobe koje se „odaju prostituciji“ (čl.12.)⁴²¹ te osobe koje dopuste da se u njihovim prostorijama vrši bludničenje ili koje omogućavaju ili pomažu vršenju prostitucije (čl.7.)⁴²². Pored toga, osobi koja počinji prekršaj iz čl.12. ZPJRM-a mogu se izreći dvije zaštitne mjere – obavezno liječenje od AIDS-a i spolnih bolesti te udaljenje iz općine u kojoj je prekršaj počinjen (čl.34. i čl.36. ZPJRM). Kupci usluga se, dakle, prekršajno ne kažnjavaju, već jedino mogu kazneno odgovarati, i to u slučajevima iz čl.157.st.2. KZ-a.

žrtvama iskorištavanja, što muškarce odvraća od kupnje seksualnih usluga.“ S tim u vezi, spomenuta Rezolucija navodi kako „prostitucija sve više prelazi u **virtualni prostor**, bez obzira na važeće propise: budući da se to ne odnosi samo na postupak vrbovanja i inicijacije, već i na način provedbe same seksualne radnje; budući da prostitucija u virtualnom prostoru ima iste štetne učinke na žene koje se bave prostitucijom kao i u stvarnom životu“.

⁴¹⁸ Primjer dobre prakse, prema stajalištu Pravobraniteljice, predstavlja upravo Švedska koja je 1999. godine usvojila Zakon o kupovini seksualnih usluga koji kriminalizira samo kupca usluga, a ne i pružatelja/icu. Time se potražnja za seksualnim uslugama naglo smanjila te su stigmatizirani korisnici tih usluga, a ne žene koje ih pružaju. Uz Švedsku, naveden model primjenjuje Francuska i Irska. Pravobraniteljica je također ukazala da trenutno na razini EU, jedino Hrvatska i Rumunjska kažnjavaju osobe u prostituciji, dok i klijente i osobe u prostituciji kažnjava Litva.

⁴¹⁹ Narodne novine, broj 5/90, 30/90, 47/90, 29/94 i 114/22, 47/23.

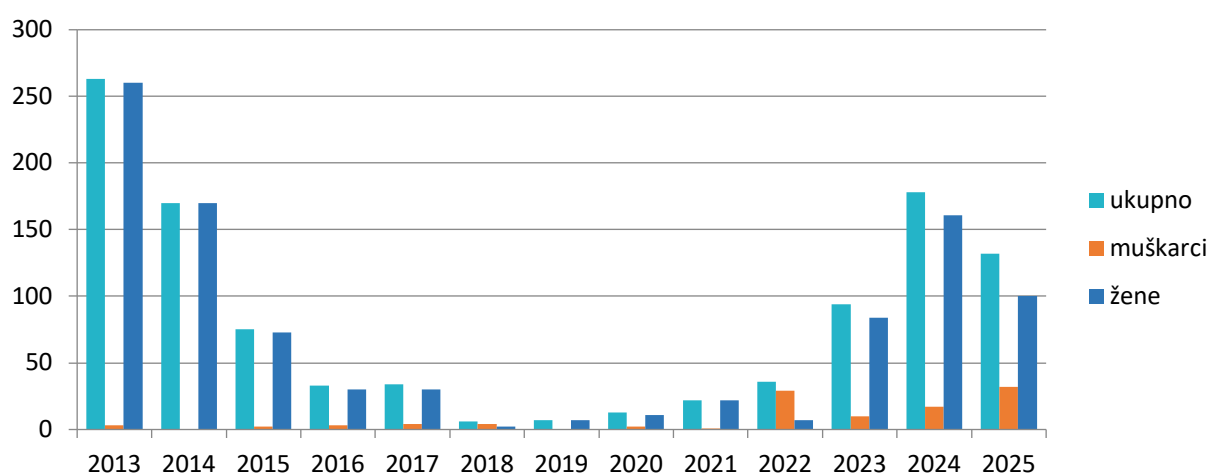
⁴²⁰ Narodne novine, broj 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17, 118/18, 126/19, 84/21, 114/22, 114/23, 36/24, 136/25

⁴²¹ Članak 12. Zakona propisuje: „*Tko se odaje prostituciji, kaznit će se za prekršaj novčanom kaznom u iznosu od 20,00 do 100,00 eura ili kaznom zatvora do 30 dana.*“

⁴²² Članak 7. Zakona propisuje: „*Tko dopušta da se u njegovim prostorijama vrši bludničenje ili tko omogućuje ili na drugi način pomaže vršenju prostitucije, kaznit će se za prekršaj novčanom kaznom u iznosu od 300,00 do 2000,00 eura ili kaznom zatvora do 30 dana.*“

Prema podacima MUP-a, za prekršaj iz čl.12. ZPJRM („odavanje prostituciji“) procesuirana su ukupno 132 počinitelja/ice⁴²³, od čega je **100 žena (75%)** i 32 muškarca (25%). Kao i prethodnih godina, **žene natpolovičnom većinom dominiraju među počiniteljima/icama prekršaja „odavanje prostituciji“**. Usporedbom podataka o 178 počinitelja/ica u 2024., vidljivo je kako je došlo do *određenog pada* broja počinitelja prekršaja odavanja prostituciji i to za 25,84% u odnosu na 2024., pri čemu je broj počinitelja/ica ipak veći nego u 2023. (94 počinitelja/ice). U odnosu na čl.7. ZPJRM, evidentirana su 4 počinitelja/ice⁴²⁴, za razliku od 2023.-2024., kada za navedeni prekršaj nije bio evidentiran niti jedan počinitelj/ica.

Grafikon: Broj evidentiranih prekršaja iz čl.12. Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira, te spolna struktura počinitelja/ica



Pored prekršajno pravne regulative, prostitucija je kao kazneno djelo regulirana u čl.157. Kaznenog zakona⁴²⁵. Prema podacima MUP-a, prijavljena su ukupno **34 kaznena djela prostitucije** iz čl.157.

⁴²³ Prema podacima MUP-a, najviše počinitelja/ica prekršaja iz čl.12. ZPJRM u 2025., evidentirano je u **dobnoj skupini 22-30 godina života (50,7%)**, a zatim slijedi dobna skupina 31-40 godina života (36,3%). Navedeni podaci o dobnoj strukturi su gotovo identični podacima iz 2024.

⁴²⁴ Radi se o 1 ženi i 3 muškarca, svi u dobnoj skupini 21-30 godina života.

⁴²⁵ Članak 157. Kaznenog zakona (Narodne novine, broj 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17, 118/18, 126/19, 84/21, 114/22, 114/23, 36/24, 136/25) glasi:

„(1) *Tko radi zarade ili druge koristi drugu osobu namamljuje, vrbuje ili potiče na pružanje spolnih usluga ili organizira ili omogućuje drugoj osobi pružanje spolnih usluga, kaznit će se kaznom zatvora od šest mjeseci do pet godina.*

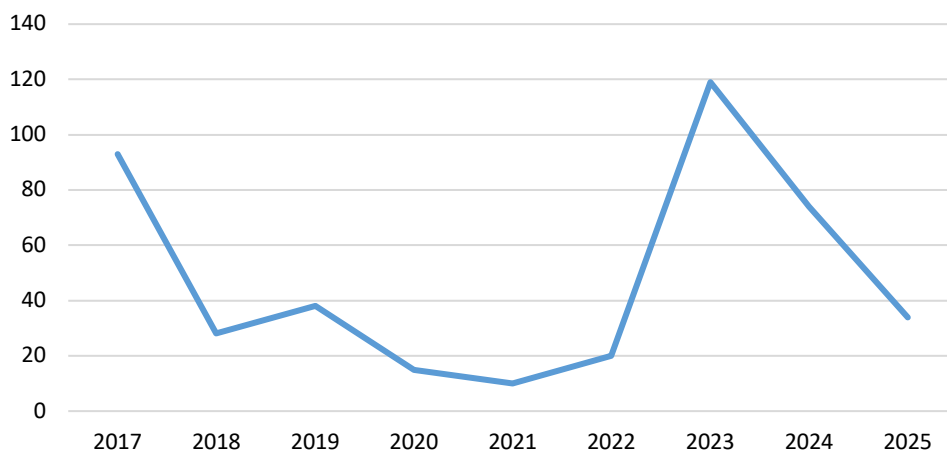
(2) *Tko drugu osobu radi zarade silom ili prijetnjom, obmanom, prijevarom, zlouporabom ovlasti ili teškog položaja ili odnosa zavisnosti, prisili ili navede na pružanje spolnih usluga, ili tko koristi spolne usluge takve osobe uz naplatu, a znao je ili je morao i mogao znati za navedene okolnosti, kaznit će se kaznom zatvora od jedne do deset godina.*

(3) *Tko putem sredstava javnog informiranja i drugih sličnih sredstava oglašava prostituciju druge osobe, 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.“*

KZ-a. U odnosu na prijavljenih 74 kaznena djela prostitucije u 2024., evidentan je **osjetan pad od 54%** broja prijavljenih kaznenih djela⁴²⁶ u 2025., a čime se nastavio trend pada započet u 2024.⁴²⁷

Grafikon: Ukupan broj prijavljenih djela iz članka 157. Kaznenog zakona



Prema navodima MUP-a, fenomen prostitucije je puno dinamičniji od statističkog prikaza koji ne otkriva stvarno stanje, te ukazuje na *visoku tamnu brojku*. Radi se o iznimno složenoj pojavi koja ima polazišta i posljedice koje se reflektiraju u puno drugih aspekata života. Sama činjenica da se radi o globalnom fenomenu, u koji je uz to uključen veći broj osoba, jasno upućuje da ova problematika zahtijeva interdisciplinarni pristup.⁴²⁸ Također, MUP navodi kako je najvišu razinu organizirane prostitucije gotovo nemoguće dokazati bez primjene posebnih dokaznih radnji.

Shodno padu broja prijavljenih kaznenih djela prostitucije, pao je i broj osoba oštećenih navedenim kaznenim djelom. Tako je **oštećenih osoba bilo ukupno 40** (za razliku od 2024., kada ih je bilo 81, što predstavlja pad od 50,6%, a čime se nastavio pad započet u 2024.). Gledajući prema spolu, **gotovo sve⁴²⁹ osobe oštećene kaznenim djelom prostitucije bile žene i to najčešće mlađe životne dobi⁴³⁰** dok

⁴²⁶ Prema navodima MUP-a, iako je zabilježen pad prijavljenih kaznenih djela iz čl.157. KZ-a u odnosu na prethodnu 2024., **razmatrajući podatke iz proteklih godina može se zaključiti da je porast otkrivenosti ovih kaznenih djela kontinuiran.**

⁴²⁷ Tijekom 2017., evidentirana su 93 kaznena djela prostitucije, u 2018. -28, u 2019.- 38, u 2020. - 15, u 2021.-10, u 2022. - 20, u 2023. - 119 te u 2024. - 74.

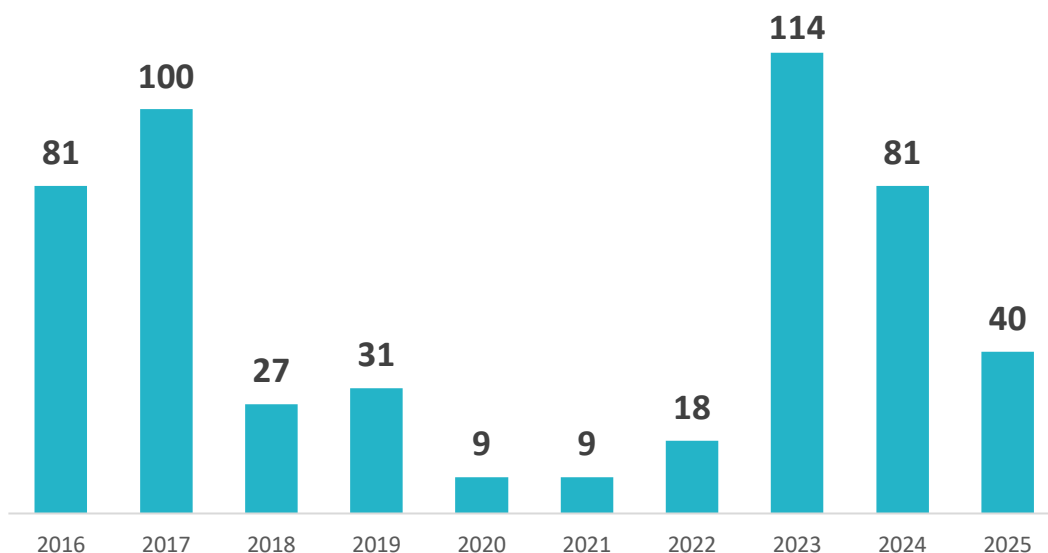
⁴²⁸ S tim u vezi, MUP navodi kako su ova kaznena djela sve teže dokaziva, pri čemu kao posebno otegotnu okolnost za otkrivanje i dokazivanje ističe komunikaciju koja se između osoba koje pružaju spolne usluge, samih korisnika, posrednika i dr. osumnjičenih osoba odvija on-line, odnosno putem društvenih mreža, dok se oglašavanje također odvija putem on-line oglasa. Iako policijski službenici redovito prate on-line oglase, MUP navodi kako su načini saznanja o organiziranoj prostituciji najčešće iz anonimnih dojava stanara/građana, te tijekom kriminalističkih istraživanja drugih kaznenih djela.

⁴²⁹ U 2025. samo je jedna osoba muškog spola bila oštećena kaznenim djelom iz čl.157. KZ-a (st.1.), dok su u 2024. sve oštećene osobe bile ženskog spola.

⁴³⁰ Najviše žrtava, kao i tijekom ranijeg izvještajnog razdoblja, bilo je u dobnoj skupini od **30-40 godina života** (njih 15 što čini udio od **37,5% svih žrtava**), a zatim slijedi dobna skupina od 22-26 godina (12 žrtava ili udio od 30%).

su u počinjenje kaznenog djela prostitucije podjednako bili uključeni i žene i muškarci.⁴³¹ Pritom se **broj počinitelja** ovog kaznenog djela gotovo prepolovio u odnosu na 2024.⁴³²

Grafikon: Broj žrtava oštećenih kaznenim djelom iz članka 157. Kaznenog zakona



Iz dosad iznesenih podataka i nadalje proizlazi da su žene te koje u pravilu pružaju seksualne usluge i koje su žrtve kaznenog djela prostitucije, iz čega je razvidna **rodna dimenzija** prostitucije koju treba imati u vidu prilikom svih aktivnosti i mjera iz ovog područja.

8.5.1. Zaključno razmatranje i preporuke

Tijekom izvještajnog razdoblja procesuirana su ukupno 132 počinitelja/ice prekršaja odavanja prostituciji iz čl. 12. ZPJRM (od čega 100 žena), a što predstavlja pad od 25,84% u odnosu na 2024. (kada je bilo procesuirano 178 počinitelja/ica) pri čemu žene (posebice mlađe životne dobi) i nadalje dominiraju među počiniteljima/cama ovog prekršaja.

U odnosu na kazneno djelo prostitucije (čl. 157. KZ-a), došlo je do pada broja prijavljenih kaznenih djela od 54% (sa 74 prijavljena kaznena djela u 2024., na 34 u 2025.), a čime se nastavio trend pada započet u 2024. Također, ranije započeti trend pada nastavio se i kod broja oštećenih osoba (sa 81 u 2024., na 40 u 2025., što predstavlja pad od 50,6%) pri čemu su gotovo sve oštećene osobe (kao i

⁴³¹ U 2025., prijavljeno je ukupno 15 osoba radi počinjenja kaznenog djela prostitucije od čega 8 muškaraca i 7 žena.

⁴³² U 2024., prijavljeno je ukupno 29 osoba radi počinjenja kaznenog djela prostitucije od čega je bilo 14 muškarac i 15 žena.

tijekom ranijih izvještajnih razdoblja) bile žene najčešće mlađe životne dobi. Posljedično, smanjio se i broj počinitelja toga kaznenog djela i to za gotovo 50%, pri čemu su muškarci i žene i nadalje podjednako uključeni u počinjenje navedenog kaznenog djela.

Iako relevantni statistički pokazatelji vezani uz kazneno djelo prostitucije iz čl. 157. KZ-a, kao i prekršaj iz čl.12. ZPJRM-a, bilježe pozitivne trendove u 2025., u smislu pada broja prekršaja i kaznenih djela, svakako treba imati u vidu i visoku tamnu brojku u ovom području, prisutnu rodnu dimenziju (radi koje se Pravobraniteljica kontinuirano zalaže za švedski model kriminalizacije kupaca usluga te dekriminalizaciju osoba u prostituciji) kao i otegotne okolnosti za otkrivanje i dokazivanje ovih oblika protupravnog ponašanja. Stoga je pitanju reguliranja prostitucije potrebno pristupiti na sveobuhvatan način, kako kroz izmjene zakonodavnog okvira, tako i kroz javne politike i strategije koje će uključivati rodnu dimenziju ovog problema.

S obzirom na glavne karakteristike i trendove u prostituciji te dominantan pristup prostituciji u RH, Pravobraniteljica ponavlja sljedeće **preporuke**:

- (1) Potpuna dekriminalizacija osoba u prostituciji odnosno osoba koje prodaju spolne usluge i dosljedno sankcioniranje kupaca tih usluga, bez obzira na okolnosti u kojima je djelo počinjeno.
- (2) Što skorije donošenje novog zakona kojim će se regulirati prekršaji protiv javnog reda i mira, a u kojem zakonu će se implementirati *švedski model kriminalizacije kupaca usluga te dekriminalizacije osoba u prostituciji*.
- (3) Osvještavati rodnu dimenziju prostitucije donositeljima javnih politika, službenicima/ama policijskog i pravosudnog sustava, medijskim djelatnicima/ama te široj javnosti.
- (4) Donositi informirane i na dokazima utemeljene javne politike o prostituciji te razvijati politike i programe pomoći i podrške usmjerene izlasku iz prostitucije.
- (5) Suzbijati stigmatizaciju i marginalizaciju osoba koje se bave ili su se bavile prostitucijom te im osigurati ravnopravno sudjelovanje u svim područjima javnog i privatnog života.
- (6) Poticati sveobuhvatna znanstvena i stručna istraživanja o prostituciji iz rodne perspektive.

8.6. ŽRTVE TRGOVANJA LJUDIMA

I tijekom ovog izvještajnog razdoblja Pravobraniteljica je nastavila sa svojim aktivnostima⁴³³ u području trgovanja ljudima⁴³⁴, kontinuirano ukazujući kako prilikom kreiranja svih politika i propisa u ovom području treba uzeti u obzir *specifične potrebe i rizike žrtava trgovanja ljudima s obzirom na njihov spol, trudnoću, majčinstvo i očinstvo, spolnu orijentaciju i rodni identitet*. Dakle, trebalo bi prepoznati specifične potrebe svake pojedine žrtve te rizike višestruke diskriminacije s obzirom kako pojedine kategorije žrtava trpe različite posljedice nasilja kojem su bile izložene radi čega je potrebno razviti specijalizirani, sveobuhvatni i interdisciplinarni pristup u pružanju pomoći i podrške. Slijedom navedenog, Pravobraniteljica je poduzimala sljedeće aktivnosti.

23. rujna 2025. - U Hrvatskom saboru održana je 19. sjednica saborskog Odbora za ravnopravnost spolova na kojoj je raspravljano o 10. paketu prijedloga izmjena Kaznenog zakona. Od strane MPUDT kao predlagatelja zakona, predstavljene su sve novine i prijedlozi izmjena s fokusom na trgovanje ljudima.⁴³⁵ Tom prilikom predstavnik Pravobraniteljice u svom je izlaganju naglasio potrebu da se kod izmjena kaznenog djela trgovanja ljudima vodi računa o **uključivanju rodne komponente** prilikom definiranja kaznenog djela jer ono nerazmjerno više pogađa osobe ženskog spola.

22. listopada 2025. - U Hrvatskom saboru održana je 23. sjednica Odbora za ravnopravnost spolova s konačnim prijedlogom zakona o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona - drugo čitanje. Na sjednici je sudjelovao predstavnik pravobraniteljice koji je predložio da se u izmjene Kaznenog zakona kod kaznenog djela Trgovanje ljudima uključi rodna, tj. spolna komponenta, odnosno da se **doda kvalifikatorna okolnost koja bi omogućila teže kažnjavanje i kada je djelo počinjeno na osnovi spola**, a ne samo dobi (djeca). Navedenim prijedlogom, uspostavila bi se usklađenost izmjena kaznenog zakonodavstva s nizom međunarodnih instrumenata, odnosno konvencija. Također, predloženom dopunom relevantnog članka Kaznenog zakona uvela bi se rodna komponenta u kazneno djelo trgovanja ljudima s ciljem jačanja zaštite žena, najčešćih žrtava rodno uvjetovanog nasilja.⁴³⁶

⁴³³ Naime, tijekom 2024., Pravobraniteljica je sudjelovala u postupcima javnog savjetovanja o Nacionalnom planu za suzbijanje trgovanja ljudima za razdoblje do 2030. godine i javnog savjetovanja o Akcijskom planu za provedbu Nacionalnog plana za suzbijanje trgovanja ljudima za razdoblje do 2030. godine, za razdoblje od 2024. do 2026. godine, a imajući u vidu da je trgovanje ljudima jedan od najtežih oblika kršenja ljudskih prava i oblik diskriminacije žena, radi čega je potrebno imati u vidu i *rodnu dimenziju* ovog problema. Navedene dokumente je Vlada RH usvojila na sjednici održanoj 31.10.2024.

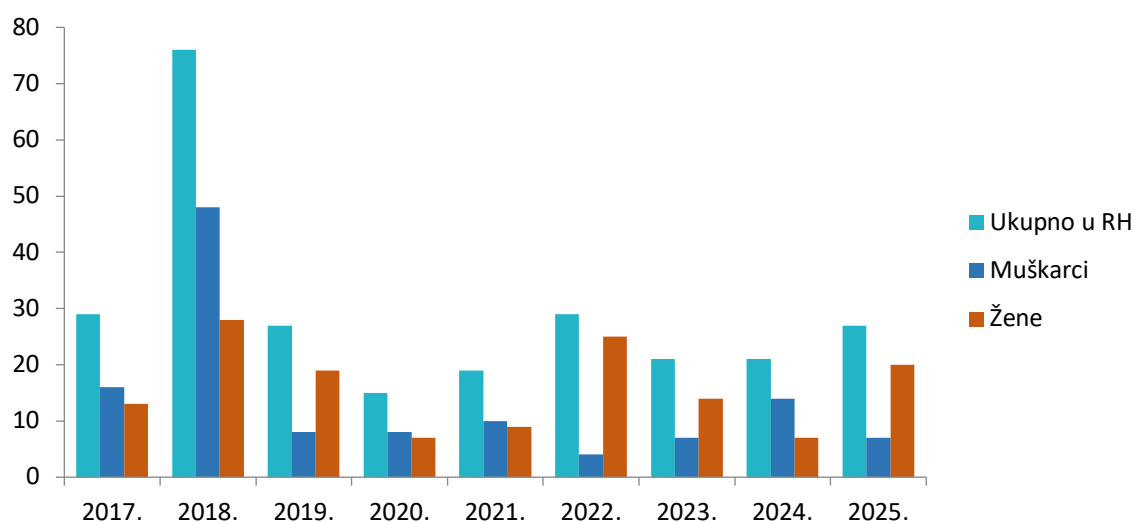
⁴³⁴ Trgovanje ljudima je kao kazneno djelo propisano u čl.106. Kaznenog zakona (Narodne novine, br. 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17, 118/18, 126/19, 84/21, 114/22, 114/23, 36/24, 136/25.). Također, Povelja o temeljnim pravima Europske unije u čl.5.toč.3. propisuje: „*Zabranjeno je trgovanje ljudima.*“

⁴³⁵ Pojašnjeno je kako su predloženim desetim izmjenama i dopunama Kaznenog zakona, između ostaloga, obuhvaćene izmjene potrebne radi daljnjeg unaprjeđenja kaznenog zakonodavstva na području trgovanja ljudima, ponajprije kroz prenošenje Direktive (EU) 2024/1712 Europskog parlamenta i Vijeća od 13.6.2024. o izmjeni Direktive 2011/36/EU o sprečavanju i suzbijanju trgovanja ljudima i zaštiti njegovih žrtava (SL L, 2024/1712, 24.6.2024.).

⁴³⁶ Predstavnik pravobraniteljice je dodatno pojasnio da, iako postojeća zakonska odredba štiti sve žrtve bez obzira na spol, domaći i međunarodni statistički podaci pokazuju da su žene i djevojčice nerazmjerno češće žrtve trgovanja ljudima, osobito radi seksualnog iskorištavanja. Osim toga, navedenom izmjenom uspostavila bi se normativna poveznica između Kaznenog zakona i nacionalnih politika za ravnopravnost spolova i suzbijanje trgovanja ljudima te osnažio položaj žrtava kroz jaču poruku društvene osude rodno uvjetovanih oblika trgovanja ljudima. Što se tiče dodatnih učinaka, sudovima bi se omogućilo preciznije vrednovanje rodno uvjetovanih oblika trgovanja ljudima prilikom odmjeraivanja kazne. Proizvela bi se preventivna ali i simbolička poruka da hrvatsko kazneno pravo

Prema podacima MUP-a, na području Republike Hrvatske (2025.) identificirano je ukupno **27** žrtava trgovanja ljudima⁴³⁷, što predstavlja *porast od 28,5%* u odnosu na 2024., kada je bila identificirana ukupno 21 žrtva (kao i 2023.). U odnosu na spolnu strukturu žrtava, od ukupno 27 žrtava njih **20 (74%) je bilo ženskog spola**, a 7 muškog spola (33% žrtava ženskog spola u 2024., što ukazuje kako je došlo do značajnijeg porasta broja žena u 2025., a koje su bile identificirane kao žrtve trgovanja ljudima uz istodobni pad broja identificiranih muškaraca žrtava trgovanja ljudima.

*Broj identificiranih žrtava trgovanja ljudima
u periodu 2017. – 2025.*



Gledano po starosnoj dobi, čak 9 žrtava (udio od 33,3%) je bilo maloljetno (od čega ih je 4 bilo muškog spola, a 5 ženskog spola), za razliku od 2024. - kada je samo jedna žrtva (ženskog spola) bila maloljetna. Pored maloljetnih osoba, veliki broj žrtava trgovanja ljudima bio je evidentiran i u dobnoj skupini 19-30 godina života (njih 8 ili udio od 29,6% pri čemu su sve žrtve u toj dobnoj skupini bile ženskog spola), a zatim slijedi dobna skupina 31-40 godina (njih 5 ili udio od 18,5%). Dakle, za razliku od 2024. kada je najviše žrtava trgovanja ljudima bilo evidentirano u dobnoj skupini iznad 50. godine života (udio od 38%), tijekom 2025. najveći broj žrtava trgovanja ljudima bio je evidentiran u skupinama mlađe životne dobi (udio od 81% u dobnim skupinama do 40. godine

prepoznaje i sankcionira rodno uvjetovano nasilje i eksploataciju. I konačno, ojačala bi se sveobuhvatna zaštita žrtava trgovanja ljudima u skladu s međunarodnim standardima i nacionalnim politikama ravnopravnosti spolova.

⁴³⁷ MUP navodi kako su žrtve trgovanja ljudima (osim kroz kazneno djelo Trgovanje ljudima iz čl.106. KZ-a) identificirane i kroz srodna ili slična kaznena djela kao što su: silovanje iz čl.153. KZ-a, protupravno oduzimanje slobode iz čl.136. KZ-a, prostitucija iz čl.157. KZ-a te ropstvo iz čl.105. KZ-a.

života), a slična situacija bila je i 2023., kao i tijekom ranijih izvještajnih razdoblja.⁴³⁸ U odnosu na vrstu eksploatacije⁴³⁹, **najčešći oblik bila je spolna eksploatacija (43,3%)**⁴⁴⁰, a zatim slijedi radna eksploatacija (26,6%) te uspostava ropstva/njemu sličnog odnosa (20%) i eksploatacija radi činjenja protupravnih radnji (10%), dok niti jednom nije bio zabilježen nedozvoljeni/prisilni brak.

Kao i u razdoblju 2022.-2024., niti jedan muškarac nije bio spolno eksploatiran odnosno **sve žrtve spolne eksploatacije su bile ženskog spola (100%) dok je 62% svih žrtava ženskog spola bilo spolno eksploatirano** (u 2024. -55%, u 2023. - 50%). Žrtve muškog spola su u većoj mjeri bile eksploatirane uspostavom ropstva/njemu sličnog odnosa (44% muških žrtava, za razliku od 80% žrtava muškog spola koje je bilo radno eksploatirano u 2024.) te radi činjenja protupravnih radnji⁴⁴¹ (33% muških žrtava u 2025., dok ih je bilo 13% u 2024.). Žrtve ženskog spola su, osim spolne eksploatacije (62%), bile i radno eksploatirane (28,5% žrtava ženskog spola) te eksploatirane uspostavom ropstva/njemu sličnog odnosa (9,5%).⁴⁴² Dakle, navedeni podaci pokazuju kako su **muškarci žrtve trgovanja ljudima bili najčešće eksploatirani uspostavom ropstva/njemu sličnog odnosa dok su žene, kao i tijekom ranijih izvještajnih razdoblja, bile najčešće spolno eksploatirane.**

Imajući u vidu kako je više od polovine žena žrtava trgovanja ljudima bilo spolno eksploatirano (njih 62%) te da niti u 2025. (kao ni tijekom 2022.-2024.) niti jedan muškarac žrtva trgovanja ljudima nije bio spolno eksploatiran, i u ovom izvještajnom razdoblju *nastavila se rodna dimenzija ove problematike.*

Vezano uz uočene trendove odnosno stanje, kretanje te obilježja kaznenih djela iz čl.106. KZ-a, MUP navodi kako je u odnosu na prethodne godine, evidentna promjena vidljiva u državljanstvu identificiranih žrtava trgovanja ljudima, odnosno broj identificiranih žrtava stranih državljana veći je od broja državljana RH, što proteklih godina (izuzev 2018.) nije bio slučaj. I dalje je prisutan trend da je Republika Hrvatska ne samo tranzitna država za žrtve trgovanja ljudima, već je i država porijekla te krajnjeg odredišta (eksploatacije) žrtava.⁴⁴³

⁴³⁸ Tijekom 2023., od ukupnog broja žrtava trgovanja ljudima, 76% su činila djeca i mladi do 30 godina. U 2022., čak 90% žrtava trgovanja ljudima su činila djeca i mladi do 30 godina, dok je u 2021., udio osoba do 30. godine života u ukupnom broju žrtava trgovanja ljudima iznosio 69%.

⁴³⁹ Iz podataka MUP-a proizlazi da su u 3 slučaja žrtve trgovanja ljudima bile *istodobno eksploatirane na više načina*. Tako je jedna identificirana žrtva muškog spola, državljanin RH, bila radno eksploatirana, kao i za činjenje protupravnih radnji krađa i prijevara. Jedna identificirana žrtva ženskog spola, državljanka RH, bila je radno i spolno eksploatirana. Jedna identificirana žrtva muškog spola, državljanin RH, bila je radno eksploatirana kao i za činjenje protupravnih radnji krađa.

⁴⁴⁰ Tijekom 2024., najčešći oblik je bila radna eksploatacija (54%), a zatim slijedi spolna eksploatacija (20%) dok je u po dva slučaja bila zabilježena eksploatacija radi činjenja protupravnih radnji (8%), nedozvoljeni/prisilni brak (8%) i uspostava ropstva/njemu sličnog odnosa (8%).

⁴⁴¹ Tijekom 2024. - 2025., niti jedna žrtva ženskog spola nije bila eksploatirana radi činjenja protupravnih radnji.

⁴⁴² Tijekom 2024., žrtve ženskog spola su, osim spolne eksploatacije (55%), bile eksploatirane za nedozvoljeni/prisilni brak (22%) te radno eksploatirane (11%) kao i uspostavom ropstva/njemu sličnog odnosa (11%).

⁴⁴³ Nadalje, analizirajući fenomen trgovanja ljudima na području RH unazad nekoliko godina, MUP navodi kako je potrebno istaknuti kako se najčešće radi o trgovanju osobama mlađe životne dobi, starosti do 40 godina, u cilju njihovog spolnog, ali sve češće i radnog iskorištavanja te iskorištavanja u svrhu činjenja protupravnih radnji (krađa, teških krađa, prijevara, prosjačenja i dr.). U odnosu na rute kretanja i modalitete izvršenja kaznenih djela iz naprijed navedenog, a u skladu sa trendovima posljednjih godina, MUP navodi kako je razvidno kako se u većem broju slučajeva radi o tzv. „internom“ trgovanju ljudima, odnosno kaznena djela nisu povezana s djelovanjem organiziranih kriminalnih skupina.

Od ostalih aktivnosti u ovom području, Vlada RH - Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina (ULJPPNM) ističe kako je u Dubrovniku organizirao međunarodnu konferenciju pod nazivom „**Prepoznavanje trgovanja ljudima kroz spolno i radno iskorištavanje na području jugoistočne Europe: izazovi, primjeri dobre prakse i uloga suvremene tehnologije**“.⁴⁴⁴ Također, nacionalni koordinator za suzbijanje trgovanja ljudima organizirao je tribine o „**Zaštiti djece od neprihvatljivog ponašanja nepoznatih osoba**“, te tema **prisilnih brakova**⁴⁴⁵ i činjenja protupravnih radnji, s naglaskom na zaštitu djevojčica kao osobito ranjive skupine.

U godišnjem izvještaju Vlade Sjedinjenih Američkih Država (State Department), RH je i dalje pozicionirana u rangu TIER 2, koji označava države čije vlade ne ispunjavaju u potpunosti minimalne standarde o suzbijanju trgovanja ljudima, ali poduzimaju značajne napore kako bi se uskladile s tim standardima⁴⁴⁶.

Prema praksi ESLJP-a, trgovanje ljudima u svrhu iskorištavanja prostitucije ulazi u područje primjene čl.4. Konvencije, ako ispunjava tri sastavna elementa: radnju, sredstva i eksploatacijsku svrhu, što samo po sebi ne isključuje da se određeni oblik takvog postupanja razmatra i u okviru drugih konvencijskih odredbi. Postojanje trgovanja ljudima i/ili prisilne prostitucije je činjenično pitanje koje se ispituje u svjetlu svih relevantnih okolnosti slučaja. Načela koja se odnose na pozitivne obveze država u vezi s trgovanjem ljudima primjenjiva su na prisilnu prostituciju, pa ESLJP ispituje je li država u skladu sa svojim pozitivnim obvezama istraživala konkretan predmet kao potencijalno trgovanje ljudima.⁴⁴⁷

⁴⁴⁴ Konferenciju su zajednički organizirali ULJPPNM, Ured Ujedinjenih naroda za droge i kriminal (UNODC) te Ministarstvo vanjskih poslova Kraljevine Švedske. Cilj konferencije bio je jačanje regionalne suradnje zemalja jugoistočne Europe u suzbijanju trgovanja ljudima, s *posebnim naglaskom na zaštitu ranjivih skupina, osobito djece i žena*, kao i podizanje svijesti svih relevantnih dionika o izazovima i suvremenim oblicima ovog kaznenog djela.

⁴⁴⁵ Vezano uz problematiku prisilnih brakova, Pravobraniteljica ukazuje na preporuku koju je iznijela Grupa stručnjaka/inja za djelovanje protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (GREVIO) u svojem evaluacijskom izvješću za Hrvatsku, a vezano uz čl.32. Istanbulske konvencije koji govori o građanskim posljedicama prisilnih brakova. Naime, GREVIO urgira da hrvatske vlasti poduzmu potrebne mjere, uključujući zakonodavne izmjene, kako bi se osigurao poništaj sklopljenih brakova bez nepotrebnog opterećenja žrtava. U kontekstu navedenog Pravobraniteljica ukazuje i kako bi sukladno preporuci br. 46a GREVIO-a trebalo *uspostaviti sustav prikupljanja podataka o ranim i prisilnim brakovima i pratiti trendove u tom području sa odgovarajućom strukturom podataka* (spol, dob, regija odnosno županija i slično).

⁴⁴⁶ Navedeni izvještaj predstavlja najopsežniji izvor aktivnosti država u borbi protiv trgovanja ljudima.

⁴⁴⁷ Ustavni sud RH je (12.11.2024.) donio odluku broj: U-III-641/2021 (objavljena u Narodnim novinama, broj 13/25) koja je svakako od značaja za buduće slične slučajeve iz ovog područja, posebice u kontekstu pravne zaštite žrtava trgovanja ljudima te **prepoznavanja i pravne kvalifikacije toga kaznenog djela**. U predmetnoj odluci USRH je usvojio ustavnu tužbu te ukinuo pravomoćne presude nižih sudova u dijelu u kojem se podnositeljica s postavljenim imovinskopravnim zahtjevom za isplatu neimovinske štete u cijelosti upućuje u parnicu. Naime, u konkretnom slučaju se radilo o počinjenju dvaju kaznenih djela silovanja te jednog kaznenog djela prostitucije, a podnositeljica je u ustavnoj tužbi istaknula i **prigovor kako je predmetni postupak vođen s inkriminacijom silovanja, a ne pod inkriminacijom za djelo trgovanja ljudima**. Međutim, podnositeljica je smatrala kako nema potrebe dalje propitivati ovu okolnost s obzirom na to da je okrivljenik pravomoćno osuđen i primjereno kažnjen za počinjena kaznena djela. Stoga USRH navodi kako „*neće ocjenjivati jesu li nadležna tijela u konkretnom slučaju ispunila postupovnu obvezu iz članka 4. Konvencije koji odgovara članku 23. stavku 2. Ustava, a to je provođenje učinkovite istrage*.“ S tim u vezi, treba spomenuti i odluku Europskog suda za ljudska prava (ESLJP, presuda u predmetu S.M. protiv Hrvatske od 25.6.2020. (zahtjev br. 60561/14)) u kojoj je bilo jednoglasno presuđeno da RH nije provela učinkovitu istragu podnositeljičinih navoda da je žrtva trgovanja ljudima i da je bila iskorištavana za prostituciju. ESLJP je utvrdio da su propusti u provođenju istrage vezano uz te navode doveli do postupovne povrede prava na zabranu ropstva iz čl 4. Konvencije.

8.6.1. Zaključno razmatranje i preporuke

Tijekom 2025., identificirano je ukupno 27 žrtava trgovanja ljudima (od čega njih 20 ženskog spola, što je udio od 74%) pri čemu je najviše žrtava bilo u dobnim skupinama do 40. godine života (udio od 81%). Pritom su muškarci žrtve trgovanja ljudima bili najčešće eksploatirani uspostavom ropstva/njemu sličnog odnosa dok su žene, kao i tijekom ranijih izvještajnih razdoblja, bile najčešće spolno eksploatirane (62% svih žrtava ženskog spola) pri čemu niti jedan muškarac (kao ni ranijih godina) nije bio spolno eksploatiran, što ukazuje na rodnu dimenziju ove problematike.

Sve navedeno ukazuje kako trgovanje ljudima predstavlja kompleksan društveni problem koji se nikako ne može promatrati izolirano te da se radi o pitanju koje zahtjeva sveobuhvatan i sustavan pristup, a na što dodatno ukazuje i njegova rodna dimenzija.

Imajući u vidu sve navedeno, Pravobraniteljica daje sljedeće **preporuke**:

- (1) Prilikom kreiranja svih politika i dokumenata iz ovog područja imati u vidu rodnu dimenziju trgovanja ljudima kao i **rizike višestruke diskriminacije** kojima su izložene pojedine skupine žrtava trgovanja ljudima.
- (2) Nastaviti s provođenjem kontinuiranih edukacija svih relevantnih dionika (uključujući i djelatnike/ice iz sustava pravosuđa) o prepoznavanju i pravnom kvalificiranju trgovanja ljudima u praksi.
- (3) Kontinuirano primjenjivati rodno osjetljiv pristup prilikom postupanja sa žrtvama trgovanja ljudima.
- (4) Kontinuirano osvještavati rodnu dimenziju trgovanja ljudima te putem javnih kampanja i aktivnosti senzibilizirati društvo.

8.7. ŽENE OVISNICE

Jedna od posebnih skupina izloženih riziku višestruke diskriminacije svakako su žene ovisnice kod kojih je od izuzetnog značaja uvažavati njihove specifične potrebe i izazove, uključujući pojačanu stigmatizaciju i povezanost ovisnosti s traumatskim iskustvima (posebice izloženosti obiteljskom i seksualnom nasilju), kao i nezaposlenost, oskudnu socijalnu mrežu, nemogućnost rješavanja stambenog pitanja te izostanak podrške primarne obitelji. Sustavno praćenje i razumijevanje navedenih aspekata omogućuje razvoj i provedbu ciljano prilagođenih preventivnih i terapijskih mjera, čime se doprinosi povećanju uspješnosti liječenja, smanjenju društvene marginalizacije te jačanju ravnopravnosti spolova unutar sustava podrške i skrbi. Zbog svega navedenog, važno je ovu problematiku sustavno pratiti i s rodnog aspekta te raditi na senzibilizaciji i osvještavanju društva. Pravobraniteljica kontinuirano prati položaj žena ovisnica te se zalaže da se žene s problemom ovisnosti, s naglaskom na trudnice i dojilje, prepoznaju kao jedna od korisničkih skupina za koju je potrebno primjenjivati posebno senzibiliziran pristup u zdravstvenom, socijalnom i kazneno-represivnom sustavu pri tretmanu i skrbi.

Kao važan dokument u ovom području svakako treba spomenuti **Akcijski plan djelovanja na području ovisnosti za razdoblje do 2026. godine**⁴⁴⁸ u čijem postupku javnog savjetovanja je Pravobraniteljica ukazala na *važnost rodnog aspekta u pristupu ovoj problematici*.⁴⁴⁹ Pravobraniteljica je posebice izrazila zadovoljstvo **mjerom br. 5. u okviru posebnog cilja 3. (podtočka 3.1. Sustav zdravstva)** kojom se predviđa „Unaprjeđenje i osiguravanje boljeg liječenja i skrbi za posebne skupine osoba liječenih zbog problema ovisnosti kao što su osobe s dualnim poremećajima, maloljetnici, žene s problemom ovisnosti, majke s djecom, te skrb za djecu osoba s problemom ovisnosti.“ U opisu doprinosa provedbi navedenog posebnog cilja navodi se i osiguravanje **evidencija za praćenje roditelja s problemom ovisnosti**⁴⁵⁰, a što je bila jedna od preporuka Pravobraniteljice. Vezano uz provedbu mjera iz navedenog Akcijskog plana, Ministarstvo zdravstva navodi kako je raspisalo (2025.) „Natječaj za prijavu programa udruga u području prevencije i suzbijanja ovisnosti te smanjenja šteta za dodjelu financijskih sredstava iz dijela prihoda od igara na sreću u Republici Hrvatskoj za 2025. godinu“.⁴⁵¹

HZJZ navodi kako se, s ciljem razvoja ciljanih programa tretmana i rehabilitacije namijenjenih ženama, osobito trudnicama te ženama s problemom ovisnosti o drogama koje skrbe o maloj djeci, u koordinaciji HZJZ-a kontinuirano provode aktivnosti usmjerene na unaprjeđenje dostupnih usluga za žene s problemom ovisnosti kao i na jačanje međusektorske suradnje u njihovom pružanju.⁴⁵² Također, završen je rad na novom projektu „**Socijalna reintegracija osoba s problemom ovisnosti**“.⁴⁵³

Usvojen je (2025.) *Protokol suradnje i postupanja između zdravstvenog, socijalnog i kazneno-represivnog sustava u tretmanu i skrbi osoba s problemom ovisnosti o drogama*, u okviru kojeg je

⁴⁴⁸ Vlada Republike Hrvatske je donijela (11.1.2024.) Odluku o donošenju Akcijskog plana djelovanja na području ovisnosti za razdoblje do 2026. godine.

⁴⁴⁹ Pravobraniteljica je također ukazala na potrebu da se svi statistički podaci prikupljaju, evidentiraju, obrađuju i iskazuju razvrstani po spolu. Predložila je da se razmotri uvrštavanje aktivnosti koja bi se odnosila na poduzimanje mjera u cilju osnivanja i vođenja evidencije roditelja ovisnika, kao i mjera usmjerenih na provođenje relevantnih istraživanja o ženama ovisnicama i njihovim specifičnostima, obzirom kako liječenje ovisnosti kod žena zahtjeva bitno drugačije oblike tretmana. Sve navedene **primjedbe Pravobraniteljice su bile prihvaćene**.

⁴⁵⁰ Vezano uz opisanu mjeru, HZJZ navodi kako se navedeni podaci prate i prikupljaju pri HZJZ-u. U skladu s mjerama iz Akcijskog plana, u razdoblju do 2026., provoditi će se aktivnosti usmjerene na unaprjeđenje tehnoloških rješenja radi dodatnog osiguranja kvalitete ovih podataka. Prema navodima HZJZ-a, prva faza je provedena tijekom 2024., kada je izvršena nadogradnja postojećeg Registra osoba liječenih zbog problema ovisnosti o drogama s ciljem integracije skupova podataka o osobama liječenim zbog ovisnosti o alkoholu, kockanju i video igricama, a *prikupljanje navedenih podataka započelo je tijekom 2025. godine*. Za provedbu aktivnosti koje su se djelomično odnosile i na ciljanu skupinu žena s problemom ovisnosti, HZJZ navodi kako je iz njegovih financijskih sredstava utrošeno 13.319,59 eura.

⁴⁵¹ U okviru prioritarnog područja Natječaja „**Psihosocijalna podrška za vulnerabilne skupine maloljetnika, žena, žena s malom djecom i trudnica**“, financijski je podržano pet trogodišnjih programa udruga u ukupnom iznosu od 200.000,00 eura po godini provedbe.

⁴⁵² U okviru *Projekta resocijalizacije ovisnika o drogama* nastavili su se provoditi programi oporavka i rehabilitacije žena s problemom ovisnosti o drogama kroz paket usluga usmjerenih na uspješno održavanje apstinencije i njihovu društvenu reintegraciju. S ciljem poticanja zapošljavanja socijalno osjetljivih skupina, uključujući i žene liječene od ovisnosti o drogama, HZJZ navodi kako su provedene mjere obrazovanja i zapošljavanja koje su obuhvaćale aktivnosti profesionalnog usmjeravanja te mjere aktivne politike zapošljavanja kroz sufinanciranje i financiranje obrazovanja i zapošljavanja. Od ukupno 170 korisnika/ica (2024.) koji/e su bili/e uključeni/e u mjere, njih 32 (18,8%) su bile žene.

⁴⁵³ Novi projekt sadrži pregled usluga, programa i intervencija usmjerenih na sustavno rješavanje socijalne reintegracije osoba s problemom ovisnosti u sustav školovanja i tržište rada tijekom i nakon liječenja i rehabilitacije u terapijskim zajednicama, zatvorskom sustavu ili zdravstvenim ustanovama, *uključujući i žene liječene zbog problema ovisnosti*. Projektom je također proširen obuhvat korisnika/ica koji/e se mogu uključiti u intervencije i na osobe s problemom ovisnosti o alkoholu, kockanju i drugim ovisničkim ponašanjima, te su obuhvaćeni i **programi za ranjive ciljne skupine s posebnim naglaskom na žene**.

poseban naglasak stavljen na postupanje i jačanje suradnje pri pružanju tretmana i skrbi ženama s problemom ovisnosti te *Smjernice za psihosocijalni tretman ovisnosti u zdravstvenom, socijalnom i zatvorskom sustavu*, koje obuhvaćaju i intervencije usmjerene na žene s problemom ovisnosti. Pored navedenog, donesen je i *Protokol postupanja i suradnje u provedbi tretmana ovisnosti o kockanju i alkoholu* kojim se osigurava dostupnost različitih vrsta intervencija te usklađeno djelovanje svih sustava uključenih u provedbu programa tretmana ovisnosti o alkoholu i kockanju, s naglaskom na postupanje kada se radi o ženama s problemom ovisnosti. HZJZ navodi i kako je nastavljen rad na reviziji *Smjernica za programe smanjenja šteta povezanih sa zlouporabom droga*, u okviru kojih će biti definirane i specifične intervencije smanjenja šteta namijenjene ženama.⁴⁵⁴

U razdoblju od 2021. do 2024., HZJZ navodi kako je sudjelovao u projektu Pompidou grupe Vijeća Europe „**Djeca čiji su roditelji ili skrbnici ovisnici**“ u okviru kojeg je RH provodila projektne aktivnosti koje su uključivale provedbu nacionalnog istraživanja sa ženama s problemom ovisnosti o drogama i istraživanja o ulozi očeva s problemom ovisnosti kao ranjive skupine.

26. svibnja 2025. - Na stručnom skupu HZJZ-a pod nazivom „**Očinstvo u sjeni ovisnosti – izazovi i putevi oporavka**“ prezentirani su rezultati završne faze navedenog istraživanja. Istaknuti su izazovi stigmatizacije, gubitka roditeljskih prava i reintegracije u obitelj, kao i činjenica da očinstvo često predstavlja snažan motiv za oporavak. U okviru okruglog stola održana je i panel rasprava „Što sustav može (i treba) ponuditi očevima u tretmanu?“ u kojem je **kao jedna od panelistica sudjelovala i predstavnica pravobraniteljice** koja je ukazala na dosadašnje iskustvo i praksu u ovom području kroz zaprimljene pritužbe, posebice vezano uz rizike višestruke diskriminacije roditelja ovisnika kao i njihov položaj u postupcima vezanim uz roditeljsku skrb. Ukazano je na važnost pristupa ovoj problematici sa rodnog aspekta, kao i s aspekta roditeljstva.

U svojim aktivnostima Pravobraniteljica je kontinuirano ukazivala na izloženost žena ovisnica obiteljskom i seksualnom nasilju (kao oblicima rodno utemeljenog nasilja), pri čemu i nadalje jedan od izazova predstavlja i **pitanje smještaja takvih žrtava u postojeće sigurne kuće**⁴⁵⁵ (s obzirom na njihovu specifičnu i dodatno nepovoljniju situaciju uvjetovanu i ovisnošću) kao i općenito adekvatno pružanje svih oblika potrebne pomoći. Prema podacima MROSP-a, **17 žena žrtava obiteljskog nasilja s problemima ovisnosti boravilo je u skloništim/domovima za žrtve obiteljskog nasilja** (2024.-18 žena, 2023.-11 žena, 2022.-9 žena). MROSP ističe kako je skrb o ženama ovisnicama, a koje su ujedno i žrtve obiteljskog nasilja, prioritetno vezana uz zdravstvenu skrb, zatim uz socijalno-terapijski tretman i rehabilitaciju. Prema navodima MROSP-a, kada je riječ o osobama koje su ovisne o drogama, najčešće spominjana prepreka njihovom smještaju u sklonište je nepostojanje 24-satnog nadzora i stručnih radnika koji su u mogućnosti pružiti adekvatan nadzor i skrb osobama s problemom ovisnosti i pratiti redovito uzimanje propisane medicinske terapije. Nadalje, problematizirane su

⁴⁵⁴ Teme vezane za kreiranje učinkovitih zdravstvenih odgovora i praćenja podataka koje uključuju i žene s problemom ovisnosti bile su zastupljene i na godišnjem sastanku radnih skupina *Nacionalnog informacijskog sustava za droge*, održanom u organizaciji HZJZ-a.

⁴⁵⁵ S tim u vezi, Pravobraniteljica ukazuje kako od 2010., u Sloveniji postoji i djeluje prva i jedina sigurna kuća u Europi koja je specijalizirana za žrtve obiteljskog i partnerskog nasilja koje su ujedno korisnice droga i koju vodi udruga pod nazivom Društvo Stigma. Smještajni kapacitet sigurne kuće je 8 korisnica koje mogu boraviti najdulje godinu i pol dana. Navedeno svakako predstavlja primjer dobre prakse koji bi trebalo slijediti i dalje razvijati.

teškoće u pridržavanju kućnog reda, zdravstveni i psihološki izazovi, prisutnost češćih sukoba s drugim korisnicima, upitna mogućnost adekvatne skrbi o prostoru skloništa te brizi o vlastitoj djeci ako su s njima smještene u skloništu i slično. Većina skloništa izjavljuje da nije zaprimila zahtjev za smještajem žena ovisnica.⁴⁵⁶

Vezano uz broj programa koji su financirani iz nacionalnih sredstava, MROSP navodi kako je u provedbi bilo ukupno 29 programa u ukupnoj vrijednosti od 1.343.550,00 eura, koji su kao pripadnike ciljnih skupina uključivali osobe s problemom ovisnosti. Navedeni programi obuhvatili su 3.584 ovisnika/ica, pri čemu je broj **žena ovisnica iznosio 1.658 (46,2%)**.⁴⁵⁷

Pravobraniteljica ukazuje i kako su žene ovisnice izložene društvenim stereotipima i stigmatizaciji u većoj mjeri nego muškarci⁴⁵⁸, kao i riziku prostitucije pomoću koje lakše (u odnosu na muškarce) dolaze do novca kojim nabavljaju drogu i/ili alkohol, a što može biti jedan od faktora zbog kojeg se one teže odlučuju za liječenje.⁴⁵⁹ Nadalje, **žene ovisnice se teže odlučuju na liječenje od muškaraca** zbog obiteljskih i roditeljskih obaveza, a vrlo često i njihovi partneri imaju problema s ovisnošću te im u tom smislu nisu potpora.⁴⁶⁰ Posebnu pažnju zahtijevaju trudnice i majke ovisnice te se kao jedan od problema javlja i pitanje **evidencije roditelja ovisnica**⁴⁶¹, a čije osnivanje je previđeno *Akcijskim planom djelovanja na području ovisnosti za razdoblje do 2026. godine, sukladno preporuci Pravobraniteljice*. Mnogi programi za liječenje ovisnosti ne uspijevaju pružiti usluge u kontekstu koji podržava i potiče žene te **ne zadovoljavaju njihove specifične potrebe**.

S tim u vezi, treba istaknuti kako još uvijek nema dovoljno relevantnih istraživanja koja se odnose na žene ovisnice i njihove specifičnosti – provedeno je vrlo malo istraživanja⁴⁶² iako se velik broj stručnjaka/inja slaže da je priroda ovisnosti među ženama drugačija i to ne samo u pogledu bioloških razlika koje čine muškarce i žene različito osjetljivima na uporabu droga, već i u pogledu psiholoških,

⁴⁵⁶ U odnosu na specifičnosti koje su obilježile 2025., odnosno da li je došlo do kakvih promjena u području smještaja i boravka žena ovisnica u postojećim skloništim/domovima za žrtve obiteljskog nasilja, **MROSP navodi kako se ne ističu značajnije promjene u području osiguranja usluge smještaja ženama žrtvama nasilja koje su ujedno ovisne o nekom obliku ovisnosti kod odgovarajućih pružatelja usluga.**

⁴⁵⁷ MROSP navodi kako je objavio Poziv „Širenje mreže socijalnih usluga u zajednici“, ukupne vrijednosti 40 mil. eura, koji je usmjeren na povećanje dostupnosti i kvalitete socijalnih usluga te smanjenje regionalne nejednakosti u pristupu uslugama u zajednici. U okviru poziva financirat će se projekti koji će omogućiti ravnomjernu razvijenost mreže socijalnih usluga, a samim time i mreže pružatelja usluga u zajednici, povećanje dostupnosti i kvalitete socijalnih usluga te prevenciju institucionalizacije, istovremeno podupirući socijalnu uključenost ranjivih i socijalno osjetljivih skupina kao što su i **osobe ovisne o alkoholu, drogi, kockanju i drugim oblicima ovisnosti/osobe liječene zbog problema ovisnosti.**

⁴⁵⁸ Npr. alkoholizam se percipira kao „muška“ bolest, svojevrsan „stil života“, obiteljska bolest i sl.

⁴⁵⁹ Međutim, istodobno pojedine žene koje se bave prostitucijom postaju ovisnice upravo kako bi se lakše nosile sa time i tako upadaju u „začarani krug“ ovisnosti i prostitucije iz kojega je vrlo teško izaći.

⁴⁶⁰ Stoga važnu ulogu u liječenju ovisnosti kod žena ima upravo obitelj jer se pokazalo kako je potpora obitelji jedan od odlučujućih uvjeta prilikom donošenja njihove odluke o liječenju.

⁴⁶¹ Prema podacima Klinike za ženske bolesti i porode KBC Zagreb iz kraja 2020., u Hrvatskoj je bilo oko 4.500 žena ovisnica koje su u fertilnoj dobi, a oko 250 njih godišnje rodi, pri čemu su iste mlađe životne dobi te su česte neželjene trudnoće, kao i rizično spolno ponašanje. Trudnice i majke ovisnice često *negiraju problem ovisnosti iz straha od oduzimanja djeteta* nakon poroda kao i iz straha od kaznenog progona, a trudnice ovisnice iz toga razloga izbjegavaju i redovite ginekološke preglede tijekom trudnoće te dolaze na kontrolu tek pred kraj trudnoće.

⁴⁶² Tako su istraživanja pokazala da žene ovisnice imaju značajno višu stopu komorbiditeta nego kod muških ovisnika, stopa depresije i anksioznosti je znatno viša te rizik od razvijanja ovisnosti postoji sve do srednje životne dobi. Istraživanja također navode kako je u etiologiji nastanka ovisnosti kod žena, vrlo važna psihička trauma koja može biti uzrokovana **seksualnim, fizičkim i obiteljskim nasiljem** ili na stigmatizaciji zasnovanoj na siromaštvu, rasi, seksualnoj orijentaciji i slično. Studije opetovano pokazuju da je *partnerstvo žene ovisnice često puno nasilja i zlostavljanja.*

socijalnih i raznih karakteristika okruženja, posebice onog obiteljskog.⁴⁶³ U tom smislu naglasak treba staviti na **specifične aspekte ovisnosti kod žena** uključujući i pitanja kao što su utjecaj ovisnosti na tjelesno i **reproduktivno zdravlje i majčinstvo te općenito roditeljstvo kod žena ovisnica**, kao i na holistički i personalizirani pristup liječenju, uzimajući u obzir biološke, psihološke i društvene čimbenike koji oblikuju ove složene probleme. Stoga i **liječenje ovisnosti kod žena zahtijeva bitno drugačije oblike tretmana**.

Iz **podataka HZJZ-a o osobama liječenima zbog uporabe droga** te o hospitalizacijama zbog mentalnih poremećaja i poremećaja ponašanja uzrokovanih alkoholom u periodu od 2022. do 2024.,⁴⁶⁴ (pogledati napomenu HZJZ) proizlazi sljedeće.

Prema podacima HZJZ-a (2022.-2024.) o spolu i dobi **osoba liječenih zbog uporabe droga** - većinu liječenih osoba čine muškarci. Omjer muškaraca i žena iznosi 4,7:1. U 2024., od ukupno 5.904 liječene osobe njih 82,4% bili su muškarci, a 17,6% žene. Sličan trend zabilježen je i prethodnih godina (2023.- žene su činile udio od 17,7% liječenih osoba, a u 2022. – 17,5%).⁴⁶⁵ Navedene osobe liječene su u službama za mentalno zdravlje i prevenciju ovisnosti županijskih zavoda za javno zdravstvo, u bolnicama, terapijskim zajednicama i u zatvorskom i probacijskom sustavu. Najviše liječenih muškaraca i žena i nadalje pripada **dobnoj skupini 40-49**.

*Tabela: Broj osoba liječenih zbog uporabe droga
u 2024., prema spolu i dobi*

Dobna skupina	12-14	15-19	20-29	30-39	40-49	50-59	60-69	70-79	Ukupno
Muškarci	6	173	461	926	2.253	853	187	6	4.865
Žene	4	62	113	262	443	120	31	4	1.039
Ukupno	10	235	574	1.188	2.696	973	218	10	5.904

Udio osoba liječenih zbog uporabe droga koje imaju djecu u 2024. - iznosio je 40% čime se nastavio stabilan trend zabilježen i u prethodnim godinama (2023: 40,2%, 2022: 39,3%). Prema roditeljskom statusu, u svim promatranim godinama **udio žena koje su majke bio je znatno veći (2024.- 53,3%)** od udjela muškaraca koji su očevi (2024. -37,2%), pri čemu su slični odnosi zabilježeni u 2022.-2023. U 2024., 67 liječenih osoba je izjavilo da su im oduzeta roditeljska prava, što je usporedivo s prijašnjim godinama (2023: 66; 2022: 68), a kod 17 osoba provodio se nadzor nad

⁴⁶³ Istraživanja su pokazala da se ovisnost kod žena i muškaraca razlikuju u odnosu na sociodemografska, razvojna, interakcijska obilježja obitelji i obilježja psihosocijalnog razvoja. Žene ovisnice jače osjećaju učinke konzumiranja psihoaktivnih sredstava u odnosu na muškarce, a sami tijekom razvoja od prvog konzumiranja droga do pojave ovisnosti će biti ubrzaniji nego kod muškaraca.

⁴⁶⁴ **NAPOMENA:** U skladu sa internim procedurama te obvezama prema Godišnjem provedbenom planu statističkih aktivnosti RH (GPP), HZJZ navodi kako nije u mogućnosti dostaviti preliminarne podatke za 2025. **Stoga se analiziraju konačni podaci za 2022., 2023. i 2024.**

⁴⁶⁵ Usporedbe radi, udio liječenih muškaraca bio je nešto veći u 2021., 84%, dok je udio žena iznosio 16%.

roditeljskim pravima (2023: 16; 2022: 12) pri čemu je riječ o relativno malom, ali kontinuirano prisutnom udjelu u ukupnoj populaciji liječenih osoba.

Tabela: Broj osoba liječenih zbog uporabe droga u 2024., prema roditeljskom statusu i spolu

Ima li djece	Muškarci	%	Žene	%	Ukupno	%
1. da	1.810	37,20%	554	53,30%	2.364	40,00%
2. ne	2.977	61,20%	433	41,70%	3.410	57,80%
3. da, oduzeta roditeljska prava	32	0,70%	35	3,40%	67	1,10%
4. nadzor nad roditeljskim pravom	6	0,10%	11	1,10%	17	0,30%
9. nepoznato	40	0,80%	6	0,60%	46	0,80%
Ukupno	4.865	100,00%	1.039	100,00%	5.904	100,00%

U 2024., ukupno **19 roditelja uključeno je u tretman liječenja zbog uporabe droga**. Najveći broj njih (9) pripada dobnoj skupini od 20 do 29 godina. U dobnoj skupini od 30 do 39 godina zabilježeno je 7 žena, dok su u skupinama mlađih od 20 godina i 40 godina i starijih zabilježene jedna, odnosno dvije žene. U **2023., zabilježen je najveći broj liječenih žena i roditelja** (2023: 22; 2022: 17 ; 2021: 17), a najveći broj žena koje su bile liječene i rodile nalazi se u dobnoj skupini 30-39 godina kroz sve tri godine.

Tabela: Žene liječene zbog uporabe droga u razdoblju od 2022.-2024., ujedno i rodile iste godine

Dobna skupina	2024	2023	2022
< 20	1	2	1
20-29	9	8	5
30-39	7	11	8
≥ 40	2	1	3
Ukupno	19	22	17

U razdoblju 2022.-2024., najočitije razlike u obrazovnoj strukturi između muškaraca i žena vidljive su u udjelu osoba s osnovnom školom kao najvišim stupnjem obrazovanja, pri čemu je taj udio znatno veći među muškarcima (M: 9,3 - 9,7%) nego među ženama (Ž: 3,7 – 6,1%). Istodobno, **žene čine**

veći udio visokoobrazovanih osoba među liječenicima: u 2024., 10,3% žena imalo je završenu višu školu ili fakultet, u usporedbi s 5,1% muškaraca. Razlike su prisutne i u radnom statusu. U 2024., udio nezaposlenih žena bio je viši nego kod muškaraca (43% prema 38,2%), a sličan obrazac zabilježen je i u prethodnim godinama.⁴⁶⁶

U pogledu bračnog statusa, **među muškarcima je zabilježen veći udio neoženjenih osoba** u odnosu na žene koje nisu u braku. U 2024., 58,1% muškaraca bilo je neoženjeno, dok je udio neudanih žena iznosio 42,5%. S druge strane, žene češće žive u izvanbračnim zajednicama nego muškarci (15,9% prema 9,7%).

Tabela: Broj i udio žena i muškaraca liječenih zbog uporabe droga u 2024., prema bračnom statusu

Bračni status osobe	Žene	%	Muškarci	%	Ukupno	%
1. u braku (prvi brak)	169	16,30%	723	14,90%	892	15,10%
2. u braku (drugi brak)	35	3,40%	53	1,10%	88	1,50%
3. neudana/neoženjen	442	42,50%	2.826	58,10%	3.268	55,40%
4. rastavljen/a	174	16,70%	699	14,40%	873	14,80%
5. udovac/udovica	46	4,40%	44	0,90%	90	1,50%
6. izvanbračna zajednica	165	15,90%	471	9,70%	636	10,80%
9. nepoznato	8	0,80%	49	1,00%	57	1,00%
Ukupno	1.039	100,00%	4.865	100,00%	5.904	100,00%

Prema analizi trendova liječenja zbog uporabe droga u periodu od 2022.- 2024., HZJZ navodi kako je broj osoba koje su potražile liječenje zbog uporabe droga ostao relativno stabilan u promatranom razdoblju (2022.-6.078, 2023.-5.875, 2024.-5.904). Omjer muškaraca i žena u tretmanima zadržao se na sličnim razinama, pri čemu muškarci čine oko 82%, a **žene oko 18% liječenih osoba**. Demografska struktura liječenih pokazuje **trend starenja** – najveći broj liječenih i dalje pripada dobnoj strukturi od 40 do 49 godina, dok je udio mlađih pacijenata manji. **Udio žena u tretmanu koje su majke ostao je veći od udjela muškaraca koji su očevi** (53,3% žena prema 37,2%

⁴⁶⁶ Udio nezaposlenih žena u 2023., veći je nego kod muškaraca (Ž: 44,1%, M: 37,4%), a u prethodnim godinama, između 2021.- 2022., također su žene imale veći postotak nezaposlenosti (Ž: 38,4 - 42,1%, M: 34,2 - 36,3%).

muškaraca u 2024.). Analiza obrazovanja pokazuje da su žene češće visokoobrazovane, a udio nezaposlenih ostaje visok, osobito među ženama.⁴⁶⁷

Prema podacima HZJZ-a tijekom 2024., hospitalizirano je u stacionarnom dijelu ili liječeno u dnevnim bolnicama zbog mentalnih poremećaja i poremećaja ponašanja uzrokovanih **alkoholom** 5.037 osoba. U ukupan broj osoba uključene su osobe s poznatim prebivalištem, osobe s nepoznatim prebivalištem i strani državljani. Analiza prema spolu pokazuje da je **udio žena bio 18,7%**, dok je analiza prema dobnim skupinama pokazala da je **najviše žena pripadalo dobnoj skupini 45-64 godine. Ukupan broj osoba** koje su hospitalizirane u stacionarnom dijelu ili su liječene u dnevnim bolnicama zbog mentalnih poremećaja i poremećaja ponašanja uzrokovanih alkoholom **u razdoblju od 2022.- 2024. je u porastu.**⁴⁶⁸

Analiza prema spolu pokazuje da je **broj žena** koje su hospitalizirane u stacionarnom dijelu ili su liječene u dnevnim bolnicama zbog mentalnih poremećaja i poremećaja ponašanja uzrokovanih alkoholom **bio nepromijenjen 2022-2023., dok je zabilježeno nešto više žena 942 u 2024., u odnosu na 926 žena koje je zabilježeno u 2022.-2023.** Promatrano u širem vremenskom razdoblju, **zabilježen broj žena tijekom 2024. - je 4% veći u odnosu na 2017.,** kada je zabilježeno 908 žena koje su liječene zbog mentalnih poremećaja i poremećaja ponašanja uzrokovanih alkoholom.⁴⁶⁹

Specifičnu kategoriju predstavljaju **žene ovisnice u zatvorskom sustavu**⁴⁷⁰ kojima je potreban poseban tretman u liječenju te cjeloviti multidisciplinarni pristup prilikom izvršavanja kazne zatvora. Prema podacima MPUDT⁴⁷¹, u zatvorskom sustavu novoprimljeno je ukupno 11.827 osoba lišenih slobode iz svih formalno-pravnih statusa, od čega 11.012 muškaraca i 815 žena (udio od 6,9%). U istom razdoblju novoprimljene su ukupno 1.563 osobe lišene slobode s problemom ovisnosti o drogama (svi formalnopravni statusi), što čini 13,22% ukupne populacije novoprimljenih osoba lišenih slobode u 2025. Među istima prevladavaju muškarci (95,39%) dok žene čine 4,61%. U istom razdoblju novoprimljeno je ukupno 1.083 osoba lišenih slobode s problemom ovisnosti o alkoholu (svi formalnopravni statusi), što čini 9,16% ukupne populacije novoprimljenih osoba lišenih slobode u 2025. Među istima prevladavaju muškarci (93,17%) dok žene čine 6,83%. Pritom MPUDT navodi kako **nije bilo zabilježenih slučajeva poroda žena ovisnica za vrijeme boravka u zatvorskom sustavu u 2025.**⁴⁷² Dakle žene ovisnice čine *vrlo malen udio u zatvoreničkoj populaciji* te svakako

⁴⁶⁷ Sveukupno, broj i struktura osoba u tretmanu zbog zlouporabe droga od 2022. do 2024., pokazuje relativnu stabilnost. Iako postoje manje varijacije u postocima i trendovima (starenje populacije, veći udio visokoobrazovanih žena, visoka nezaposlenost), nema značajnih skokova ili padova koji bi ukazivali na veće promjene kod osoba liječenih zbog uporabe droga.

⁴⁶⁸ Tijekom 2024., zabilježeno je 7% više osoba ukupno u odnosu na 2022. No, promatrano u širem vremenskom razdoblju zabilježen ukupan broj osoba je još uvijek manji u odnosu na 2017., kada je zabilježeno 5.525 osoba hospitaliziranih u stacionarnom dijelu ili liječenih u dnevnim bolnicama zbog mentalnih poremećaja i poremećaja ponašanja uzrokovanih alkoholom.

⁴⁶⁹ U promatranom razdoblju od 2022.-2024., najveći broj žena koje su hospitalizirane u stacionarnom dijelu ili su liječene u dnevnim bolnicama zbog mentalnih poremećaja i poremećaja ponašanja uzrokovanih alkoholom pripada dobnoj skupini 45-64 godine.

⁴⁷⁰ Zatvorski sustav obuhvaća osobe lišene slobode iz sljedećih razloga: kazna zatvora, istražni zatvor, sankcije i mjere temeljem Prekršajnog zakona, maloljetnički zatvor i odgojne mjere.

⁴⁷¹ MPUDT napominje da je provjera i usklađivanje prikupljenih podataka još u tijeku te da su moguća manja odstupanja u odnosu na službene podatke koji će biti objavljeni u Izvješću o radu zatvorskog sustava za 2025.

⁴⁷² Preliminarni podaci za 2025. Također, niti u 2023.-2024., nije bilo zabilježenih slučajeva poroda žena ovisnica za vrijeme boravka u zatvorskom sustavu.

zahtijevaju **rodno-senzibilni tretman** kako prilikom liječenja tako i prilikom izvršavanja kazne zatvora.

8.7.1. Zaključno razmatranje i preporuke

Problematika ovisnosti u žena često obuhvaća i brojne popratne probleme kao što su rodno uvjetovano nasilje (posebice obiteljsko i seksualno), prostitucija, tretman žena ovisnica u zatvorskom sustavu te tretman majki ovisnica, a koji problemi zahtijevaju rodno-senzibilni pristup. Pritom posebnu pažnju treba posvetiti trudnicama i majkama s malom djecom koje su izložene nizu dodatnih socijalnih i zdravstvenih rizika. Stoga je od izuzetne važnosti dosljedno provođenje svih mjera iz Akcijskog plana djelovanja na području ovisnosti za razdoblje do 2026. godine, a u kojem su uvažene primjedbe Pravobraniteljice usmjerene na **prepoznavanje i uvažavanje rodne dimenzije i specifičnosti ovisnosti kod žena**.

Omjer muškaraca i žena liječenih zbog ovisnosti o psihoaktivnim tvarima u 2024., iznosio je 4,7:1 (udio žena od 17,6%), a udio liječenih osoba koje imaju djecu bio je 40% čime se nastavio stabilan trend zabilježen i u prethodnim godinama. Udio žena koje su majke bio je znatno veći (2024.- 53,3%) od udjela muškaraca koji su očevi (2024. -37,2%). Imajući u vidu izloženost žena ovisnica svim oblicima nasilja, od izuzetne važnosti je kontinuirano poduzimati mjere u cilju osiguravanja svih uvjeta za *smještaj takvih žrtava u postojeće sigurne kuće*. Tijekom 2025., 17 žena žrtava obiteljskog nasilja, koje su ujedno i ovisnice, boravilo je u skloništima/domovima za žrtve obiteljskog nasilja, a što je slično kao i u 2024., ali osjetno više nego prethodnih godina (u 2024. – 18 žena, u 2023. – 11 žena, u 2022.- 9 žena). Imajući u vidu sve navedeno, a u cilju poboljšanja položaja žena ovisnica i uklanjanja rizika višestruke diskriminacije, Pravobraniteljica daje sljedeće **preporuke**:

- (1) Senzibilizirati i osvještavati društvo o problematici ovisnosti kod žena te potreba uklanjanja stereotipa.
- (2) Individualizirani rodno-senzibilni medicinski pristup u liječenju žena ovisnica.
- (3) Sustavno pratiti ovu problematiku iz rodnog aspekta (iskazivanje svih relevantnih statističkih podataka po spolu, prilikom analize podataka imati u vidu rizik višestruke diskriminacije žena).
- (4) Nastaviti s poduzimanjem mjera u cilju osnivanja i vođenja evidencije roditelja ovisnica.
- (5) Provoditi istraživanja o ovisnosti žena i njihovim specifičnostima te, sukladno dobivenim rezultatima, kreirati programe liječenja koji će uvažavati i zadovoljavati njihove specifične potrebe.
- (6) Razmotriti osnivanje sigurne kuće koja bi bila specijalizirana za žrtve obiteljskog i partnerskog nasilja koje su ujedno ovisnice ili u potpunosti prilagoditi postojeće sigurne kuće njihovim specifičnim potrebama.
- (7) Dosljedno provoditi sve mjere iz *Akcijskog plana djelovanja na području ovisnosti za razdoblje do 2026.*, usmjerene na trudnice, roditelje, dojilje i majke s problemom ovisnosti.

REPRODUKTIVNO ZDRAVLJE

9.1. ZDRAVSTVENA SKRB ZA TRUDNICE, RODILJE I BABINJAČE

9.1.1. Opisi slučajeva - Zdravstvene komplikacije i nesavjesno liječenje

PRIMJER 1. (PRS-17-01/24-22) Pravobraniteljica je iz medija doznala za slučaj roditelje L.A., koja je u emisiji „Provjereno“ na Nova TV iznijela svoje iskustvo poroda u Općoj bolnici Šibensko-kninske županije⁴⁷³. Premda je rodila zdravo novorođenče, pacijentica smatra da je žrtva nesavjesnog liječenja koje je dovelo do **zdravstvenih komplikacija uzrokovanih zaostalim „tupferom“ nakon operativnog zahvata (gaza nije izvađena iz rodnice) i zaostalom posteljicom**, koja je kiretažom uklanjana u četiri navrata (od strane četiri različita liječnika/ce), zbog toga što se kod ručnog ljuštenja posteljice, uslijed njenog pojačanog urastanja u zid maternice, ona ponekad ne može u potpunosti odstraniti, već se njezino vađenje mora ponavljati u više navrata. Pacijentica je po otpustu iz bolnice samostalno izvadila zaostalu gazu iz tijela. Pravobraniteljica je od Ministarstva zdravstva i Hrvatske liječničke komore (HLK) zatražila dostavu izvješća o utvrđenim činjenicama. Provedenim nadzorima stručnih povjerenstava OB Šibensko-kninske županije i HLK utvrđeno je da je zaostala gaza posljedica liječničkog propusta, ali da su zdravstvene komplikacije za pacijenticu uslijedile zbog zaostale posteljice, a ne gaze. Zaostala gaza posljedica je nepotpunog vođenja medicinske dokumentacije, u kojoj nije bilo navedeno da je pacijentici nakon manualnog odljuštenja posteljice postavljena gaza u rodnicu zbog krvarenja na mjestu šivanja rodnice, s planom da se izvadi nakon 2 sata. Uslijed promjene osoblja, s obzirom da u dokumentaciji nije spomenuta gaza i da je došlo do propusta u komunikaciji (na relaciji liječnik - primalje - medicinske sestre), gaza je ostala u tijelu pacijentice. Zdravstvena inspekcija Bolnici je izdala rješenje o poduzimanju mjera kako bi se uklonile utvrđene nepravilnosti te je inicirano pokretanje prekršajnih postupaka radi propusta u vođenju medicinske dokumentacije. Iz prikupljenih informacija proizlazi da je propust do kojega je došlo uzrokovan nepotpunim vođenjem medicinske dokumentacije na što se nadovezala nedovoljno savjesna usmena komunikacija među zdravstvenim djelatnicima, što je rezultiralo zaostalom gazom. Pravobraniteljica je utvrdila da su nadležna tijela pravovremeno poduzela radnje kojima bi se ispitala okolnosti slučaja i provele mjere u cilju sankcioniranja odgovornih te sprječavanja ponavljanja propusta.

⁴⁷³ „Potresna priča iz Provjerenog o stravičnom iskustvu nakon poroda dobila nastavak: 'Pokrenut je unutarnji nadzor'“ (Dnevnik.hr, 25.10.2024.)

9.1.2. Aktivnosti u izvještajnoj godini

7. siječnja 2025. – U izvještajnoj godini nastavljena je provedba projekta „RESPECT - Usmjerenost na skrb punu poštovanja za trudnice i roditelje: Unapređenje suodlučivanja i informiranog izbora na Cipru i u Hrvatskoj“. Pravobraniteljica je podržala projekt te se uključila u provedbu pojedinih aktivnosti. U svrhu definiranja zajedničke suradnje organiziran je sastanak s predstavnicama nositeljice projekta, udruge Roda⁴⁷⁴.

11. ožujka 2025. – Sudjelovanje na završnoj konferenciji projekta RESPECT⁴⁷⁵. Nakon uvodnog obraćanja predstavnice RODA, konferenciju su otvorili pravobraniteljica za ravnopravnost spolova i pravobranitelj za osobe s invaliditetom. Pravobraniteljica se iz pozicije rada svoje institucije osvrnula na glavne izazove i poteškoće s kojima se žene susreću u području ginekološke i opstetričke skrbi, ukazavši na primjedbe koje žene iskazuju u odnosu na pruženu zdravstvenu skrb. Posebno je istaknula važnost pratnje na porodu i njezinu ulogu u asistiranju pacijenticama prilikom potpisivanja obrazaca informiranog pristanka, kao i na sporadičnu dugotrajnost postupaka stručnih nadzora slijedom pritužbi roditelja, čime se otežava pristup ostvarivanju zaštite prava pacijenata.



9. travnja 2025. – Povodom obilježavanja Svjetskog dana zdravlja 2025., HZJZ organizirao je tribinu „Mentalno zdravlje perinatalnog razdoblja i ranog roditeljstva“⁴⁷⁶. Svjetski dan zdravlja obilježen je pod sloganom „Zdravi početci, budućnost puna nade“ s naglaskom na zdravlje majki i novorođenčadi. Uz predstavnike/ce Ministarstva zdravstva, HZJZ-a, Klinike za psihijatriju Sveti Ivan, Klinike za psihijatriju Vrapče, udruge RODA, na tribini je u svojstvu panelista sudjelovao zamjenik pravobraniteljice Kristijan Kevešević s osvrtom na važnost mjera za ekonomsko osnaživanje žena i stvaranje poticajnih uvjeta za planiranje obitelji. Naglasio je kako je kod žena prisutna veća stopa nezaposlenosti te da se žene, naročito trudnice i majke susreću s brojnim izazovima u kontekstu svog radno-pravnog položaja tijekom i nakon trudnoće. Osvrnuo se na izazove usklađivanja poslovnih i obiteljskih obveza s kojima se mahom nose upravo žene.

⁴⁷⁴ Sastanak s predstavnicama udruge RODA na temu provedbe projekta RESPECT (7.1.2025.) <https://prs.hr/cms/post/1397>

⁴⁷⁵ Sudjelovanje na konferenciji 'RESPECT za sve! - maternalna skrb s poštovanjem' (11.03.2025.) <https://prs.hr/cms/post/1447>

⁴⁷⁶ Sudjelovanje Pravobraniteljice na tribini Hrvatskog zavoda za javno zdravstvo (9.4.2025.) <https://prs.hr/cms/post/1466>

Populacijski fond Ujedinjenih naroda (UNFPA) objavio je **Strategiju za reproduktivno zdravlje, zdravlje i dobrobit majki i novorođenčadi 2025.-2030.**⁴⁷⁷, koja se temelji na povezivanju reproduktivnog zdravlja te zdravlja majki i novorođenčadi sa ravnopravnošću spolova i ljudskim pravima. Poseban naglasak stavljen je na održivo financiranje, ciljane intervencije, ulaganje u primaljstvo, osnovne potrepštine i osnaživanje zajednice, a sve s ciljem da se svaki porod učini sigurnim, da je svaka trudnoća željena i da se ostvari potencijal svake mlade osobe.

9.1.3. Opstetričko (porodničarsko) nasilje

Pravobraniteljica je sudjelovala na **regionalnoj konferenciji „Rodni aspekti medicinske etike - primjer ginekološkog nasilja“** u Podgorici, u okviru istoimenog projekta udruge SPES iz Podgorice uz podršku Ministarstva ljudskih i manjinskih prava Crne Gore⁴⁷⁸. Predstavljeni su rezultati istraživanja o prisutnosti opstetričkog nasilja u Crnoj Gori. Pravobraniteljica je sudjelovala na panelu na kojem je predstavila iskustva iz hrvatskog nacionalnog konteksta. Naglasila je osnovne preporuke: osigurati pratnju na porodu u rodilištima po izboru roditelja; postupati u skladu s nultom stopom tolerancije na sve oblike ginekološkog i porodničarskog nasilja; unaprijediti zakonodavstvo koje se odnosi na zdravstvenu skrb vezano uz planiranje obitelji; osigurati dostupnost ginekološke skrbi i uvoditi mjere za rješavanje problema manjka ginekoloških timova u djelatnosti zdravstvene zaštite žena. Zaključeno je kako borba protiv opstetričkog nasilja zahtijeva sustavni i intersekcijski pristup, uključujući edukaciju medicinskog osoblja, jačanje komunikacijskih kapaciteta u zdravstvenim ustanovama i podršku ženama u svim fazama reproduktivnog zdravlja.

Nastavno na novinarski upit, Pravobraniteljica je dala **izjavu na temu opstetričkog nasilja i postupanja prema roditeljama**⁴⁷⁹. Ukazala je na opise pojedinačnih slučajeva iz svojih godišnjih izvješća o radu, studiju Europskog parlamenta o opstetričkom i ginekološkom nasilju, nacionalno istraživanje „Skrb s poštovanjem za trudnice i roditelje“ i publikaciju „Pregled sudske prakse i drugih mehanizama zaštite reproduktivnih prava žena u Republici Hrvatskoj 2016.-2020.“. U objavljenom članku ukazuje se na visoku stopu primjene postupka epiziotomije u rodilištima u RH u odnosu na preporuku Svjetske zdravstvene organizacije da ona ne prelazi 10% svih vaginalnih poroda, odnosno da se primjenjuje iznimno u slučajevima jasne medicinske indikacije. Prema podacima iz **istraživanja „Učestalost i prevencija epiziotomije u Republici Hrvatskoj“** objavljenog u glasilu Hrvatske komore primalja⁴⁸⁰, 71% roditelja navelo je da im je pri porodu napravljena epiziotomija. Ističe se da praksa u europskim zemljama značajno varira (od <5% u Danskoj, do 70% na Cipru), dok podaci za 2023. godinu pokazuju da u Hrvatskoj praksa također značajno varira od rodilišta do rodilišta (vidjeti tablicu u članku⁷) – najniža stopa zabilježena je u OŽB Pakrac (9%), dok je najviša bila u KBC Rijeka (76%). Takvi podaci ukazuju na potrebu standardizacije postupanja zdravstvenih ustanova. Također se ukazuje na važnost uloge primalja pri porodu, s obzirom na empirijske podatke prema kojima su one te koje najčešće rade epiziotomiju.

⁴⁷⁷ Strategy for Reproductive, Maternal and Newborn Health and Well-Being 2025–2030 (UNFPA 2025.)

⁴⁷⁸ Pravobraniteljica na regionalnoj konferenciji 'Rodni aspekti medicinske etike' u Podgorici (10.04.2025.)

⁴⁷⁹ Izjava Pravobraniteljice na temu opstetričkog nasilja (23.5.2025.) <https://prs.hr/cms/post/1509>

⁴⁸⁰ Primaljski vjesnik br. 27, 2020. (str. 9.-13.) <https://www.komora-primalja.hr/glasilo-komore/>

U medijima je objavljeno svjedočenje o **traumatičnom iskustvu poroda u KBC-u Split**⁴⁸¹ koji je završio sa dva slomljena rebra roditelji i hematomom na glavi novorođenčeta kao posljedice Kristellerovog zahvata (nalijeganje na trbuh). U istom članku objavljeni su podaci o učestalosti primjene epiziotomije, induciranih poroda i carskih rezova koji pokazuju značajne razlike i nestandardiziranost u postupanju zdravstvenih ustanova u RH (vidjeti tablicu u članku⁹), kao i odstupanja od preporuka Svjetske zdravstvene organizacije. Također su objavljeni **podaci o pružanju epiduralne analgezije i spinalne anestezije pri carskom rezu**⁴⁸² koji također pokazuju značajnu neusklađenost u postupanju i ukazuju da sredstva protiv bolova roditeljama nisu svugdje jednako dostupna. Posebno se ističe slučaj OB Zadar s vrlo niskom stopom primjene epiduralne analgezije (1% u 2024.) i spinalne anestezije pri carskom rezu (2% u 2024.) te slučaj KBC-a Split s niskom stopom primjene epiduralne analgezije (15% u 2024.).

Na **Županijskom sudu u Rijeci** donesena je **pravomoćna presuda** u slučaju roditelje izložene dehumanizirajućem postupanju u KBC-u Split, kada je ostavljena da sama porodi mrtvo novorođenče. Prema pisanju medija, presuđena je odšteta u iznosu od 10.000,00 eura⁴⁸³. Sudski proces trajao je 9 godina. Nakon objave članka, javio se značajan broj žena s opisima loših iskustava s pruženom zdravstvenom skrbi⁴⁸⁴.

9.2. ZDRAVSTVENA SKRB VEZANO UZ PLANIRANJE OBITELJI

9.2.1. Opisi slučajeva

PRIMJER 1. (PRS-17-01/25-22) Pravobraniteljica je pratila slučaj **privremene nedostupnosti zdravstvene usluge prekida trudnoće u KBC-u Zagreb** (20.-28.10.2025.), o čemu su izvještavale organizacije civilnog društva i mediji. Udruga Centar za građansku hrabrost (CGH) objavila je da se od 20.10.2025. u Klinici za ženske bolesti i porode KBC-a Zagreb („Petrova“) *do daljnjega ne izvode pobačaji na zahtjev*⁴⁸⁵. Iz objavljenih informacija proizlazi da je u Klinici do privremene obustave pružanja zdravstvene skrbi došlo uslijed odlaska u mirovinu više medicinske sestre zadužene za izdavanje lijekova i vođenje postupka pobačaja (s obzirom da se pobačaj obavlja medikamentoznom metodom). Predstojnik Klinike u izjavi za medije pojasnio je da se radi o privremenom zastoju u pružanju zdravstvene skrbi uzrokovane *određenim organizacijskim problemima uslijed preseljenja iz starog dijela bolnice u novi*⁴⁸⁶, ali i prizivom savjesti većine medicinskih sestara⁴⁸⁷. Klinika je ispitala

⁴⁸¹ „Šokantna ispovijest o nasilju u hrvatskim rodilištima. Marija: ‘Liječnik je iznenada snažno udario šakom. Vrisnula sam, slomio mi je rebra“ (Jutarnji.hr, 18.10.2025.)

⁴⁸² „U dijelu rodilišta epiduralna analgezija i dalje je luksuz“ (Faktograf.hr, 29.7.2025.)

⁴⁸³ „Živi užas u splitskom KBC-u: ostavili je samu da porodi mrtvu bebu, ono što se dogodilo potom riječi teško mogu opisati“ (SlobodnaDalmacija.hr, 17.9.2025.)

⁴⁸⁴ „Splićanka ostavljena da sama porodi mrtvi plod nije jedina: ‘Dali su joj krpu i rekli da...’, ‘Danima je u njoj beba...“ (SlobodnaDalmacija.hr, 20.9.2025.)

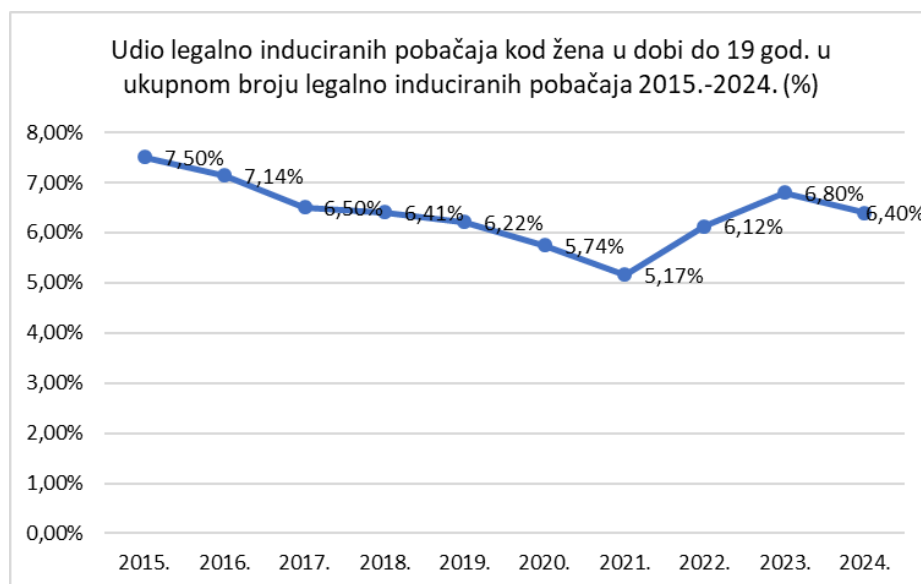
⁴⁸⁵ Facebook stranica „Centar hrabrih Sestara“ (<https://www.facebook.com/bravesisters>)

⁴⁸⁶ „Orešković: Nema obustave pobačaja u Petrovoj, sve pacijentice zbrinute“ (HINA.hr, 22.10.2025.)

⁴⁸⁷ „Petrova bolnica obustavila pobačaje na zahtjev“ (Vecernji.hr, 21.10.2025.) „Imamo problem s velikom većinom medicinskih sestara, s mladima koji su došli raditi i koje su se vratile s roditeljnog dopusta. prizivaju se na savjest i odbijaju dati tablete za medikamentozni pobačaj.“

raspoloživost zdravstvenog osoblja: priziv savjesti izjavilo je 76% ginekologa (37/49) i 60% medicinskih sestara i primalja (70/116). Nakon što je CGH objavio da je na Odjelu za UZV dijagnostiku odbijena pacijentica koja je na postupak pobačaja bila naručena u rujnu 2025., KBC Zagreb je Odjelu za UZV dijagnostiku istoga dana (23.10.) izdao nove upute za postupanje te je narednoga dana (24.10.) pacijentica obaviještena o novom terminu pregleda (28.10.). Istoga dana (28.10.), CGH je objavio da se zdravstvena skrb ponovno počela nesmetano pružati pacijenticama. Pravobraniteljica je Ministarstvu zdravstva (MIZ) uputila dopis kojim je zatražila dostavu izvješća ukoliko su provedeni nadzori u ovom i u još jednom slučaju neugodnog iskustva pacijentice u KBC-u Zagreb za koje je MIZ najavilo provođenje nadzora⁴⁸⁸. Ujedno je skrenula pažnju na recentne dokumente i istraživanja (vidjeti glavu 9.2.2.). MIZ je potvrdilo da nadzori nisu provedeni.

PRIMJER 2. Nastavno na medijske napise o tome da je u Hrvatskoj prisutan **rast udjela pobačaja kod adolescentica**⁴⁸⁹, Pravobraniteljica je ispitala takve teze izvršivši uvid u podatke HZJZ-a⁴⁹⁰. Premda je u 2022.-2023., došlo do blagog rasta udjela legalno induciranih pobačaja kod žena u dobi do 19. godina, najnoviji podaci ukazuju na njegov blagi pad te on iznosi 6,4% u 2024., u ukupnom broju legalno induciranih pobačaja u RH. Gledajući posljednjih 10 godina (2015.-2024.), trendovi ukazuju na **ukupno smanjivanje broja i postotnog udjela adolescentskih pobačaja**. Promjene u postotnim udjelima odgovaraju promjenama u brojčanim podacima (2024. - 180 pobačaja u dobnoj skupini do 19. god.). Navedeno ukazuje na zaključak da su aktualni statistički pokazatelji stabilni i **ne predstavljaju alarmantne podatke**. Međutim, s obzirom na navedeni rast dvije godine zaredom, trendove je potrebno nastaviti pratiti. Također se nameće važnost spolnog odgoja i poduke o odgovornom spolnom ponašanju u srednjim školama (od 180 navedenih pobačaja, 177 odnosi se na adolescentice u dobi 15-19 god.).



⁴⁸⁸ „*Marija je došla na abortus: Doktor me tjerao da slušam otkucaje srca i gledam rukice i nogice, a prozivali su nas 'one s računima'*“ (Jutarnji.hr, 14.6.2025.)

⁴⁸⁹ „*Porazno: Raste udjel tinejdžerskih pobačaja*“ (Glas-Slavonije.hr, 1.7.2025.)

⁴⁹⁰ „*Pobačaji i prekidi trudnoće u zdravstvenim ustanovama u Hrvatskoj 2024. godine*“ (HZJZ.hr, 3.11.2025.) - Tablica 7.: Legalno inducirani pobačaji po dobnim skupinama u zdravstvenim ustanovama Republike Hrvatske u razdoblju od 2009. do 2024. godine.

Prema podacima „Istraživačke studije SERZAM2020 o dinamici reproduktivnog i seksualnog zdravlja mladih u Hrvatskoj 2005.-2020.“⁴⁹¹, broj maloljetničkih trudnoća i pobačaja u RH ne varira značajno, već stagnira. Istraživanje je također pokazalo da mladi u RH sve kasnije stupaju u spolne odnose i manje su seksualno aktivni nego prijašnje generacije. Pozitivno je što mladi češće koriste kontracepciju (prezervative); zabilježen je rast s 20% na 40% kod djevojaka i s 15% na 47% kod mladića. Međutim, negativan pokazatelj i dalje predstavljaju podaci da oko 50% mladića i 60% djevojaka neredovito koriste prezervativ. O istraživanju su pisali i mediji⁴⁹².

9.2.2. Aktivnosti u izvještajnoj godini

UN-ov Odbor za gospodarska, socijalna i kulturna prava je u **Zaključnim primjedbama na 2. periodično izvješće za Hrvatsku o provedbi Međunarodnog pakta o gospodarskim, socijalnim i kulturnim pravima (2025.)**⁴⁹³ Republiku Hrvatsku pozvao da *jamči pristup uslugama pobačaja, proširi i olakša odgovarajuće usluge upućivanja te osigura da korištenje priziva savjesti od strane zdravstvenog osoblja ne predstavlja prepreku ženama koje žele prekinuti trudnoću* (t.47.). Slične preporuke Republici Hrvatskoj uputili su druga tijela UN-a: Odbor za uklanjanje svih oblika diskriminacije žena (2015.), Odbor za prava djeteta (2022.) i Odbor za ljudska prava (2024.).

Europski parlament usvojio je **Rezoluciju o europskoj građanskoj inicijativi „My Voice, My Choice: za siguran i dostupan pobačaj“ (2025/3007(RSP))**⁴⁹⁴ kojom je pružio načelnu podršku navedenoj inicijativi i podsjetio na međunarodne ljudsko-pravne standarde vezano za regulaciju tog aspekta zdravstvene skrbi.

Prema podacima **Jutarnjeg lista (2025.)**⁴⁹⁵, u prizivu savjesti je 53% specijalista ginekologije (187/353). Cijena legalno induciranog prekida trudnoće kreće se između 200-600 eura. U KBC-u Zagreb 50% liječnika koji obavljaju pobačaje je u prizivu savjesti (35/70), dok je cijena medikamentoznog pobačaja 300 eura, a kirurškog 550 eura.

Prema podacima koje su objavili **Večernji list i RTL televizija (2025.)**⁴⁹⁶, a koje im je dostavilo **Ministarstvo zdravstva**, u prizivu savjesti je 54,1% specijalista ginekologije i opstetricije (197/364), 12,8% specijalista anesteziologije (52/407) i 17,8% medicinskih sestara/tehničara i primalja u djelatnosti ginekologije i opstetricije.

⁴⁹¹ „Istraživanje o spolnom ponašanju, znanju i stavovima te prevalenciji klamidijske infekcije u mladima u Hrvatskoj – SERZAM2020“ (HZJZ.hr)

⁴⁹² „Stupanje mladih u rizične spolne odnose i s više partnera može u trenu promijeniti život“ (Direktno.hr, 11.9.2024.)

⁴⁹³ E/C.12/HRV/CO/2: Concluding observations on the second periodic report of Croatia

⁴⁹⁴ Poveznica: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-10-2025-0338_HR.html

⁴⁹⁵ „Marija je došla na abortus: Doktor me tjerao da slušam otkucaje srca i gledam rukice i nogice, a prozivali su nas ‘one s računima’“ (Jutarnji.hr, 14.6.2025.)

⁴⁹⁶ „Svaki drugi ginekolog u bolnici s prizivom savjesti“ (Vecernji.hr, 7.12.2025.); „Kultura smrti ili pravo žena? Rezolucija o pobačaju zapalila Europski parlament“ (RTL Youtube kanal, 17.12.2025.)

Prema podacima iz istraživanja „**Dostupnost pobačaja i prepreke u ostvarivanju seksualnih i reproduktivnih prava - recentna iskustva žena u Hrvatskoj**“ (2025.)⁴⁹⁷, u Hrvatskoj je prisutna zabrinjavajuća razina dostupnosti pobačaja zbog prepreka koje uključuju visoke cijene, priziv savjesti, stigmatizaciju, nedostatak informacija, emocionalnu manipulaciju, nagovaranje na zadržavanje trudnoće te neugodan tretman zdravstvenog osoblja. Od 32 ispitanice koje su pokušale obaviti pobačaj na zahtjev, njih 6 u tome nisu uspjele (19%). Određeni postotak ispitanica koje su prekinule trudnoću navodi sljedeća iskustva: *tijekom prvog pregleda (UZV) pokazana mi je slika ploda (37%); zdravstveni djelatnici bili su prema meni neugodni zbog toga što sam rekla da želim prekinuti trudnoću (24%); zdravstveni djelatnici su me odgovarali od pobačaja (24%); tijekom prvog pregleda slušala sam otkucaje srca ploda (16%); zdravstveni djelatnici su mi davali krive informacije (13%); zdravstveni djelatnici su me nagovarali na nešto što nisam željela (13%); zdravstveni djelatnici su prema meni bili neugodni nakon što sam napravila pobačaj (11%); termin pobačaja mi je odgađan (8%)*. Iskustva ukazuju i na praksu obavljanja pobačaja u privatnim ordinacijama za visoku cijenu (koju često vrše isti liječnici koji pobačaj odbijaju raditi u javnim bolnicama), često bez evidencije. Oko 80% ispitanica smatra da pobačaj na zahtjev u Hrvatskoj nije u potpunosti dostupan.

Svjetska zdravstvena organizacija (WHO) tijekom izvještajne godine objavila je niz novih smjernica i preporuka o zdravstvenoj skrbi za reproduktivno zdravlje, uključujući one koje se odnose na planiranje obitelji⁴⁹⁸.

9.3. DOSTUPNOST GINEKOLOŠKE SKRBI

9.3.1. Opisi slučajeva

PRIMJER 1. (PRS-17-01/24-21) Pravobraniteljica je postupala po **pritužbi na specijalističku ginekološku ordinaciju na području Grada Zagreba**. Pritužiteljica navodi da se putem portala e-Građani upisala kao pacijentica izabrane ginekologinje (zaprimitivši odobrenje zahtjeva za izbor liječnika), međutim ona ju **odbija primiti na pregled, tvrdeći da je u sustavu nema upisanu kao pacijenticu**. Pravobraniteljica je pritužbu prosljedila HZZO-u, koji je proveo izvanrednu ciljanu kontrolu i utvrdio da su uzrok problema tehničke poteškoće s informacijskim sustavom uslijed kojih osigurana osoba nije odmah bila vidljiva kao pacijentica ordinacije. Iz prikupljenih informacija proizlazi da je prošlo više od 3,5 mjeseca od upisa putem portala e-Građani do vidljivosti u sustavu. HZZO joj je zbog toga uputio ispriku zbog neugodnosti. U navedenom razdoblju pacijentica je bila suočena s proturječnim informacijama: s jedne strane ginekologinja je tvrdila da nije uvedena kao njezina pacijentica, dok je s druge strane HZZO tvrdio da jest. Zbog proteka vremena, pacijentica je zdravstvenu skrb zatražila i primila u privatnoj poliklinici, da bi po vidljivosti u sustavu pritužena ginekologinja pacijenticu u kratkom roku naručila na pregled. S obzirom da iz izvješća HZZO-a nije

⁴⁹⁷ Klasnić, K.; Vidović Dalipi, T.; Trcol, M. // *X. nacionalni kongres Hrvatskog sociološkog društva - Procesi fundamentalnih društvenih transformacija: zdravlje, starenje, useljavanje: knjiga sažetaka* / Bagić, Dragan; Dergić, Vanja; Grubišić-Čabo, Marita et al. (ur.), Zagreb: Hrvatsko sociološko društvo (HSD), 2025. str. 46-46.

⁴⁹⁸ WHO recommendations on maternal health, guidelines 2nd ed. (2025.); WHO guideline on the prevention of female genital mutilation (2025.); Abortion care guideline, 2nd ed. (2025.); Selected practice recommendations for contraceptive use, 4th ed. (2025.)

bilo razvidno radi li se o izoliranoj tehničkoj pogrešci ili sustavnom problemu prilikom izbora liječnika/ca putem portala e-Građani, Pravobraniteljica je Ministarstvu zdravstva (MIZ) dala preporuku da, ukoliko se radi o sustavnom problemu, osigura da se tehničke poteškoće s informacijskim sustavom trajno otklone kako se građani/ke ne bi susretali s istim poteškoćama kao pritužiteljica. U svom odgovoru MIZ je kratko navelo da je predmetni slučaj riješen te se nije osvrnulo na preporuku.

PRIMJER 2. (PRS-01-05/25-06) Posredstvom Pučke pravobraniteljice zaprimljena je pritužba na **poteškoće u dostupnosti ginekološke skrbi prilikom izbora liječnika iz djelatnosti zdravstvene zaštite žena**. Pritužiteljica se putem sustava e-Građani prijavila kao pacijentica ginekološke ordinacije, međutim odbijena je uz obrazloženje da ordinacija ne prima nove pacijentice putem sustava e-Građani te da ne prima nove pacijentice koje su trudnice. HZZO je na traženje Pravobraniteljice dostavio izvješće o provedenom nadzoru kojim je utvrđeno da nije postojao opravdani razlog za odbijanje pacijentice te je Ugovornom liječniku izrekao ugovorom propisanu mjeru i naložio ispravljanje utvrđenih nepravilnosti u budućem radu. Pacijentica je u međuvremenu odabrala drugog doktora iz djelatnosti zdravstvene zaštite žena. Budući da se izvješće o provedenom nadzoru nije dotaknulo navoda o tome da ordinacija ne prima nove pacijentice koje su trudnice, Pravobraniteljica je zatražila očitovanje prituženog liječnika. Liječnik je opovrgnuo navedenu sumnju, navevši da ginekološki tim aktivno prima sve pacijentice, a posebno trudnice kao najkritičnije pacijentice, te da trenutno na skrbi ima više od 300 trudnica. Iz svega proizlazi da je slučaj uzrokovan nezadovoljstvom liječnika u odnosu na mogućnost osiguranih osoba Zavoda da izbor/promjenu liječnika primarne zdravstvene zaštite izvrše putem sustava e-Građani. Liječnik ističe da Ugovorna ustanova na to nema nikakav utjecaj, a smatra da bi trebala jer je u slučaju trudnica kao rizične skupine pacijentica ključan neposredan kontakt radi uvida u njihovo zdravstveno stanje. Unatoč tome, liječnik je potvrdio da će nadalje postupati u skladu s nalogom kontrolnog nadzora HZZO-a. Pravobraniteljica je liječniku ukazala na pravni okvir koji pacijenticama jamči dostupnost ginekološke skrbi iz pozicije prava na reproduktivno zdravlje.

9.3.2. Aktivnosti u izvještajnoj godini

Prema podacima o popunjenosti Mreže javne zdravstvene službe u djelatnosti zdravstvene zaštite žena (HZZO), po prvi puta otkako Pravobraniteljica na godišnjoj razini prati brojčane pokazatelje, u izvještajnoj godini zabilježeno je **ublažavanje problema s nedostatkom ginekoloških timova**. Dok je (2024.) nedostajalo 18,2% od potrebnog broja ginekoloških timova (61/335), taj postotak smanjen je na 17,0% (57/335) u 2025.⁴⁹⁹ U 4 županije zabilježeno je povećanje broja timova (Osječko-baranjska, Šibensko-kninska, Zadarska, Zagrebačka), dok je u Splitsko-dalmatinskoj županiji došlo do smanjenja. O slučaju splitskog ginekologa koji je prešao u privatnike pisali su mediji⁵⁰⁰. Povećanje dostupnosti ginekološke skrbi za 5% je u nacionalnim strateškim anti-diskriminacijskim

⁴⁹⁹ Ugovoreni sadržaji zdravstvene zaštite u RH (HZZO.hr) - Podaci na dan 31.12.2025.

⁵⁰⁰ „Poznati splitski ginekolog odlazi u privatnike, tisuće pacijentica u panici: ‘Zbog privatnih razloga sam to odlučio...’“ (SlobodanDalmacija.hr, 21.1.2025.)

dokumentima označeno kao pokazatelj provedbe mjere *Unaprijediti brigu o reproduktivnom zdravlju žena*⁵⁰¹.

9.4. MENSTRUACIJA I MENOPAUZA

9.4.1. Opisi slučajeva

PRIMJER 1. (PRS-17-01/25-20) Nastavno na upit portala *IstraIN* povodom pritužbe jedne putnice na **nedostupnost menstrualnih potrepština u prostoru zračne luke** (Zračna luka Pula), Pravobraniteljica je dala izjavu za portal *IstraIN* i pokrenula inicijativu prema ostalim nacionalnim zračnim lukama za domaći i međunarodni promet: Zagreb, Zadar, Split, Rijeka, Osijek i Dubrovnik⁵⁰². Prema navodima putnice, menstrualne potrepštine nisu dostupne u cijeloj Zračnoj luci Pula, uključujući trgovine, što ženama predstavlja rizik od potencijalno velike neugodnosti prilikom putovanja. Zbog toga je blagajnica jedne prodavaonice u Zračnoj luci samoinicijativno vlastitim sredstvima osigurala kutiju tampona koje je dijelila ženama koje ih zatraže. Zračna luka Pula razmotrila je dva modela prodaje ženskih higijenskih potrepština: uključivanje proizvoda u *duty free* trgovine i postavljanje automata. Međutim, zbog operativnih ograničenja naposljetku je osmišljeno alternativno rješenje: menstrualne potrepštine uključene su u ormariće prve pomoći koji se nalaze na više lokacija u Zračnoj luci, dok su u ženskim sanitarnim čvorovima postavljene jasno vidljive obavijesti o tome te su službenici/e na info pultu i osoblje putničkog servisa upućeni o načinu preuzimanja menstrualnih potrepština i njihove distribucije putnicama. Pravobraniteljica je u svom podnesku zračnim lukama naglasila da se menstrualne potrepštine (tamponi, ulošci i srodni proizvodi ženske higijene) trebaju smatrati proizvodima temeljne potrebe čija odgovarajuća dostupnost mora biti osigurana te je skrenula pažnju na primjere dobre prakse u nekim zračnim lukama gdje su u toaletima postavljeni zidni pretinci/automati s menstrualnim proizvodima, uključujući besplatne uloške, stavljajući ih na taj način u isti rang s drugim higijenskim sredstvima poput toaletnog papira, papirnatih ručnika i sapuna. Navedeno je nužno razmatrati u kontekstu specifičnosti putovanja sredstvima zračnog prometa, koje podrazumijevaju zahtjevnost i kompleksnost procesa ukrcaja u zrakoplove, činjenicu da se **zračne luke u pravilu nalaze izvan gradskih čvorišta s dostupnim trgovinama i potrebu osiguranja visoke razine sigurnosti i udobnosti za putnice/ke u odnosu na visoke sigurnosne standarde zračnog prijevoza**. Pravobraniteljica je zračnim lukama (6) preporučila da ispituju dostupnost menstrualnih potrepština u prostoru zračne luke te da, u slučaju njihove nedostupnosti, osmisle model prema kojem bi ih se učinilo dostupnima korisnicama usluga. Odgovor je zaprimljen od 5 zračnih luka (izuzev Zračne luke Ruđer Bošković Dubrovnik). U bitnome, 4 zračne luke navode da su menstrualne potrepštine dostupne u trgovinama u prostoru zračne luke (Split – više trgovina; Zagreb – Relay prodavaonice; Zadar – Travel Value Shop; Rijeka – Duty Free Shop i kiosk u prizemlju), dok 1 zračna luka (Osijek) navodi da je primijenila model Zračne luke Pula i menstrualne potrepštine uključila u ormariće prve pomoći, dok je obavijest o

⁵⁰¹ *Akcijski plan suzbijanja diskriminacije za 2025. godinu* (NN 31/25) i *Akcijski plan za provedbu Nacionalnog plana za ravnopravnost spolova, za razdoblje do 2024.* (NN 28/23)

⁵⁰² Priopćenje Pravobraniteljice (8.9.2025.): <https://prs.hr/cms/post/1543>

njihovoj dostupnosti postavljena u ženskim toaletima. Dodatno, Zračna luka Zadar najavila je da će pretince s besplatnim menstrualnim potrepštinama postaviti u ženske toalete u prostoru zračne luke, dok je Zračna luka Zagreb navela da će takvu inicijativu razmotriti.

9.4.2. Aktivnosti u izvještajnoj godini

14. svibnja 2025. – Uoči Tjedna menstrualnog siromaštva (20.-28.5.2025.), udruga Zelena akcija organizirala je „**Konferenciju o zdravlju i održivosti: Glasno o menstruaciji!**“ u okviru projekta „Menstruacija: osnaživanje i održivost - MENSY“⁵⁰³. Ukazano je na pozitivne učinke korištenja višekratnih menstrualnih potrepština (menstrualne čašice, menstrualne gaćice, višekratni ulošci) na zdravlje i okoliš te u smislu ekonomičnosti. Spomenuti su **rezultati istraživanja „Just a Period“** provedenog u Ujedinjenom kraljevstvu⁵⁰⁴, koje je pokazalo da je menstruacija još uvijek tabu tema o kojoj se izbjegava razgovarati. 55% ispitanica osjećalo bi nelagodu ukoliko bi menstrualni ciklus spomenule svojim nadređenima, dok 50% ispitanica smatra da bi se odsutnost s radnog mjesta zbog simptoma menstruacije negativno odrazila na njihovu poslovnu karijeru. Predstavljeni su **rezultati istraživanja „Jasno i glasno o menstruaciji“** na uzorku od 1.449 studenata/ica Sveučilišta u Zagrebu (1270 Ž, 179 M)⁵⁰⁵. Glavni rezultati: najčešći razlog izostanka s fakulteta su menstrualni bolovi (59%); higijenski uvjeti na fakultetima nisu uvijek potpuno zadovoljavajući (dostupnost toaletnog papira, sapuna i sl.); mjesečni trošak za menstrualne potrepštine iznosi 8,23 eura; 12% studentica nastoji što rjeđe mijenjati menstrualne potrepštine za vrijeme menstruacije radi uštede; 55% studentica smatra da bi im stalna raspoloživost besplatnih menstrualnih potrepština uvelike financijski pomogla. Zabilježeni su slučajevi u kojima studentice koriste sredstva poput toaletnog papira, gaza i sl. kao zamjenu za menstrualne potrepštine jer si druge ne mogu priuštiti (11 ispitanica). U okviru projekta „UNIZG Ciklus“ na fakultetima i u studentskim domovima postavljeni su dispenceri s besplatnim menstrualnim potrepštinama. Kuriozitet koji je zabilježen tijekom provedbe projekta je izražavanje „priziva savjesti“ od strane pojedinih djelatnika fakulteta zaduženih za njegovu provedbu, što potvrđuje snažnu ukorijenjenost tabua vezano uz menstruaciju. Na konferenciji je sudjelovao savjetnik pravobraniteljice koji je istaknuo preporuke Pravobraniteljice i primjere dobre prakse kojima se menstrualne potrepštine tretiraju kao proizvodi temeljne higijenske potrebe.

16. listopada 2025. – Udruga CESI organizirala je **panel i diskusiju „Menstruacija i menopauza na poslu“** na kojoj su predstavljeni **rezultati istraživanja „Utjecaj simptoma menstruacije i (peri)menopauze na radni život žena u Hrvatskoj“**⁵⁰⁶. Uzorak se sastojao od 632 ispitanice u dobi 18-59 god., od kojih je 74% imalo simptome vezane uz menstruaciju, a 26% simptome (peri)menopauze. Rezultati istraživanja u bitnome pokazuju da se i u slučaju menstruacije i u slučaju (peri)menopauze zbog posljedica simptoma kod žena javilo: 1) smanjena produktivnost, 2) osjećaj primoranosti na rad iako za to nisu bile spremne, 3) strah od skrivanja simptoma i od zahtjeva za prilagodbu, zbog mogućih kažnjavanja. 67% ispitanica navodi da je radilo iako se nisu osjećale

⁵⁰³ Sudjelovanje na konferenciji o menstrualnom siromaštvu (14.5.2025.) <https://prs.hr/cms/post/1495>

⁵⁰⁴ Istraživanje „Just a Period“ (Wellbeingofwomen.org.uk, 2025.)

⁵⁰⁵ *Jasno i glasno o menstruaciji - Izvještaj istraživanja za potrebe projekta UNIZG Ciklus (CROSBID 793444)*

⁵⁰⁶ „Utjecaj simptoma menstruacije i (peri)menopauze na radni život žena u Hrvatskoj“ (CESI.hr, 2025.)

sposobnima za rad tijekom menstruacije; 35% ispitanica navodi da su ponekad izostale s posla zbog jakih simptoma, a 39% priznalo je da skrivaju simptome menopauze zbog straha od negativne reakcije nadređenih ili radnih kolega (strah da će biti percipirane kao manje sposobne). 85% ispitanica ističe da simptomi menopauze negativno utječu na radnu učinkovitost. Kao najčešći simptomi istaknuti su menstrualni bolovi, bolovi u donjem dijelu leđa, umor, nesanica i problemi sa spavanjem te noćno znojenje. Većina ispitanica (77%) smatra da su teme reproduktivnog zdravlja žena tabu koji utječe na njihovo mentalno zdravlje (73%), dobrobit (62%), kao i na njihovo samopouzdanje (67%). Polovica ispitanica (50%) navodi da u njihovim radnim organizacijama nema mjera podrške za reproduktivno zdravlje, a čak i tamo gdje postoje, rijetko se koriste. Zabilježeni su primjeri izrazite neosjetljivosti za ova pitanja od strane čelnih osoba u radnim kolektivima, u pravilu muškog spola, zbog čega se ponekad ne dozvoljava postavljanje pretinaca s higijenskim potrepštinama u toalete. Gotovo polovica ispitanica nije podijelilo informacije o svojim zdravstvenim poteškoćama sa svojim nadređenima; stigmatizacija i tabuizacija simptoma menstruacije ili (peri)menopauze još su uvijek snažne i široko prisutne. Podaci pokazuju da žene u svim fazama života doživljavaju izazove vezane uz menstrualno i menopauzalno zdravlje u poslovnom životu, ali nemaju sustavnu podršku u radnim organizacijama kao niti u zdravstvenom sustavu koji bi pružio sveobuhvatnu podršku reproduktivnom zdravlju žena. Posebno je ukazano na poteškoće s kojima se žene susreću u razdoblju perimenopauze (prijelazno razdoblje koje prethodi menopauzi), kada zna doći do nepredvidljivog menstrualnog krvarenja izvan uobičajenog ciklusa. Kao primjer dobre prakse istaknuto je nedavno pokretanje „Gine“ – prve hrvatske AI asistentice za ginekološku pismenost, o čemu je izvijestio HZJZ⁵⁰⁷. Na događaju je sudjelovao savjetnik Pravobraniteljice.

Populacijski fond Ujedinjenih naroda (UNFPA) izdao je *smjernice o izgradnji radnih okruženja prilagođenih menopauzi u privatnom sektoru*⁵⁰⁸. Temi menopauze posvećuje se sve više pažnje, kako u međunarodnim⁵⁰⁹, tako i u nacionalnim okvirima⁵¹⁰.

9.5. OPISI SLUČAJEVA - OSTALO

PRIMJER 1. (PRS-17-01/25-23) U izvješćima o radu za protekle godine Pravobraniteljica je izvještavala o svom postupanju po **pritužbama vezano uz bolest endometrioze**, slijedom čega je Ministarstvu zdravstva ukazala na potrebu boljeg definiranja statusa žena oboljelih od endometrioze i unaprjeđenja zdravstvene skrbi za tu skupinu pacijentica te je predložila žurno postupanje⁵¹¹. Tijekom izvještajne godine u medijima je objavljeno nekoliko informativnih članaka⁵¹². U Vodicama

⁵⁰⁷ „Održano predstavljanje Gine – prve hrvatske AI asistentice za ginekološku pismenost“ (HZJZ.hr, 10.9.2025.)

⁵⁰⁸ „Building Menopause-Friendly Workplaces Across The Private Sector“ (UNFPA 2025.)

⁵⁰⁹ Preporuke: *Menopause: a global health and wellbeing issue that needs urgent attention*, The Lancet Global Health, 2024; 13, e196-e198

⁵¹⁰ Vlahov, D., Barbarić, N., Profaca, M. i Klasnić, K. (2024). *Društveni i osobni aspekti stigmatizacije zbog menstruacije – uloga otkrivenosti menstrualnog statusa u studentskoj populaciji*. Revija za sociologiju, 54 (2), 103-128. <https://doi.org/10.5613/rzs.54.2.1> // „Kako (peri)menopauza utječe na rad žena?“ (Libela.org, 15.10.2025.)

⁵¹¹ Vidjeti Izvješće o radu PRS za 2024. godinu (str. 248.) i Izvješće o radu PRS za 2023. godinu (str. 222.).

⁵¹² „Ozbiljna bolest pogađa sve više Hrvatica: Nakon liječenja pacijentice mogu roditi“ (Dnevno.hr, 15.3.2025.); „Ženska bol na čekanju“ (Portalnovosti.com, 2.7.2025.)

je (8.-10.5.2025.) održan prvi Hrvatski kongres o endometriozu, na kojem je među ostalim preporučeno uvođenje smjernica za dijagnozu i liječenje endometrioze te osnivanje specijaliziranih centara⁵¹³. Prema posljednjim informacijama, u tijeku je proces definiranja točnog naziva lijekova i pomagala za indicaciju dijagnoze endometriozu i dijagnostičke i terapijske postupke u liječenju oboljelih. Nastavno na novo-zaprimljene podneske, Pravobraniteljica je od Ministarstva zdravstva zatražila dostavu informacija o statusu procesa, uključujući odgovor na konkretno pitanje pritužiteljice *može li se za pacijentice očekivati priznavanje prava na invaliditet*. Odgovor nije zaprimljen. Pučka pravobraniteljica također prati problematiku i izvještava o postupanju u okviru svojih nadležnosti⁵¹⁴.

PRIMJER 2. (PRS-17-01/25-03) Nastavno na upit *HRT Radio Rijeka*, Pravobraniteljica je dala izjavu na temu anonimnog poroda i ostavljanja novorođenčeta u tzv. *prozoru života/gnijezdu za bebe* (eng. *baby hatch / nest / flap*), povodom njegovog otvorenja u sklopu jednog samostana u Zagrebu slijedom inicijative Udruge Betlehem Zagreb⁵¹⁵. Premda je inicijativa vjerojatno utemeljena na humanističkom polazištu, Pravobraniteljica je naglasila da je u pitanju složena problematika koja sa sobom povlači niz pravnih i etičkih pitanja, pa joj je stoga potrebno pristupiti s oprezom. Na međunarodnoj razini ne postoji jedinstveno i općeprihvaćeno rješenje te su informacije o iskustvima zemalja u kojima je takva praksa prisutna nejednolične i manjkave. UN-ov Odbor za prava djeteta ne preporučuje takvu praksu, polazeći od odredbi Konvencije o pravima djeteta i prava djeteta na identitet, uključujući pravo da zna svoje podrijetlo i tko su mu roditelji (naglašava da dijete ima pravo znati ime i datum rođenja svojih roditelja)⁵¹⁶. Inicijativom se žene potiče da iznesu potencijalno neželjenu trudnoću te se mogu dovesti u zabludu da je napuštanje djeteta legitiman čin, umjesto da im se pruže cjelovite informacije da u RH ne postoji mogućnost anonimnog poroda niti anonimnog odricanja roditeljske skrbi (majka ne može *ostaviti novorođenče* i ostati *anonimna*, kako se sugerira⁵¹⁷) i da je napuštanje djeteta kazneno djelo koje podrazumijeva kazneni progon⁵¹⁸. Pravobraniteljica je Ministarstvu zdravstva dostavila upit o institutu anonimnog poroda, uzimajući u obzir informaciju da to Ministarstvo razmatra mogućnost zakonske regulacije prava majke na anonimni porod⁵¹⁹. Odgovor nije zaprimljen. MROSP provelo je inspekcijski nadzor i donijelo Rješenje kojim je Udruzi Betlehem Zagreb zabranjeno pružanje socijalne usluge sukladno čl.276. Zakona o socijalnoj skrbi⁵²⁰, uz obrazloženje da je *napuštanje djeteta u Republici Hrvatskoj kazneno djelo te ovakve prakse otvaraju prostor paralelnim, nezakonitim oblicima skrbi, što može predstavljati rizik za povredu prava djece koja moraju biti na prvom mjestu (...)* Praksa tzv. „Prozora za život“ *stavlja potrebu roditelja za anonimnošću ispred prava djeteta na identitet, podrijetlo, skrb*

⁵¹³ „Prvi Hrvatski kongres o endometriozu“ (Jasam1od10.hr, 13.5.2025.)

⁵¹⁴ Vidjeti Izvješće o radu Pučke pravobraniteljice za 2024. godinu, str. 33.

⁵¹⁵ „Intervju pravobraniteljice za Hrvatski radio - Radio Rijeka“ (7.2.2025.) <https://prs.hr/cms/post/1419>

⁵¹⁶ Izvješće Odbora za prava djeteta CRC/C/146 (2005.)

⁵¹⁷ „Prozor života“ <https://www.betlehem.hr/hr/group/16/Prozor+%C5%BEivota>

⁵¹⁸ Kazneni zakon, čl.176.; Narodne novine 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17, 118/18, 126/19, 84/21, 114/22, 114/23, 36/24, 136/25.

⁵¹⁹ „Anonimni porodi uskoro i u Hrvatskoj?“ (Jutarnji.hr 6.7.2024.).

⁵²⁰ Narodne novine 18/22, 46/22, 119/22, 71/23, 156/23, 61/25.

i odnos s oba roditelja“. Međutim, Udruga Betlehem nije postupila u skladu s Rješenjem te je nastavila oglašavati uslugu, što je potvrdila putem svojih Internetskih platformi⁵²¹ i o čemu su izvijestili mediji⁵²². Pravobraniteljica je od MROSP-a zatražila obavijest o ishodu slučaja, ukazavši na raniji slučaj prijevargog oglašavanja Udruge Betlehem usmjerenog na „spašavanje života nerođene djece“, uz zaobilaženje pitanja dobrobiti žena i razvojnih uvjeta djece⁵²³. Odgovor nije zaprimljen.

9.6. AKTIVNOSTI U IZVJEŠTAJNOJ GODINI – OSTALO

5. svibnja 2025. – U razdoblju od početka svibnja do kraja srpnja Pravobraniteljica je studentici Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu omogućila praksu u uredu Pravobraniteljice za potrebe izrade završnog rada na temu „Analiza izvješća o radu Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova iz područja zdravlja“. Praksa je realizirana temeljem *Memoranduma o suradnji između institucije Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova i Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu* (2022.).

4. srpnja 2025. – Nastavno na zaprimljene upite, Pravobraniteljica je dala **izjavu za medije o slučaju napuštanja djeteta na Korčuli**⁵²⁴. Prema medijskim napisima, strana državljanka uspješno je prikrivala svoju trudnoću za vrijeme cijelog trajanja iste, najvjerojatnije iz straha od gubitka posla i prava na prebivalište. Pravobraniteljica je naglasila da je slučaj nužno sagledati u kontekstu interseksionalnosti, izrazito kompleksne životne situacije koja je dovela do čina koji predstavlja sumnju na kazneno djelo napuštanja djeteta i izloženosti majke rizicima višestruke diskriminacije po osnovama spola, bračnog i obiteljskog statusa, nacionalnog i socijalnog podrijetla, etničke pripadnosti i društvenog položaja. Radi se o oglednom primjeru na koji način reproduktivne specifičnosti ženskog spola samom prirodom stvari utječu na dovođenje žena u nepovoljan položaj, budući da se u slučajevima napuštanja djeteta u pravilu uvijek radi o majci kao osumnjičenoj za počinjenje tog kaznenog djela, a ne ocu. Premda odgovornost u smislu odgovornog spolnog ponašanja i obiteljskog planiranja prije rođenja djeteta te savjesnog postupanja oba partnera nakon rođenja djeteta, leži jednako i na majci i na ocu, slučajevi u kojima je prisutna iznimno visoka razina disfunkcionalnosti u partnerskim odnosima najčešće imaju takav ishod da sva odgovornost pada na leđa žene. Ovakvi slučajevi najbolji su pokazatelji od koliko presudne važnosti je edukacija u smislu njihove prevencije, kao i potreba osvještavanja i senzibiliziranja građanstva o važnosti stvaranja poticajne i pozitivne atmosfere tolerancije i prihvatanja temeljene na međuljudskom povjerenju, kako bi zajednica u cjelini pravovremeno reagirala, identificirala poteškoće i bila u poziciji na vrijeme osigurati potrebnu podršku i pomoć onima kojima je potrebna. Odgovornost snose i mediji koji moraju njegovati senzibiliziran pristup, izbjegavati senzacionalistički naglasak na vijestima koje prenose te pridavati pažnju potrebi poštivanja prava na privatnost, koje je u teškim egzistencijalnim slučajevima poput ovoga zasigurno potrebno poštivati u najvećoj mogućoj mjeri. Stoga je važno da mediji ovakve vijesti

⁵²¹ Internetska stranica „Betlehem.hr“ i facebook stranica „Udruga Betlehem-Zagreb“.

⁵²² „Zbrinuto dijete ostavljeno u tzv. 'prozoru za život'“ (HRT.hr, 24.6.2025.)

⁵²³ Vidjeti Izvješće o radu Pravobraniteljice za 2014. godinu – Dodatak (str. 41.). Na portalu „Klinika za pobačaje“ navodio se niz pogrešnih i zavaravajućih informacija o pobačaju u RH te su žene upućivane u „savjetovališta za trudnice“ (podružnice Udruge Betlehem) s ciljem odvratanja žena od pobačaja.

⁵²⁴ Priopćenje povodom slučaja napuštanja djeteta na Korčuli (4.7.2025.) <https://prs.hr/cms/post/1530>

nastoje prenositi na način koji je lišen rizika od stigmatizacije, etiketiranja i poticanja na stvaranje predrasuda i animoziteta prema manjinskim i ranjivim skupinama u hrvatskom društvu, što u ovom primjeru nije bio slučaj.

12. rujna 2025. – Nastavno na upit portala *H-Alter.org*, Pravobraniteljica je dala **izjavu na temu regulacije kućnog poroda**⁵²⁵. Podsjetila je da je UN-ov CEDAW Odbor u *Zaključnim primjedbama na objedinjeno 4. i 5. izvješće Republike Hrvatske o provedbi Konvencije o ukidanju svih oblika diskriminacije žena* (2015.) Hrvatskoj uputio preporuku da *uvede mogućnost poroda kod kuće za žene koje žele odabrati takvo okruženje porođaja*. Na potrebu zakonske regulacije poroda kod kuće svojevremeno su ukazali Hrvatska komora primalja i udruga Roda⁵²⁶, međutim legislativa i praksa u Hrvatskoj ostaju nepromijenjene. Pravobraniteljica je načelno istaknula da svako proširenje mogućnosti koje trudnicama i roditeljama stoje na raspolaganju, ukoliko je dobro osmišljeno i uvedeno sukladno relevantnim stručnim standardima i smjernicama, predstavlja pozitivnu praksu. Treba podržati svako rješenje kojim se pridonosi unaprjeđenju dostupnosti i kvalitete zdravstvene skrbi u području reproduktivnog zdravlja, a koje uključuje poštivanje slobodnog izbora žena i osiguravanje okruženja u kojem će biti poštivano njihovo pravo na privatnost, u kojem će im biti pružena sva potrebna zdravstvena skrb i u kojem će se osjećati ugodno i poštivano.⁵²⁷

15. prosinca 2025. – Nastavno na medijske upite, Pravobraniteljica je dala **izjavu na temu peticije protiv molitvenih skupova na gradskim trgovima**⁵²⁸ koji se odvijaju u okviru kampanje „Što je muškarac bez krunice?“ i projekta „Muževni budite“, a koji su među ostalim usmjereni na regresiju reproduktivnih prava, odnosno tjelesne autonomije i integriteta žena te prava prvenstva u odlučivanju o vlastitom tijelu. Ukazala je na međunarodna izvorišta takvih skupova (globalni pokret *Men's Rosary / Men's Rosary Crusade*) i podsjetila na svoje priopćenje⁵²⁹. Naglasila je da u državi u kojoj je ravnopravnost spolova jedna od najviših vrednota demokratskog ustavnog poretka, kampanje kojima se promovira neravnopravnost spolova ne treba podržavati ni na koji način. Međutim, zahtjev peticije kojom se poziva na uklanjanje skupova s glavnih trgova u svojoj suštini je vrlo kompleksno pitanje kojemu je teško odgovoriti u kontekstu granica dopuštenosti koje se toleriraju u demokratskom društvu. Slične dvojbe prisutne su primjerice po pitanju molitvenih skupova ispred zdravstvenih ustanova koje pružaju zdravstvenu uslugu prekida trudnoće, u odnosu na koje su neke europske države (npr. Velika Britanija, Irska, Njemačka) uvele *buffer/tampon zone* u okruženju od 100/200 m.

Prema rezultatima istraživanja „**Liječnice u srednjem menadžmentu bolničkih ustanova u Republici Hrvatskoj**“ Instituta za istraživanje migracija u Zagrebu (IMIN)⁵³⁰, na razini srednjeg menadžmenta (predstojnice) žene su najzastupljenije u KBC Rijeka (54%), zatim u KBC Split (44%), KBC Osijek (38%), KBC Sestre Milosrdnice (26%) i KBC Zagreb (23%). Na razini višeg menadžmenta (članice uprave, pomoćnice ravnatelja), najzastupljenije su u KBC Rijeka (100%),

⁵²⁵ „*Hrvatska izbjegava regulirati pitanje poroda kod kuće*“ (H-alter.org, 12.9.2025.)

⁵²⁶ „*Roda i Komora primalja: Tražimo da porođaj izvan rođilišta izađe iz sive zone*“ (RODA.hr, 4.1.2021.)

⁵²⁷ „*Zbog nereguliranja poroda kod kuće, žene traže pomoć i nestručnih osoba*“ (Faktograf.hr, 3.10.2025.)

⁵²⁸ Izjava za medije na temu peticije protiv molitvenih skupova na gradskim trgovima (15.12.2025.) <https://prs.hr/cms/post/1638>

⁵²⁹ Izjava za HINA-u o molitvenim okupljanjima na gradskim trgovima (20.02.2023.) <https://prs.hr/cms/post/928>

⁵³⁰ „*KBC Rijeka vodeći po broju žena na rukovodećim pozicijama. Ima jednako predstojnica i predstojnika*“ (19.4.2025.)

zatim KBC Split (80%), KBC Osijek (60%), KBC Zagreb (40%) i KBC Sestre Milosrdnice (33%). Na pozicijama višeg menadžmenta na nacionalnoj razini žene su zastupljene u udjelu od 60%. Na samom vrhu upravljačke strukture među ravnateljima je jedna žena, ravnateljica KBC Rijeka (17%).

9.7. ZAKLJUČNO RAZMATRANJE I PREPORUKE

Izvještajna godina potvrdila je prevalenciju prepreka u pristupu različitim aspektima prava na reproduktivno zdravlje. Posebno zabrinjavaju određeni pokazatelji o tretmanu roditelja u rodilištima: visoka stopa primjene postupka epiziotomije, značajne razlike među zdravstvenim ustanovama u primjeni induciranih poroda i carskih rezova te nedostupnost sredstava za bolove, odnosno niska stopa primjene epiduralne analgezije i spinalne anestezije pri carskom rezu u dijelu zdravstvenih ustanova. Potrebno je inzistirati na nultoj stopi tolerancije na sve oblike ginekološkog i opstetričkog (porodničarskog) nasilja. Kao što Pravobraniteljica kontinuirano ističe, inzistiranje na optimalnom stupnju kvalitete zdravstvene skrbi za trudnice i roditelje, posebno u pogledu uvjeta u rodilištima, trebao bi se smatrati nacionalnim strateškim prioritetom.

U cilju unaprjeđenja zdravstvene skrbi u području reproduktivnog zdravlja, Pravobraniteljica **preporučuje:**

- (1) Poduzimati odgovarajuće mjere u cilju osiguravanja odgovarajuće razine dostupnosti i kvalitete zdravstvene skrbi za trudnice, roditelje i babinjače u zdravstvenim ustanovama i u tu svrhu poticati implementaciju međunarodnih stručnih standarda i suvremenih znanstvenih spoznaja u nacionalnu praksu.
- (2) Osigurati pratnju na porodu u rodilištima po izboru roditelja.
- (3) Postupati u skladu s nultom stopom tolerancije na sve oblike ginekološkog i porodničarskog nasilja.
- (4) Unaprijediti zakonodavstvo koje se odnosi na zdravstvenu skrb vezano uz planiranje obitelji.
- (5) Raditi na unaprjeđivanju dostupnosti ginekološke skrbi i rješavanju problema manjka ginekoloških timova u djelatnosti zdravstvene zaštite žena.
- (6) Poticati osvještavanje i detabuizaciju aspekata reproduktivnog zdravlja vezano uz menstruaciju i (peri)menopauzu.
- (7) Nastaviti dobru praksu pokretanja i provođenja projekata usmjerenih na suzbijanje menstrualnog siromaštva, odnosno rješavanje problema otežane pristupačnosti menstrualnih higijenskih potrepština, pogotovo dobnim skupinama uključenima u odgojno-obrazovni sustav.

10.1. AKTIVNOSTI U IZVJEŠTAJNOJ GODINI

14. ožujka 2025. – Sudjelovanje na panelu „**Nevidljive pobjednice: Paraolimpijke i borba za ravnopravnost**“ u organizaciji Odbora za ravnopravnost spolova Hrvatskog paraolimpijskog odbora u suradnji s Francuskim institutom u Zagrebu⁵³¹. Brojne prepreke s kojima se sportašice susreću u nastojanjima za odgovarajućim prepoznavanjem i vrednovanjem svog rada i postignutih rezultata, dodatno su naglašene u odnosu na položaj parasportašica, koje se nalaze u visokom riziku od izloženosti višestrukoj diskriminaciji. Zbog toga je važno poticati aktivnosti usmjerene na suzbijanje njihove potpune *nevidljivosti* u društvu i stavljati veći naglasak na vrednovanje njihovih postignuća.

20. svibnja 2025. – Hrvatski nogometni savez (HNS) organizirao je dvodnevnu **konferenciju „Nogomet kao pokretač pozitivnih društvenih promjena – inkluzija i održivost“**⁵³². Prvog dana konferencije održan je panel „Ženama (ni)je mjesto u nogometu“, uz sudjelovanje *team* menadžerice Hrvatske muške nogometne reprezentacije Ive Olivari, izbornice ženske futsalske reprezentacije Tihane Nemčić Bojić, FIFA-ine stručne instruktorice za suđenje Lade Rojc i trenerice ŽNK Split Tamara Benković. Savjetnik pravobraniteljice pozdravio je uvrštavanje ovog panela u program konferencije s ciljem osvještavanja o strukturalnim preprekama s kojima se žene suočavaju u pristupu području u kojem njihovo sudjelovanje nije tradicionalno uvriježeno, a u smislu potrebe djelovanja usmjerenog na razbijanje predrasuda i dekonstrukciju stereotipa o strogo segregiranim rodnim ulogama za žene i muškarce. Nogomet, kao najpopularniji sport u Hrvatskoj i u Europi, pruža sjajnu platformu za stvaranje egalitarnijeg društva i promjenu anti-inkluzivnih isključivih pogleda na sport kao područja koje je manje primjereno za žene.

10. lipnja 2025. – Odbor za ravnopravnost spolova Hrvatskog sabora održao je **15. sjednicu** na kojoj je raspravio izvješće o radu *Nacionalnog vijeća za sport za 2023. i 2024. godinu*⁵³³. Premda Akcijski plan za veću zastupljenost žena u sportu još uvijek nije donesen, savjetnik pravobraniteljice izrazio je podršku inicijativi, s obzirom na pokazatelje o nezadovoljavajućoj uključenosti djevojčica, djevojaka i žena u sport u Hrvatskoj, kao i podatke o ispodprosječnoj participaciji na gotovo svim razinama u usporedbi sa drugim zemljama EU.

⁵³¹ Pravobraniteljica podržala panel o paraolimpijkama i rizicima višestruke diskriminacije (14.3.2025.) <https://prs.hr/cms/post/1450>

⁵³² Sudjelovanje na konferenciji o inkluziji u nogometu (20.05.2025.) <https://prs.hr/cms/post/1503>

⁵³³ Sudjelovanje na 15. sjednici Odbora za ravnopravnost spolova Hrvatskog sabora (10.06.2025.) <https://prs.hr/cms/post/1515>

11. srpnja 2025. – Sudjelovanje na **13. edukativnoj radionici** za sportske djelatnice u sklopu projekta „**Glas žena u sportu**“, održanoj u Preku na otoku Ugljanu u organizaciji Hrvatskog olimpijskog odbora (HOO), uz podršku Športske zajednica Grada Zadra (ŠZGZ) i u suradnji s projektnim partnerima (AEM, HPO, PRS, URS)⁵³⁴. Pravobraniteljica je istaknula da je ženski sport potrebno prepoznati kao područje vrijedno ulaganja kako bi se djevojčice i žene potaknule da budu što uključeniije i što motiviranije za sudjelovanje u sportu. Podaci o trenutnoj participaciji žena u sportu daleko su od zadovoljavajućih.



16. rujna 2025. – U Društveno-kulturnom centru „Šesnaestica“ u Zagrebu održana je **tribina „Transrodne, interpolne i rodno raznolike osobe u sportu - iskustva i izazovi“**, u organizaciji Udruge za prava trans, interpolnih i rodno raznolikih osoba „KolekTIRV“, Udruge za sport i zdravlje Queer Sport i Kluba plivanja perajama Novi Jelkovec⁵³⁵. Kao glavne poteškoće s kojima se suočavaju mlade transrodne, interpolne i rodno varijantne (TIRV) osobe u pristupu sportu istaknuti su komentari okoline i izrazi neprihvatanja (od vršnjaka, ali i od trenerskog i drugog osoblja) te nelagoda zbog tijela, s čime su u uskoj vezi postojeći infrastrukturni uvjeti (svlačionice, tuševi, toaleti) ustrojani prema uvriježenoj binarnoj M/Ž kategorizaciji. Potrebne su edukacija i senzibilizacija, a preporučljiva je prilagodba prostornih uvjeta TIRV osobama (npr. rodno neutralni prostori gdje je to prikladno, poštivanje privatnosti u vidu tuševa odijeljenih pregradama ili zasebnih tuš-kabina i sl.). Savjetnik pravobraniteljice naglasio je da sport predstavlja snažno sredstvo socijalizacije i inkluzije te samim time prevencije negativnih socijalnih utjecaja na razvoj djece i mladih. Zato je potrebno prevenirati sve loše prakse, poput oslobađanja od nastavne tjelesne i zdravstvene kulture u školama zbog neuklapanja TIRV osoba u binarne muško-ženske kategorije.

17. rujna 2025. – Nastavno na poziv Hrvatskog športskog muzeja, Pravobraniteljica je posjetila **izložbu „Između korzeta i dresa - Žene u sportu (1874.-1939.)“**, čiji postav je izložen u Muzeju Grada Zagreba⁵³⁶. Nedugo potom, Hrvatski športski muzej dobio je svoj stalni postav uz zastupljenost hrvatskog ženskog sporta⁵³⁷.

2. prosinca 2025. – U organizaciji udruge Queer Sport održan je **webinar „Purple policy paper“** u sklopu Erasmus+ projekta +PLUSS: LGBTQI+ Policy and Leadership in Sport and Society⁵³⁸. Predstavljani su materijali izrađeni u sklopu projekta te međunarodna iskustva vezano uz uključivanje LGBTQI+ osoba u sport. Naglašeno je da su razumijevanje i senzibilitet trenera presudan čimbenik o kojemu ovisi njihovo uključivanje. Savjetnik pravobraniteljice istaknuo je važnost informiranosti i

⁵³⁴ 13. edukativna radionica u sklopu projekta „Glas žena u sportu“ (11.07.2025.) <https://prs.hr/cms/post/1537>

⁵³⁵ Sudjelovanje na tribini o položaju TIRV osoba u sportu (16.09.2025.) <https://prs.hr/cms/post/1555>

⁵³⁶ Facebook stranica Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova RH, [objava 19. rujna 2025.](#)

⁵³⁷ [Hrvatski športski muzej dobio je stalni postav koji zrcali i veliki ženski doprinos hrvatskom sportu](#) (Zeneimediji.hr, 23.1.2026.)

⁵³⁸ Sudjelovanje na webinaru o uključivanju LGBTQI+ osoba u sport (02.12.2025.) <https://prs.hr/cms/post/1631>

razbijanja tabua i predrasuda temeljenih na ksenofobiji koji predstavljaju prepreku za uključivanje LGBTIQ+ osoba u sportske aktivnosti.

Predsjednica Komisije za ravnopravnost spolova u sportu HOO-a Morana Paliković Gruden u izjavi za medije⁵³⁹ iznijela je najrecentnije **podatke o spolnoj zastupljenosti u sportu u Hrvatskoj**: žene su zastupljene sa 43% kao sportašice, 23% natjecateljice, 17% trenerice, ispod 30% glavne tajnice i direktorice, ispod 20% članice upravnih i izvršnih odbora i 12% predsjednice. Na olimpijskim igrama žene su osvajačice 45% odličja za RH.

Europski parlament usvojio je **Rezoluciju o ulozi politika EU-a u oblikovanju europskog modela sporta (2025/2035(INI))**⁵⁴⁰, u kojoj među ostalim ističe da se *većina prihoda od sporta na lokalnoj razini temelji na plaćanjima građana, neplaćenom radu volontera, potpori lokalnih poduzeća i subvencijama općina* i da *europski model sporta obuhvaća razvoj ženskog sporta i promicanje rodne ravnopravnosti u sportu*, te stoga:

4. *poziva sve dionike da pojačaju napore za promicanje **sigurnog, uključivog i pravednog sporta** dostupnoga svima, s **naglaskom na promicanju rodne ravnopravnosti**, borbi protiv svih oblika nasilja, diskriminacije i uznemiravanja te poboljšanju pristupačnosti sportske infrastrukture;*

(...)

35. *potiče sportska upravljačka tijela da provedu daljnje mjere za ravnopravnost, raznolikost i uključivost, posebno kako bi se riješio **problem nedovoljne zastupljenosti žena i manjina na vodećim položajima**;*

39. *traži od institucija EU-a da štite i **promiču temeljna prava sportaša i drugih radnika u sportskom sektoru**, uključujući socijalna prava i zaštitu, kao što su sloboda udruživanja, kolektivno pregovaranje, nediskriminacija, pristojni radni uvjeti, sigurnosne mjere te zdravlje na radu, posebno u pogledu **trudnoće i rodiljnog dopusta**, a države članice da ih provode.*

Navedena Rezolucija oslanja se na **Rezoluciju o ključnim značajkama europskog modela sporta (2021/C 501/01)**⁵⁴¹, kojom je rodna ravnopravnost označena kao jedna od temeljnih vrijednosti organizacije sporta u Europi i kojom Vijeće EU i predstavnici vlada država članica pozivaju države članice da *promiču vrijednosti u sportu i sportskim organizacijama, kojima se upravlja u skladu s načelima demokracije, transparentnosti, integriteta, solidarnosti, rodne ravnopravnosti, otvorenosti, odgovornosti, pristupačnosti, društvene odgovornosti te poštovanja temeljnih i ljudskih prava* (čl. 24.).

UNESCO u smjernicama o sportu i rodnoj ravnopravnosti⁵⁴² ističe da je 85% adolescentica u svijetu nedovoljno fizički aktivno i da se 49% djevojaka u adolescenciji prestaje baviti sportom (6 x više od mladića). Fizički neaktivni mladi postaju fizički neaktivni odrasli, a liječenje nezaraznih

⁵³⁹ „*Stakleni strop na klupama. I u ženskom sportu dominiraju – muški treneri*“ (Novilist.hr, 9.9.2025.)

⁵⁴⁰ Rezolucija P10_TA(2025)0212: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-10-2025-0212_HR.html

⁵⁴¹ Rezolucija 2021/C 501/01: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:42021Y1213\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:42021Y1213(01))

⁵⁴² Sport and Gender Equality Game Plan – Guidelines (UNESCO 2024.): <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000390527>

bolesti povezanih s neaktivnošću globalno na godišnjoj razini stoji 27 bilijuna američkih dolara. S druge strane, procjenjuje se da svako sredstvo uloženo u sport vraća 124 puta veću vrijednost. Stoga se potiče provedba dobrih praksi u sportu, usmjerenih na poticanje rodne ravnopravnosti i veće participacije žena, poput projekta „Fit for Life“⁵⁴³.

Međunarodni olimpijski odbor (MOO) je u izvješću o rodnoj ravnopravnosti i inkluziji za razdoblje 2021.–2024.⁵⁴⁴ istaknuo **4 akcijska prioriteta:**

- 1) Iskoristiti moć sporta za promjenu stavova, poticanje rodne ravnopravnosti i osnaživanje žena i djevojčica;*
- 2) Poticati rodnu ravnopravnost u sportskom vodstvu, upravljanju i donošenju odluka;*
- 3) Razvijati kapacitete te meku i tvrdu infrastrukturu za podršku rodno ravnopravnom sudjelovanju u sportu;*
- 4) Obvezati se na suzbijanje svih oblika rodno uvjetovanog nasilja u sportu.*

UN Women i MOO u priručniku o sportskom ekosustavu s rodnom perspektivom⁵⁴⁵ ukazuju na **6 načela sporta za rodnu ravnopravnost** razvijenih u okviru UN-a⁵⁴⁶:

- 1) Uložiti napore za promicanje ženskog vodstva i rodne ravnopravnosti u modelima upravljanja;*
- 2) Uložiti napore za sprječavanje i reagiranje na nasilje nad ženama i djevojčicama u sportu i putem sporta;*
- 3) Uložiti napore za smanjenje jaza u ulaganju u ženski sport i promicanje ravnopravnih ekonomskih mogućnosti za žene i djevojčice;*
- 4) Uložiti napore za promicanje ravnopravne participacije žena i njihove zastupljenosti lišene pristranosti u sportskim medijima, uključujući nastojanja za uklanjanjem štetnih rodnih stereotipa i promicanjem pozitivnih uzora;*
- 5) Uložiti napore za podršku jednakim mogućnostima za djevojčice u sportu, tjelesnoj aktivnosti i tjelesnom odgoju;*
- 6) Podržavati praćenje i izvještavanje o napretku na godišnjoj razini.*

⁵⁴³ Projekt „Fit for Life“ (UNESCO): <https://www.unesco.org/en/fit4life>

⁵⁴⁴ Gender Equality and Inclusion Progress Report 2021–2024 (IOC 2025.) <https://www.olympics.com/ioc/gender-equality>

⁵⁴⁵ Toolkit for a sports ecosystem with a gender perspective (UN Women & IOC 2025.)

⁵⁴⁶ Sports For Generation Equality Framework (UN Women 2020.)

10.2. OPISI SLUČAJEVA

PRIMJER 1. (PRS-05-02/25-12) **Pritužba na seksizam komentatora nogometne utakmice.** Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu na seksizam u komentiranju nogometne utakmice engleske Premier lige (Nottingham Forest – Leicester City) na programu Arena sport 5 (11.5.2025.). Pritužitelj navodi da je komentator imao *skandalozne izjave o pomoćnoj sutkinji koji su neprihvatljivi, ponižavajući i nekulturni*, kada je pri kraju utakmice nakon jedne akcije u kojoj je sutkinja označila zaleđe s odgodom (tijekom koje se jedan igrač ozlijedio), *uslijedio monolog komentatora koji je nestručno i krivo tumačio situaciju na terenu, izjavljujući da bi on na mjestu igrača 'točno tužio sutkinju', a onda nastavio groznim izjavama da se žena treba baviti sadnjom paprika i slično.* Pravobraniteljica je zatražila očitovanje tvrtke HD-Win Arena Sport d.o.o., koja je neimenovanog komentatora upozorila na *važnost izbjegavanja seksističkog ili stereotipnog jezika, posebno prilikom praćenja sportašica i sportskih djelatnica u medijima.* Pravobraniteljica je tvrtki skrenula pažnju da navedene izjave predstavljaju diskriminaciju temeljem spola, odnosno kršenje odredbi Zakona o ravnopravnosti spolova te je preporučila da komentatorski pristup ubuduće bude lišen omalovažavanja temeljem spola. U konkretnom slučaju posrijedi je relativno novo pravilo u nogometu o puštanju igre i odigravanju akcije do kraja bez označavanja zaleđa (i dizanja zastavice pomoćnog suca/sutkinje), kako bi se ostavio prostor za provjeru regularnosti video-tehnologijom (VAR). To pravilo podložno je kritici i eventualnom neslaganju s njim, međutim jasno je da to ne ovisi o spolu sudskog osoblja. Premda je razumljiva namjera primjene slobodnog komentatorskog pristupa s obilježjima osebnosti i duhovitosti te je negativno-kritički narativ legitiman komentatorski pristup, komentarima poput toga da bi se *sutkinja trebala baviti sadnjom paprika, a ne suditi nogometnu utakmicu*, gledateljima se upućuje poruka da je razina (ne)kvalitete suđenja u vezi s činjenicom što je sutkinja ženskog spola i u osnovi je ekvivalent tradicionalne seksističke kvalifikacije da je „ženi mjesto u kuhinji“ i da se „gura tamo gdje joj nije mjesto“. Na taj način poništava se činjenica da kvaliteta nekog rada, pa tako i sportskog suđenja, ne ovisi o spolu. U usporedivoj situaciji kritički pristup prema muškarcima kao sportskim sucima nikada ne uključuje seksističke kvalifikacije poput „muškarcu je mjesto u radioni“, „neka se drži bauštele“ i slično. Ključno je da su ovakvog različitog pristupa prema muškarcima i ženama svjesni upravo mediji, kako bi se izbjegle situacije u kojima se reproduciraju rodni stereotipi, potiče razvijanje predrasuda u javnosti i u konačnici daje legitimitet seksističkoj percepciji rodni uloga. O tome koliko rada je u tom segmentu još potrebno svjedoče primjeri poput vala seksističkih reakcija na pojavu prve žene kao stručne komentatorice muškog nogometa⁵⁴⁷, kao i nalazi medijskih analiza iz godišnjih izvješća o radu Pravobraniteljice u kojima se kontinuirano provlači prisutnost medijskih sadržaja koji koriste seksizam, objektivizaciju i rodne stereotipe.

PRIMJERI 2. i 3. (PRS-20-01/24-31 i PRS-20-01/25-26) U izvještajnoj godini Pravobraniteljica je postupala po pritužbama na nogometne klubove koji nastupaju u Prvoj nogometnoj ligi za žene (HNLŽ): ŽNK Osijek i NK Istra 1961, zbog **loših uvjeta za nogometašice.**

⁵⁴⁷ „HRT je 2024. godine u studio pozvao ženu da komentira nogomet“ (Libela.org 4.7.2024.)

1) Slučaj ŽNK Osijek

Posredstvom Odbora za obitelj, mlade i sport Hrvatskog sabora, Pravobraniteljica je zaprimila javno priopćenje (apel) nogometašica Ženskog nogometnog kluba Osijek „Pismo hrvatskoj javnosti“, kojim je 9 igračica objavilo da su u štrajku te izrazilo nezadovoljstvo odnosom Uprave kluba prema njima. Mediji su izvještavali o raspletu situacije⁵⁴⁸, koja je nažalost vrlo brzo razriješena raskidom suradnje kluba s 8 igračica⁵⁴⁹. Podršku igračicama javno je pružilo 20 bivših igračica ŽNK Osijek⁵⁵⁰ i Hrvatska udruga Nogometni sindikat⁵⁵¹. Prema medijskim napisima, povod za štrajk bio je mali iznos isplaćenih premija igračicama za nastup u UEFA-inoj Ligi prvakinja (200,00 eura), a uzrok je dugotrajan nepromijenjeni odnos kluba prema igračicama, koje smatraju da nisu adekvatno nagrađene za svoje nastupe, s obzirom da je ŽNK Osijek uvjerljivo najuspješniji ženski nogometni klub u Hrvatskoj s respektabilnim rezultatima u UEFA-inoj Ligi prvakinja. Pravobraniteljica je od Sportske inspekcije Ministarstva turizma i sporta zatražila izvješće o provedenom inspekcijskom nadzoru te je od Hrvatskog nogometnog saveza (HNS) zatražila očitovanje. Odgovor HNS-a nije zaprimljen, dok je Sportska inspekcija nadzorom utvrdila niz nepravilnosti, međutim utvrdila je da je isključenje 8 igračica iz članstva Kluba provedeno na način i u postupku propisanim Statutom Kluba. Budući da je do predmetne situacije došlo usred natjecateljske sezone, slučaj se odrazio na rezultatski učinak Kluba, koji nije uspio obraniti naslov prvakinja. Naslov je osvojio ŽNK Agram, čijem uspjehu je pridonijelo 6 *štrajkašica* iz ŽNK Osijek, koje su nakon ispisnica iz tog kluba prešle u konkurentski ŽNK Agram. ŽNK Osijek osvojio je 2. mjesto s 24 bodova zaostatka, a slični rezultati nastavili su se i u narednoj sezoni 2025./26., iz čega je razvidno da je predmetni slučaj rezultirao trajnim slabljenjem Kluba. Pravobraniteljica je HNS-u i ŽNK Osijeku uputila dopis u kojem je izrazila zabrinutost stanjem u ženskom klupskom nogometu. HNS-u je preporučila da po isteku *Strategije razvoja ženskog nogometa HNS-a za razdoblje 2021.-2025.*, izradi unaprjeđeniji strateški okvir za razvoj ženskog nogometa u Hrvatskoj po uzoru na strategije i programe UEFA-e i FIFA-e⁵⁵², a ŽNK Osijek je preporučila da u budućem radu primjenjuje socijalno osjetljiviji pristup igračicama nego što je to ovdje bio slučaj, njegujući kvalitetnu i pravovremenu komunikaciju temeljenu na poštovanju, uključujući transparentnost odgovarajućih informacija o financijskom poslovanju Kluba nužnih za prevenciju formiranja percepcije o nepravednoj raspodjeli prihoda Kluba i neodgovarajućem odnosu prema igračicama.

2) Slučaj NK Istra 1961

Pravobraniteljica je posredstvom Pučke pravobraniteljice zaprimila pritužbu roditelja seniorki NK Istra 1961 koji su izrazili nezadovoljstvo tretmanom ženske seniorske nogometne ekipe NK Istra 1961. Unatoč tome što je ekipa u sezoni 2024./25 ostvarila uspjeh, postavši prvakinja druge Hrvatske nogometne lige za žene i ostvarivši plasman u Prvu HNLŽ, *seniorke godinama nastupaju*

⁵⁴⁸ „Reprezentativke predvodile štrajk, klub traži razgovor: ‘Pokušat ćemo riješiti probleme‘“ (Jutarnji.hr 11.11.2024.); „Sve više nogometašica Osijeka u štrajku: Godinama šutimo, ali sad je dosta“ (Index.hr 12.11.2024.)

⁵⁴⁹ „Barbara Živković ostaje u svom matičnom klubu“ (ZNK-Osijek.hr 2.12.2024.)

⁵⁵⁰ „Bivše igračice podržale nogometašice Osijeka u štrajku: Klub ih je ponizio“ (Index.hr 19.11.2024.)

⁵⁵¹ „Priopćenje za medije – Štrajk nogometašica ŽNK Osijek“ (HUNS.hr 14.11.2024.)

⁵⁵² UEFA Women's Football Strategy 2024–30; FIFA Women's Football Strategy 2024–2027; FIFA Women's Development Programme

bez ugovora i bez ikakve financijske naknade, a u trenutku kada su ostvarile povijesni uspjeh, klub im nije ponudio ni simboličnu nagradu, dok istodobno muška sekcija (mladi i seniori) redovito ostvaruju stipendije i podršku. Ukazuje se na sustavno zanemarivanje ženskog tima, neosiguravanje jednakih uvjeta rada i razvoja te uskraćivanje nagrade za postignuti uspjeh. Premda su sezonu 2025./26. seniorke NK Istra 1961 započele nastupanjem u Prvoj HNLŽ, situacija s lošim uvjetima za nastupanje kulminirala je i rezultirala raspuštanjem ženske ekipe i istupanjem kluba iz Prve HNLŽ nakon sedam odigranih kola, pri čemu je sukob na relaciji igračice – klub imao medijski odjek. Roditelji igračica javnosti su uputili priopćenje⁵⁵³, u kojem klub optužuju da nije osigurao osnovne uvjete za treniranje i natjecanje. NK Istra 1961 je reagirao priopćenjem⁵⁵⁴ navevši da je situaciju uzrokovalo opadanje entuzijazma i angažmana dijela seniorki i da je zbog očitog manjka interesa većeg dijela igračica klub primoran odustati od daljnjeg natjecanja svoje ženske seniorske ekipe. Nogometašice su također reagirale priopćenjem, ističući da klub nije bio korektan niti transparentan prema njima te ukazujući da je problem sustavne prirode – sustav godinama gasi ono što djevojke same stvaraju - rad, volju i vjeru u sport⁵⁵⁵. Pravobraniteljica je sportskoj inspekciji Ministarstva turizma i sporta predložila da provede nadzor i ispita navode iz pritužbe i priopćenja. Sportska inspekcija provela je nadzor te je zaključila da nisu utvrđene nepravilnosti: NK Istra 1961 ženskoj seniorskoj ekipi osigurao je trenere koji ispunjavaju uvjete za obavljanje stručnih poslova u sportu sukladno čl.19.st.2. Zakona o sportu i imaju odgovarajuću licencu nacionalnog sportskog saveza sukladno čl.20. Zakona o sportu te im je osigurao utvrđivanje opće zdravstvene sposobnosti sukladno čl.15. i čl.126.st.3. Zakona o sportu. Premda provedenim nadzorom nije potvrđena sumnja na neki oblik protupravnog postupanja, primjer svjedoči o lošim uvjetima rada za nogometašice u Hrvatskoj i nezadovoljavajućim stanjem u Prvoj HNLŽ, odnosno nezavidnom položaju žena u najpopularnijem sportu u Hrvatskoj. Primjer je referentan i indikativan u odnosu na opće stanje ravnopravnosti spolova u sportu.

PRIMJER 4. (PRS-05-01/25-02) Pritužba na medijsku nevidljivost ženske košarke.

Pravobraniteljici se obratila čitateljica sportskog dnevnog lista „Sportske novosti“ s primjedbom na nevidljivost, odnosno potpuni izostanak zastupljenosti vijesti o najvišem natjecateljskom rangu u hrvatskoj klupskoj košarci za žene, navodeći da *cijelu godinu ni jedna jedina riječ, kolumna ili članak nije napisana o Premijer ženskoj ligi*. Pravobraniteljica je „Sportskim novostima“ uputila dopis u kojem je pojasnila važnost uloge medija kao pokretača promjene percepcije ženskog sporta i njegovog općeg statusa. Suvremeni mediji danas još uvijek većim dijelom prate ustaljenu praksu sportskih medija i daju osjetnu prednost muškom u odnosu na ženski sport. Stoga bi uloga sportskih medija trebala podrazumijevati nastojanja da se putem sadržaja koje plasiraju u javnost šalje poruka **o sportu kao inkluzivnom području u kojem su i muškarci i žene aktivni dionici**. Pravobraniteljica je dnevnom listu ukazala na strategiju Međunarodne košarkaške federacije (FIBA) „Women in basketball“⁵⁵⁶ i prateće smjernice „Portrayal Guidelines“⁵⁵⁷, kojima je naglašena potreba

⁵⁵³ „Smrdi li ovo na kraj? 'Ovakav pristup uništava dugogodišnji trud, entuzijizam i sportski duh djevojaka koje su s ponosom nosile dres Istre 1961“ (Istrasport.eu, 12.10.2025.)

⁵⁵⁴ „Priopćenje o situaciji ženske seniorske ekipe NK Istra 1961“ (NKIstra.com, 13.10.2025.)

⁵⁵⁵ „Seniorke NK Istre: 'Nismo tražile puno – samo poštovanje i trenere“ (Istrain.hr, 15.10.2025.)

⁵⁵⁶ Women in basketball Strategy (FIBA): <https://about.fiba.basketball/en/organization/strategy/women-in-basketball>

⁵⁵⁷ Portrayal Guidelines - Gender Equal and Inclusive Representation in Basketball (FIBA 2022.)

poticanja ravnopravnije spolne zastupljenosti u sportskim medijima te se kao jedan od strateških ciljeva navodi *povećati broj pratitelja ženske košarke*, te dala preporuke da u budućem radu nastoji popratiti ključne vijesti o natjecanjima u ženskoj konkurenciji.

PRIMJER 5. (PRS-20-01/24-26) **Pritužba na spolno mješovito natjecanje u boćanju.** Pravobraniteljica za djecu obavijestila je Pravobraniteljicu za ravnopravnost spolova o svom postupanju po **pritužbi na Hrvatski boćarski savez (HBS)**⁵⁵⁸. Pritužbu su podnijele trenerice, a jedan od aspekata pritužbe odnosio na sustav natjecanja u kojem se djevojke i mladići natječu zajedno zbog malog ukupnog broja natjecatelja/ica. Trenerice smatraju da su spolno mješovitim natjecanjem djevojke dovedene u podređen položaj jer, uslijed spolnih razlika u antropološkim karakteristikama, morfologiji tijela te motoričkim i funkcionalnim sposobnostima u adolescentskoj dobi, imaju slabije izgleda ostvariti dobar plasman, koji je ključan za uvjet za kategorizaciju vrhunskih sportaša i stjecanje svih prava koja iz toga proizlaze. HBS u očitovanju je naveo da postojeća pravila temelji na praksi međunarodnih sportskih asocijacija koje su za dobnu kategoriju U-15 uvele praksu zajedničkog natjecanja za mladiće i djevojke, međutim da će pratiti trendove spolne zastupljenosti i razmotriti modifikaciju pravila u slučaju dostatnog broja sportaša/ica za održavanje odvojenih natjecanja za mladiće i djevojke. Pravobraniteljica je HBS-u dostavila tumačenje osnovnih problemskih odrednica koje uvjetuju današnji položaj žena u sportu i njihovu manju zastupljenost u odnosu na muškarce. U svrhu poticanja afirmacije ženskog sporta opravdano je uvoditi mjere pozitivne akcije i njegovati rodno osjetljiv pristup, koji može uključivati **prilagodbu propozicija natjecanja** i ostalih participativnih procesa (npr. smanjivanje brojčane kvote za sudjelovanje u ženskoj konkurenciji), sukladno rodno uvjetovanim specifičnim okolnostima i aktualnostima u danom sportu kako bi se osigurala ravnopravna participacija sportašica i provedba natjecateljskih procesa, a poglavito kako bi se **uklonio rizik od nemogućnosti održavanja natjecanja**.

Po pitanju **spolno mješovitog sporta** u načelu se radi o pozitivnoj praksi kojom se pridonosi promociji zajedničke suradnje i razumijevanja kroz međuspolnu komplementarnost, a koja je primjerena u pravilu u mlađim dobnim skupinama djece, kada se putem spolno mješovitog momčadskog sporta dječake i djevojčice kroz međusobnu interakciju potiče na kooperaciju i suradnju. S obzirom da je sport snažno sredstvo inkluzije koje doprinosi suzbijanju predrasuda te prevenciji i suzbijanju diskriminacije po različitim osnovama, na taj način se potiče međusobno razumijevanje, uvažavanje i tolerancija različitosti, kao i usvajanje komunikacijskih i drugih vještina. U procesu formiranja natjecateljskih pravila, važno je uvažavati afinitete, interese, sposobnosti i potencijale djece, u okvirima primjerenosti njihovim fizičkim dispozicijama s obzirom na spol i dob. Međunarodni olimpijski odbor (MOO) je u Olimpijskom programu 2020 kao dobru praksu istaknuo veće uključivanje spolno mješovitih ekipnih sportskih događanja, dok su u izvješću o provedbi Olimpijskog programa 2020+5 naglašeni pozitivni učinci uvođenja spolno mješovitih aktivnosti na razini školskog sporta⁵⁵⁹. Isto je naglašeno na međunarodnoj konferenciji na kojoj je sudjelovala Pravobraniteljica⁵⁶⁰. Međutim, uzimajući u obzir biološke razlike između žena i muškaraca, dakako

⁵⁵⁸ Vidjeti Izvješće o radu Pravobraniteljice za djecu za 2024., str. 234.

⁵⁵⁹ Olympic Agenda 2020+5 Midway Report (IOC 2023) <https://www.olympics.com/ioc/olympic-agenda-2020-plus-5>

⁵⁶⁰ „Sudjelovanje na konferenciji o diskriminaciji i sportu“ (8.11.2024.) <https://prs.hr/cms/post/1339>

da poticanje spolno mješovitog sporta nije primjereno niti moguće u svim sportovima i na svim razinama, pogotovo kada je riječ o individualnim sportovima i profesionalnom sportu. Stoga međunarodne i nacionalne **sportske organizacije imaju važnu ulogu u donošenju stručne procjene** u okvirima kinezioloških zakonitosti vezano uz optimalan strateški pristup pri utvrđivanju općih pravila za djelovanje klubova i sportaša/ica, kojim bi se s jedne strane u najvećoj mogućoj mjeri pridonijelo **poticanju participacije podzastupljenih skupina** i ravnopravnosti spolova te osiguravanju optimalnih uvjeta za provođenje sportskih aktivnosti i natjecanja u svim dobnim skupinama, a kako se s druge strane ne bi narušio natjecateljski **kompetitivni aspekt sporta**. Pravobraniteljica je HBS-u dala preporuku da pri budućem formiranju općih pravila i propozicija natjecanja i sportskih aktivnosti postupa u navedenim okvirima.

PRIMJER 6. (PRS-03-05/25-03) Pravobraniteljica je pratila medijski popraćen slučaj **uznemiravanja mažoretkinje na organiziranom dočeku hrvatske rukometne reprezentacije** u veljači 2025.⁵⁶¹, slijedom čega je izvješće o postupanju zatražila od Ministarstva unutarnjih poslova i Državnog odvjetništva Republike Hrvatske. Prema dostavljanim podacima, PU zagrebačka je podnijela Optužni prijedlog zbog prekršaja iz čl.6. Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira i čl.31. ZRS, dok je Općinskom kaznenom državnim odvjetništvu za mladež u Zagrebu predala Posebno izvješće kojim se osumnjičenika tereti za 8 kaznenih djela Povrede djetetovih prava iz čl. 177.st.2. KZ i 6 kaznenih djela Spolnog uznemiravanja iz čl.156. KZ. Do kraja izvještajne godine nije zaprimljena obavijest o ishodu postupaka.

10.3. ZAKLJUČNO RAZMATRANJE I PREPORUKE

Izvještajnu godinu obilježio je povećani broj pritužbi na status ženskog sporta u Hrvatskoj, od kojih se većina tiče najpopularnijeg sporta – nogometa. Primjetno je da je konstruktivno-kritički pristup statusu ravnopravnosti spolova u sportu sve naglašeniji, čemu pridonose stručna zajednica i mediji⁵⁶². Slično kao i prijašnjih godina, pritužbe se općenito odnose na nezadovoljstvo sportašica osiguranim uvjetima za treniranje i natjecanje, osjetnu podzastupljenost ili pak potpunu nezastupljenost u medijskom izvještavanju o sportu, izražavanje seksističke percepcije o ženskom sportu te nesenzibiliziranost i neosvijestjenost sportskih organizacija ili klubova o realnom statusu ženskog sporta uvjetovanog povijesnim odrednicama i potrebi poticanja njegovog razvoja radi prevladavanja ukorijenjenih destimulirajućih utjecaja. Ono što je Pravobraniteljica također zamijetila u izvještajnom razdoblju je prisutnost seksističkog načina izvještavanja o ženskom sportu u medijima, u kojima je umjesto rezultata i postignuća sportašica naglasak na njihovom fizičkom izgledu i ljepoti, uz uvriježeno grafičko oblikovanje sa po mogućnosti naglašeno seksualiziranim fotografijama. Navedena praksa potencirana je činjenicom što u sportskim redakcijama većinu novinarskog kolektiva i dalje u pravilu čine muškarci, što se poglavito odnosi na odgovorne uredničke i upravljačke pozicije. U narednom razdoblju bilo bi uputno izraditi reprezentativno istraživanje radi

⁵⁶¹ „Direktoru Zagrebačkih mažoretkinja nakon žalbe određene mjere opreza“ (Dnevnik.hr, 10.3.2025.)

⁵⁶² „Vani više uopće ne pričamo o ženama u nogometu, ili ste stručni ili niste. U Hrvatskoj je to drugačije“ (Zeneimediji.hr, 13.1.2025.)

utvrđivanja točnog stanja i stvaranja empirijskog temelja za usmjeravanje daljnjih strateških pristupa i politika. Poticanje većeg uključivanja žena u sport na svim razinama trebao bi biti strateški prioritet na nacionalnoj razini.

U cilju promjene aktualnog stanja, Pravobraniteljica daje sljedeće **preporuke**:

- (1) Poticati veću participaciju žena u sportu na svim razinama te u tu svrhu donijeti *Akcijski plan za veću zastupljenost žena u sportu* u skladu s najavom iz Akcijskog plana za provedbu Nacionalnog plana za ravnopravnost spolova, za razdoblje do 2024.⁵⁶³ i Akcijskog plana zaštite i promicanja ljudskih prava za 2025. godinu⁵⁶⁴.
- (2) Uvoditi i primjenjivati posebne mjere propisane Zakonom o ravnopravnosti spolova i Zakonom u suzbijanju diskriminacije radi nadoknađivanja nepovoljnog položaja žena u sportu, uključujući poticanje veće participacije žena u upravljačkim strukturama.
- (3) Osigurati ravnopravne uvjete za bavljenje sportom za žene i muškarce, uključujući pristup sportskoj infrastrukturi.
- (4) Poticati ravnopravnu medijsku pokrivenost muškog i ženskog sporta, te u tu svrhu nastojati osigurati prijenose natjecanja istog ranga i u muškoj i u ženskoj konkurenciji.
- (5) Raditi na suzbijanju rodno utemeljenog nasilja i seksizma u sportu, kao i na suzbijanju njihove legitimizacije kroz medijsko izvještavanje.
- (6) Raditi na ublažavanju i po mogućnosti eliminiranju rodnog jaza u primanjima i iznosima nagrada između sportašica i sportaša u usporedivim situacijama, pogotovo u slučajevima nastupa za nacionalne reprezentacije na međunarodnim natjecanjima.

⁵⁶³ Narodne novine 28/23.

⁵⁶⁴ Narodne novine 31/25.

RAVNOPRAVNOST SPOLOVA I TRAŽITELJI/CE MEĐUNARODNE I PRIVREMENE ZAŠTITE

Kada govorimo o tražiteljima/icama međunarodne i privremene zaštite u okviru nacionalnog zakonodavstva, primarno mjesto zauzima *Zakon o međunarodnoj i privremenoj zaštiti (ZMPZ)*.⁵⁶⁵ Njime je uspostavljen sustav koji je na normativno-pravnoj razini usklađen s relevantnim zakonodavstvom EU-a.

S obzirom da je od 2015. do 2025. (ovog izvještajnog razdoblja) prošlo deset godina, zanimljivo je usporediti koliko se situacija u području međunarodne zaštite promijenila te kako su RH, a i EU odgovarale na navedene izazove. Naime, iz Izvješća Pravobraniteljice o radu za 2015., proizlazi kako je ista protekla u znaku izbjegličke krize koja je pogodila RH jednako kao i susjedne zemlje. Prema svim ocjenama, RH je pokazala humani pristup prema izbjeglicama, a uočena je i veoma dobra suradnja MUP-a i drugih državnih tijela s organizacijama civilnog društva. Međutim, sama izbjeglička kriza je pokazala da postoje mnoga otvorena pitanja i neriješene situacije na međunarodnom planu i u međudržavnim odnosima. Prema tadašnjim statističkim podacima MUP-a, u RH je tada ušlo 555.761 izbjeglica koji su popisani i fotografirani, odnosno registrirani, od čega je statistički obrađeno 508.384 izbjeglica (92%). Od toga, ukupan broj osoba muškog spola je iznosio 271.911 (53,49%), a osoba ženskog spola 88.209 (17,35%). Također, iste godine je donesen novi **Zakon o međunarodnoj i privremenoj zaštiti**, koji je stupio na snagu dana 02.07.2015., usklađen sa svim važnim direktivama EU. **Prema navedenom Zakonu, žene pripadaju ranjivim skupinama**, posebice ako se radi o žrtvama trgovanja ljudima, žrtvama 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 obitelji tražitelja, azilanta, stranca pod supsidijarnom zaštitom i stranca pod privremenom zaštitom smatra se bračni ili izvanbračni partner/ica prema propisima RH, kao i osobe koje su u zajednici, koja se prema propisima RH može smatrati životnim partnerstvom ili neformalnim životnim partnerstvom. Suprotno očekivanjima, broj tražitelja/ica međunarodne zaštite u Hrvatskoj (do kraja 2015.) nije povećan, već je znatno smanjen,

⁵⁶⁵ Ističemo kako je (11.2.2025.) na snagu stupio novi Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti. Vlada RH je u trenutku sastavljanja ovoga Izvješća, u veljači 2026., na svojoj 146. sjednici, u Hrvatski sabor uputila izmjene Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti radi usklađivanja s EU Paktom o azilu i migracijama s ciljem učinkovitijeg sprječavanja sekundarnih migracija, a za tražitelje/ice azila uvodi se obveza učenja hrvatskog jezika. Također, Zakon se usklađuje s novim pravilima o prikupljanju, obradi i razmjeni podataka kroz Eurodac sustav s ciljem lakše identifikacije osoba, uključujući podatke o djeci u dobi od 6+ godina, a što je bitno u slučajevima razdvojenosti od obitelji i njihove zaštite od trgovine ljudima i iskorištavanja. Izmjene Zakona omogućit će i dubinsku provjeru migranata odmah po policijskom zaticanju te odvajanje onih koji je ne trebaju te onih koji predstavljaju opasnost javnom poretku i nacionalnoj sigurnosti ili zloupotrebljavaju postupak međunarodne zaštite. Predviđeno je i ustrojavanje posebnih centara za dubinske provjere osoba u postupku azila, koje se neće moći svojevrijedno kretati po Hrvatskoj, a jačaju se i tzv. dablinska pravila kroz bržu proceduru i kraće rokove za transfere u države članice u kojima osoba treba proći posebnu proceduru. (izvor: <https://vlada.gov.hr/zakon-o-medjunarodnoj-i-privremenoj-zastiti-pridonijet-ce-ucinkovitijem-sprjecavanju-sekundarnih-migracija/46131>).

usprkos činjenici da je 555.761 registriranih izbjeglica prošlo u tom razdoblju kroz Hrvatsku. Međutim, situacija se drastično mijenja 2016.-2017., kada se broj tražitelja/ica međunarodne zaštite kontinuirano povećavao, zbog ratnih i vojnih sukoba u zemljama Bliskoga i Srednjeg istoka te područjima sjeverne i središnje Afrike. Sustav azila u RH se počinjao nalaziti 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. Narednih godina, broj tražitelja/ica međunarodne zaštite je uglavnom oscilirao do 2023., kada je zabilježeno veliko povećanje, a onda pak smanjenje u 2024. Iz perspektive Pravobraniteljice, položaj tražiteljica međunarodne zaštite u RH zahtijeva dodatnu i sustavnu pažnju, osobito u kontekstu ostvarivanja njihovih temeljnih prava. Iako tražiteljice azila, kao i ostali tražitelji, imaju pristup primarnoj pravnoj pomoći u vidu informiranja i savjetovanja, uočava se značajan nedostatak u dostupnosti sekundarne pravne pomoći, odnosno prava na odvjetnika. U praksi to znači da su žene, često već u ranjivom položaju, primorane same snositi troškove pravnog zastupanja, što za mnoge predstavlja nepremostivu prepreku. Dodatno, evidentni su i izazovi u pristupu zdravstvenoj zaštiti, kao i poteškoće uzrokovane nepoznavanjem hrvatskog jezika, zbog čega su često ovisne o prevoditeljima, čija dostupnost nije uvijek osigurana u potrebnoj mjeri. Sve navedeno posebno pogađa žene, koje se nerijetko suočavaju s višestrukom diskriminacijom i specifičnim oblicima ranjivosti, što zahtijeva rodno osjetljiv pristup u oblikovanju i provedbi politika i mjera.

Naime, svjedoci smo kako zadnjih godina živimo u vrlo izazovnim vremenima te kako svjedočimo ratovima čije se posljedice reflektiraju na europskoj i globalnoj razini, te na migracije stanovništva.⁵⁶⁶ Također, RH je postala dio schengenskog prostora⁵⁶⁷ od 1.1.2023., te automatski država koja je zadužena za čuvanje vanjske granice EU-a koja je iz godine u godinu izložena velikom broju nezakonitih migracija.⁵⁶⁸ Nadalje, zbog većeg priljeva tražitelja/ica međunarodne zaštite na teritorij RH i EU, postavilo se pitanje učinkovitosti tzv. *dublinskog sustava zaštite*. Naime, spomenuti sustav se pokazao manjkavim na više razina stoga je u lipnju 2024. stupilo na snagu 10 zakonodavnih akata EU kojima se cjelovito reformira sustav upravljanja migracijama i azilom (*Pakt o migracijama i azilu*).⁵⁶⁹

Uredba (EU) 2024/1351 Europskog parlamenta i Vijeća od 14.5.2024. o upravljanju azilom i migracijama, izmjeni uredbi (EU) 2021/1147 i (EU) 2021/1060 i stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 604/2013 (SL L 2024/1351, 22.5.2024.), u članku 7. propisuje da države članice moraju imati nacionalne strategije kojima se uspostavlja strateški pristup kako bi se osiguralo da imaju kapacitete

⁵⁶⁶ I dalje je u tijeku rat u Ukrajini koji je počeo 24.2.2022.

⁵⁶⁷ RH je (1.1.2023.) postala 27. zemlja koja se u potpunosti pridružila schengenskom području.

⁵⁶⁸ Uslijed izazova s kojima se EU suočava po pitanju migracija, Europski parlament je u travnju 2024., usvojio izmijenjeni *Zakon o schengenskim granicama*. Prema novim pravilima, države schengena mogu odgovoriti na ozbiljnu prijetnju javnoj politici ili unutarnjoj sigurnosti, npr. koja uključuje terorizam, organizirani kriminal ili iznenadna velika neovlaštena kretanja državljana trećih zemalja, odobravanjem privremenih graničnih kontrola u trajanju od najviše 2 godine s mogućim daljnjim produljenjem od jedne godine.

⁵⁶⁹ U prosincu 2025., Vijeće je postiglo politički dogovor o uspostavi godišnje pričuve za solidarnost za 2026. Pričuva za solidarnost jedan je od glavnih elemenata pakta EU-a o migracijama i azilu i njome se pruža djelotvorna potpora državama članicama koje su pod migracijskim pritiskom. Pregovarači Vijeća i Europskog parlamenta postigli su privremeni dogovor o zakonodavnom aktu EU-a kojim se revidira koncept **sigurne treće zemlje** i proširuju okolnosti u kojima se zahtjev za azil može odbiti kao nedopušten. Postigli su dogovor i o **prvom EU-ovu popisu sigurnih zemalja podrijetla**. Zahvaljujući tom popisu države članice moći će brže obrađivati zahtjeve za međunarodnu zaštitu, što će dovesti do bržih i djelotvornijih postupaka azila za osobe koje vjerojatno neće dobiti zaštitu u EU.

za djelotvornu provedbu svojeg sustava upravljanja azilom i migracijama, uz potpuno pridržavanje svojih obveza na temelju prava EU i međunarodnog prava, uzimajući pritom u obzir svoju specifičnu situaciju, a posebno svoj zemljopisni položaj. Također, predviđa donošenje i dostavu Europskoj komisiji nacionalnih strategija najkasnije do 12.6.2025., a nakon toga svakih pet godina. Pored toga *Uredba (EU) 2024/1359 Europskog parlamenta i Vijeća od 14.5.2024. o kriznim situacijama i situacijama više sile u području migracija i azila i izmjeni Uredbe (EU) 2021/1147*), u članku 16. propisuje nešto širi sadržaj nacionalnih strategija na način da one uključuju i analizu mjera potrebnih za odgovor na krizne situacije i situacije više sile u dotičnoj državi članici i njihovo rješavanje, uključujući mjere za zaštitu prava tražitelja međunarodne zaštite i korisnika međunarodne zaštite i drugih oblika zaštite. Očigledno je kako će sve ove izmjene u regulativi, kao i politička previranja na europskoj i globalnoj razini, utjecati na sustav azila u RH te će svakako biti zanimljivo pratiti navedena događanja iz rodne perspektive.

Također, u veljači 2022., došlo je do ruske agresije na Ukrajinu prilikom čega je, na razini EU, prvi put **aktiviran institut privremene zaštite**.⁵⁷⁰ U skladu s navedenim, RH je odgovarajuće reagirala te se solidarizirala s Ukrajinom i ukrajinskim narodom.⁵⁷¹ S obzirom da je rat trajao i cijelu 2025., te se i u trenutku sastavljanja ovog izvješća ne nazire okončanje, svakako je za zaključiti da slijede izazovna vremena te će biti važno pratiti sva zbivanja u vezi s time.⁵⁷²

Budući da su žene izvrgnute posebnim oblicima progona na temelju spola/roda i u većini slučajeva nisu prepoznate u postupku odobravanja međunarodne i privremene zaštite usvojena je *Rezolucija Europskog parlamenta (8.3.2016.) o situaciji u kojoj se nalaze žene izbjeglice i tražiteljice azila u EU (2015/2325(INI))*⁵⁷³. Navedena Rezolucija sadržava: Rodnu dimenziju postupka utvrđivanja statusa izbjeglice; Potrebe žena u postupcima azila; Prihvat i zadržavanje i Socijalnu uključenost i

⁵⁷⁰ Na razini EU, institut privremene zaštite aktiviran je *Provedbenom odlukom Vijeća (EU) 2022/382 od 4.3.2022. o utvrđivanju postojanja masovnog priljeva raseljenih osoba iz Ukrajine* u smislu članka 5. Direktive 2001/55/EZ koja ima učinak uvođenja privremene zaštite, a predmetnom Odlukom se određuje kako se ista primjenjuje na ukrajinske državljane koji su boravili u Ukrajini prije 24.2.2022., zatim, osobe bez državljanstva i državljane trećih zemalja, osim Ukrajine, koji su uživali međunarodnu zaštitu ili jednaku nacionalnu zaštitu u Ukrajini prije 24.2.2022. i članove obitelji navedenih osoba. Pored navedenoga, Odluka daje mogućnost državama članicama da prošire privremenu zaštitu i na dodatne kategorije raseljenih osoba.

⁵⁷¹ Hrvatski sabor je (25.2.2022.) donio *Deklaraciju o Ukrajini* (Narodne novine, br. 25/22) kojom je najoštrije osudio agresiju na Ukrajinu te pozvao Vladu RH da pruži humanitarnu i tehničku pomoć te prihvati ukrajinske izbjeglice, a (7.3.2022.) Vlada RH je donijela *Odluku o uvođenju privremene zaštite u Republici Hrvatskoj za raseljene osobe iz Ukrajine*.

⁵⁷² S tim u vezi, RH je poduzela odgovarajuće mjere spomenutim Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti („Narodne novine“ br. 17/25). Privremena zaštita tako je prvi put aktivirana 4.3.2022., Provedbenom Odlukom Vijeća (EU) 2022/382 od 4.3.2022. o utvrđivanju postojanja masovnog priljeva raseljenih osoba iz Ukrajine u smislu članka 5. Direktive 2001/55/EZ koja ima učinak uvođenja privremene zaštite (SL L 71, 4.3.2022.), na početno razdoblje od godinu dana, znači do 4.3.2023., nakon čega je automatski produljena za još jednu godinu do 4.3.2024. Kako razlozi za privremenu zaštitu i dalje postoje, Vijeće je 19.10.2023. donijelo Provedbenu odluku Vijeća (EU) 2023/2409 od 19.10.2023. o produljenju privremene zaštite kako je uvedena Provedbenom odlukom (EU) 2022/382, za razdoblje od jedne godine, odnosno do 4.3.2025. te potom (25.6.2024.) Provedbenu odluku Vijeća (EU) 2024/1836 od 25.6.2024. o produljenju privremene zaštite kako je uvedena Provedbenom odlukom (EU) 2022/382, kojom se privremena zaštita produljuje do 4.3.2026. Upravo je i Vlada RH 27.2.2025. temeljem navedenoga donijela Odluku o produljenju privremene zaštite u Republici Hrvatskoj za raseljene osobe iz Ukrajine. Na 149. sjednici Vlade RH donesen je Prijedlog odluke o produljenju privremene zaštite u RH za raseljene osobe iz Ukrajine kojom se **privremena zaštita produljuje do 4.3.2027. Napominjemo da je u trenutku sastavljanja ovoga Izvješća to samo Prijedlog Odluke, još nije vidljivo da je donesena.**

⁵⁷³ Službeni list Europske unije, 9.2.2018., C 50/25.

integraciju.⁵⁷⁴ Također, *Odbor ministara Vijeća Europe prihvatio je Preporuke CM/Rec (2022)17 o zaštiti prava žena i djevojčica migrantica, izbjeglica i tražiteljica azila.*⁵⁷⁵

Nadalje, valja spomenuti i *Konvenciju Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (tzv. Istanbulska konvencija)*⁵⁷⁶, koja sadržava Poglavlje VII. pod nazivom „Migracija i azil“, a razrađuje u čl.59. Boravišni status, u čl.60. Zahtjeve za azil utemeljene na rodu i čl.61. Zabranu protjerivanja ili vraćanja osoba, odnosno, daje dodatna jamstva ženama za zaštitu od proganjanja zasnovano na rodu.

Pravobraniteljica kontinuirano prati pitanje ravnopravnosti spolova u području migracija i međunarodne zaštite te naglašava važnost dosljednog poštivanja načela ravnopravnosti spolova u sustavu azila, kontinuiranog provođenja aktivnosti na podizanju svijesti o pojavama i neprihvatljivosti diskriminacije te vođenja svih statističkih podataka po spolu vezano za migracijsku politiku. Pravobraniteljica kontinuirano prati ukupnu politiku odobravanja međunarodnih zaštita⁵⁷⁷ te pitanja integracije stranaca, a posebno u kojoj se situaciji nalaze žene izbjeglice i tražiteljice međunarodne zaštite na području Republike Hrvatske.

Nastavno na sve navedeno, Pravobraniteljica od MUP-a prikuplja podatke po spolu. Dostavljeni podaci od MUP-a⁵⁷⁸ navode kako je (2025.) izraženo **14.928 namjera**⁵⁷⁹ **za međunarodnu zaštitu**, a od toga broja je **11.269 (75%) muškaraca i 3.659 (25%) žena**, što predstavlja smanjenje za **44,2% u odnosu na 2024.**⁵⁸⁰ Kao što vidimo i ove godine, kao i ranijih godina, što se tiče spolne strukture, među tražiteljima/icama međunarodne zaštite **prevladavaju osobe muškog spola.**⁵⁸¹ Žene su uglavnom u početku ovih migracijskih procesa više migrirale kao članice obitelji, a manje samostalno. Iako je kroz neka izvještajna razdoblja⁵⁸² bio ustanovljen trend postupnog povećanja i broja i udjela žena u odnosu na muškarce.

⁵⁷⁴ 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.

⁵⁷⁵ Cilj joj je zaštititi i osnažiti prava žena i djevojčica migrantica, izbjeglica i tražiteljica azila. Također, navodi kako bi migrantska, integracijska i politika vezana za azil trebale biti rodno senzibilne te uključivati specifičnu zaštitu te mehanizme za potporu.

⁵⁷⁶ RH je potpisala (22.1.2013.) navedenu Konvenciju. Donošenjem *Zakona o potvrđivanju Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji* (13.4.2018.) ista je ratificirana te je na snagu u odnosu na RH stupila 1.10.2018.

⁵⁷⁷ Prema čl.4.st.1.toč.1. trenutnog *Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti* („Narodne novine“ br. 17/25) međunarodna zaštita obuhvaća azil iz toč.2. ovog stavka i supsidijarnu zaštitu iz toč.3. ovoga stavka.

⁵⁷⁸ **Napomena: Podaci koji su dostavljeni Pravobraniteljici proizlaze iz dopisa Ministarstva unutarnjih poslova, Ravnateljstva policije, KLASA: 208-06/26-01/220, URBROJ: 511-01-45-26-2 od 12. veljače 2026.**

⁵⁷⁹ Čl.4.st.1.toč.12. *Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti* navodi: „*Namjera za podnošenje zahtjeva za međunarodnu zaštitu je usmeno ili pismeno izražena volja državljanina treće zemlje ili osobe bez državljanstva za podnošenje zahtjeva sukladno čl.33. Zakona.*“

⁵⁸⁰ (2024.) evidentirano je 26.776 osoba koje su zatražile međunarodnu zaštitu što je predstavljalo također smanjenje u odnosu na 2023. za 60,68%. **Dakle, već dvije godine imamo smanjenje broja tražitelja/ica međunarodne zaštite.**

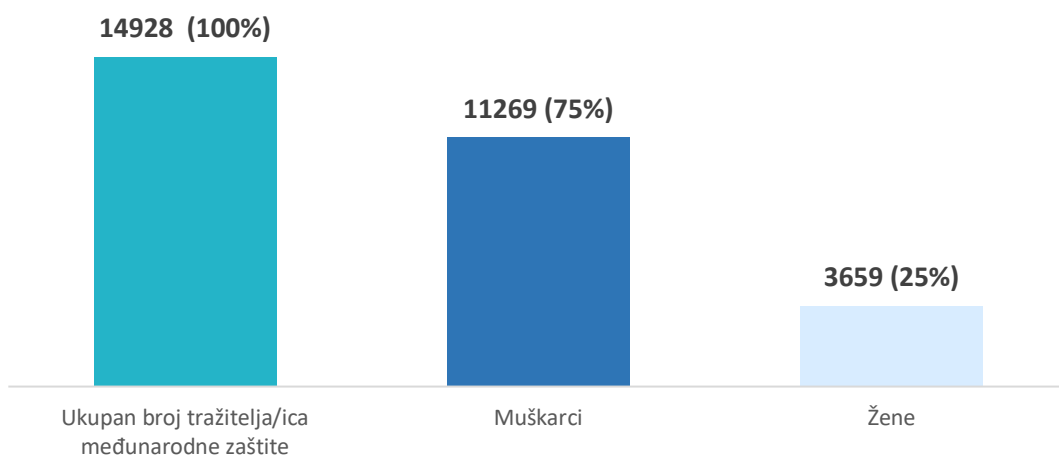
⁵⁸¹ (2024.) među tražiteljima/icama međunarodne zaštite je bilo 74% muškaraca i 26% žena, (2023.) 80% muškaraca i 20% žena, (2022.) 59,50% muškaraca i 40,50% žena, (2021.) 60% muškaraca i 40% žena.

⁵⁸² (2021.) 1.833 muškaraca/60% i 1.206 žena/40%, (2022.) bilo je 7.660 muškaraca/59,50% i 5.212 žena/40,50%.

Azil je odobren za 24 osobe (17 osoba muškog spola – 71% i 7 osoba ženskog spola – 29%) što je smanjenje od 66,19% u odnosu na odobrene azile iz 2024.⁵⁸³. Što se tiče azila, važno je naglasiti da je, prema podacima MUP-a, jednoj ženi odobren azil zbog nasilja u obitelji. Supsidijarna zaštita je odobrena za samo 1 mušku osobu.⁵⁸⁴

Međutim, pravo razumijevanje rezultata odobravanja međunarodne zaštite treba tražiti u broju obustavljenih postupaka⁵⁸⁵, a što je ključno za bilo kakvo zaključivanje. Tako MUP navodi da je obustavljeno najmanje 52.813 postupaka za međunarodnu zaštitu što ne uključuje djecu s pratećom i neovisno je o godini podnošenja namjere odnosno zahtjeva za međunarodnom zaštitom.⁵⁸⁶

Grafikon: Osobe koje su zatražile međunarodnu zaštitu u 2025., razvrstano po spolu



⁵⁸³ (2024.) azil je odobren za ukupno 71 osobu (55% muškaraca i 45% žena).

⁵⁸⁴ (2021.-2022.) nije bilo niti jednog slučaja supsidijarne zaštite, (2023.) imali smo supsidijarnu zaštitu koja je bila odobrena samo za 2 muškarca. (2024.) supsidijarna zaštita koja je odobrena za ukupno 9 osoba, 6 muškaraca i 3 žene.

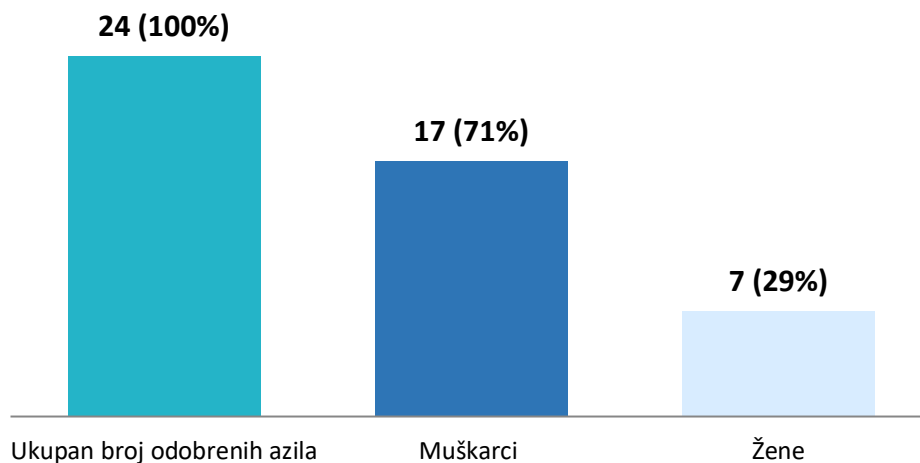
⁵⁸⁵ Čl.39.st.1.-2. ZMPZ-a propisano je:

(1) Postupak odobrenja međunarodne zaštite obustavit će se ako tražitelj odustane od zahtjeva.

(2) Smatra se da je tražitelj odustao od zahtjeva ako: -ako se ne pojavi u Prihvatilištu ili izbjegava podnošenje zahtjeva, a to ne opravda u roku od dva dana od roka koji mu je određen za dolazak u Prihvatilište, odnosno za podnošenje zahtjeva; se ne odazove pozivu na saslušanje, a svoj izostanak ne opravda u roku od dva dana od zakazanog saslušanja; napusti boravište duže od dva dana bez suglasnosti Prihvatilišta ili; odustane od zahtjeva.

⁵⁸⁶ Iz dopisa MUP-a nije razvidno koliko obustavljenih postupaka se odnosi na žene, a koliko na muškarce. Može se zaključiti da visok broj obustavljenih postupaka za međunarodnu zaštitu tijekom 2025. — najmanje 52.813 — ne odražava isključivo priljev novih zahtjeva u toj godini, već uključuje i postupke pokrenute u prethodnim godinama. Naime, sama brojka ne pruža uvid u trajanje postupaka, razloge obustave niti u raspodjelu među spolovima i ranjivim skupinama, zbog čega kao podatak ima ograničenu informativnu vrijednost.

Grafikon: Osobe kojima je odobren azil u 2025., razvrstano po spolu



Što se tiče broja odobrenih azila u 2025., vidljivo je da **imamo 29% odobrenih azila za žene** dok je (2024.) bilo 45% žena u ukupnom broju osoba kojima je odobren azil. Također, u ovom izvještajnom razdoblju **odobrena je supsidijarna zaštita samo za 1 mušku osobu, dok je 9 odobrenih supsidijarnih zaštita od kojih su 3 bile za žene u 2024.**

U 2025., nema evidentiranih preseljenih državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva koje ispunjavaju uvjete za odobrenje međunarodne zaštite.

Prema podacima MUP-a, **evidentirano je 16.409 nezakonitih migranata** što predstavlja **smanjenje od 43,98%** u odnosu na 2024., kada je evidentirano 29.294 nezakonitih migranata u RH. Također, u (2024.) je zabilježeno smanjenje broja nezakonitih migranata u odnosu na 2023., tako da možemo konstatirati kako se ta brojka nastavlja smanjivati iz godine u godinu. Za razliku od zadnja dva izvještajna razdoblja, za ovo izvještajno razdoblje dobili smo podatke o nezakonitim migrantima/icama po spolu, iz čega proizlazi da je od 16.409 migranata/ica **bilo 13.148 muškaraca (80%), 3.247 žena (20%), dok za 14 osoba nije evidentirano kojeg su spola.**

Prema podacima MUP-a u *Prihvatilištu za tražitelje međunarodne zaštite u Zagrebu* smješteno je 26 žena i 9 muškaraca koji su bili izloženi nasilju. Navodi se da je podatke o broju žena koje su migrirale iz svojih zemalja zbog nasilja teško izvući i izdvojiti jer uz nasilje koje su žrtve doživjele postoje i drugi razlozi za napuštanje zemlje porijekla kao što su npr. situacija u zemlji porijekla, **spolna orijentacija**, nasilje doživljeno od strane osoba koje nisu članovi obitelji i dr. Isto tako, određeni broj tražitelja/ica nasilje nije doživio u zemlji porijekla, već na putu. Također, navodi se da tražitelji/ice koji su potencijalne žrtve ili su identificirane kao žrtve određenih vrsta nasilja ostvaruju pravo i mogućnost na obavljanje liječničkog pregleda te uključivanje u psihosocijalnu podršku od strane udruga **Médecins du Monde** i **Hrvatskog crvenog križa** koje djeluju u Prihvatilištima, a osim navedenoga, liječničke preglede kao i uključenje u psihosocijalnu pomoć i podršku, moguće je pružiti i u drugim nadležnim zdravstvenim institucijama, sukladno ZMPZ-u, čl.57. Besplatnu pravnu pomoć žrtvama (tražiteljima/icama) pruža organizacija civilnoga društva – Hrvatski pravni centar. Što se tiče

Prihvatilišta za tražitelje međunarodne zaštite u Kutini, evidentiran je manji broj žena koje su bile žrtve nasilja, a MUP navodi kako je sveukupan broj žena žrtava nasilja 33, a muškaraca 11. Što se tiče tražitelja/ica privremene zaštite koji su bili izloženi nasilju, navodi se kako nema evidentiranih podataka. Što se tiče ove problematike, Pravobraniteljica navodi kako je sudjelovala u javnom savjetovanju o *Prijedlogu akcijskog plana za provedbu plana upravljanja migracijama i azilom Republike Hrvatske* te *Prijedlogu plana upravljanja migracijama i azilom Republike Hrvatske za razdoblje do 2030.*⁵⁸⁷

Pravobraniteljica također želi naglasiti, a u vezi s temom rodno uvjetovanog nasilja, kako je pohvalno što je Vlada RH tijekom 2025. izradila Akcijski plan za provedbu Nacionalnog plana zaštite od nasilja nad ženama i nasilja u obitelji za razdoblje do kraja 2026.⁵⁸⁸ te unutar Posebnog cilja 2: Unaprjeđenje zaštite i potpore žrtvama nasilja, unijela Mjeru 4. Unaprjeđenje položaja migrantica i tražiteljica međunarodne zaštite žrtava rodno utemeljenog nasilja kojoj je svrha da se prema žrtvama rodno utemeljenog nasilja nužno provode kontinuirani programi izobrazbe i usavršavanja djelatnika/ca temeljeni na pristupu koji uvažava rodnu utemeljenost nasilja. Također navedeno je da se, unaprjeđenjem prikupljanja statističkih podataka o broju podnesenih, odobrenih i odbijenih zahtjeva za međunarodnu zaštitu, uvažavajući rodnu uvjetovanost nasilja, osigurava pretpostavka za daljnji razvoj usluga i procedura postupanja.

Integracija je višedimenzionalni proces⁵⁸⁹ prihvatanja i uključivanja osoba kojima je odobrena međunarodna zaštita koji u pravilu uključuje nekoliko dimenzija: pravno-političku⁵⁹⁰, društveno-ekonomsku⁵⁹¹ i kulturno-religijsku,⁵⁹² te je dinamičan i dvosmjernan. U stvarnosti, integracija osoba kojima je odobrena međunarodna zaštita događa se na lokalnoj razini. Međutim, o većem angažmanu i uključenju predstavnika JLP(R)S⁵⁹³ možemo govoriti tek odnedavno, s otvaranjem procesa premještanja i preseljenja tražitelja/ica međunarodne zaštite sukladno preuzetim kvotama.

Također, Vlada RH je usvojila *Akcijski plan za integraciju osoba kojima je odobrena međunarodna zaštita za razdoblje 2017. do 2019. godine*, u kojem su definirane obveze tijela državne uprave u ostvarivanju prava iz sustava socijalne skrbi, zdravstvene zaštite, stanovanja, učenja hrvatskog jezika,

⁵⁸⁷ Više o tome u poglavlju 14. „Zakoni i propisi – inicijative Pravobraniteljice“.

⁵⁸⁸ <https://mrosp.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Socijalna%20politika/Strategije/Akcijski%20plan%20za%20provedbu%20nacionalnog%20plana%20za%20C5%A1tite%20od%20nasilja%20nad%20C5%BEenama%20i%20nasilja%20u%20obitelji%20do%20kraja%202026.pdf>

⁵⁸⁹ U trenutku kada se osobi odobri međunarodna zaštita (azil ili supsidijarna zaštita), započinje proces integracije u kojem sudjeluju nadležna državna tijela (Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike, Ministarstvo unutarnjih poslova, Ministarstvo znanosti i obrazovanja, Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina te druga državna tijela), tijela JLP(R)S te organizacije civilnog društva (Hrvatski Crveni križ (HCK), Centar za mirovne studije (CMS), Hrvatski pravni centar (HPC), Isusovačka služba za izbjeglice (JRS), Are You Syrious (AYS), Društvo za psihološku pomoć (DPP) i mnogi drugi. Veliki broj aktivnosti je usmjeren prema ženama kao ranjivoj skupini kojoj je potrebna dodatna podrška i osnaživanje.

⁵⁹⁰ Uključuje politička i statusna prava, pravo boravka, spajanje obitelji, stjecanje državljanstva i političke participacije i dr.

⁵⁹¹ Uključuje rad, stanovanje, socijalna i zdravstvena prava, obrazovanje i dr.

⁵⁹² Uključivanje osoba kojima je odobrena međunarodna zaštita te posebno njihove percepcije i prakticiranja različitosti u kulturnom, etničkom i vjerskom pogledu u društvu države primitka.

⁵⁹³ (2017.) izrađen Okvir za integraciju osoba kojima je odobrena međunarodna zaštita na lokalnoj razini u sklopu projekta IPA 2012 FFRAC „Potpora provedbi politike za integraciju migranata“, financiranog od strane EU, a sufinanciranog od strane Ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade Republike Hrvatske koji je korisnik projekta. Navedeni dokument dostupan: <https://www.irh.hr/hijerarhijski-prikaz/izvjestaji/50-okvir-za-integraciju-osoba-kojima-je-odobrena-medunarodna-zastita/file>

obrazovanja i zapošljavanja. U cilju praćenja provedbe integracije osoba kojima je odobrena međunarodna zaštita formirano je *Stalno povjerenstvo za provedbu integracije stranaca u hrvatsko društvo*.⁵⁹⁴ Značajno je istaknuti kako je Vlada RH donijela *Nacionalni plan zaštite i promicanja ljudskih prava i suzbijanja diskriminacije za razdoblje do 2027*,⁵⁹⁵ premda akcijski planovi za njegovu provedbu nisu redovito donošeni. Nacionalni plan je utoliko važan jer se u njemu definiraju i prava tražitelja/ica međunarodne zaštite pa tako se u poglavlju 3.3. *Pravičnost u obrazovanju* spominje kako među identificirane skupine u nepovoljnom položaju ulaze i tražitelji/ice međunarodne zaštite. U poglavlju 3.6. Jednakost u pristupu stanovanju stoji: *s ciljem poboljšanja sustava azila te usklađivanja s najboljom praksom EU, uz izmjene zakonodavstva, RH poduzimala je i aktivnosti za razvoj administrativnih i tehničkih kapaciteta kao što su povećanje smještajnih kapaciteta za tražitelje međunarodne zaštite te obuka i povećanje broja službenika koji rade na poslovima vezanim za međunarodnu zaštitu. Navedene aktivnosti usmjerene na tražitelje međunarodne zaštite i osobe kojima je odobrena međunarodna zaštita sufinancirane su sredstvima Fonda za azil, migracije i integraciju u sklopu višegodišnjeg financijskog okvira 2014. – 2020., s čime će se nastaviti i u novoj financijskoj perspektivi EU za razdoblje 2021. – 2027.*

Što se tiče djelovanja na području tražitelja/ice međunarodne zaštite na lokalnoj razini, Pravobraniteljica ističe kako je Gradska skupština Grada Zagreba (27.1.2022.) donijela *Aksijski plan Grada Zagreba za integraciju tražitelja međunarodne zaštite i osoba kojima je odobrena međunarodna zaštita za 2022.*, čime je Grad Zagreb postao prva JLP(R)S u RH koja je donijela ovakav dokument. Nadalje, Grad Zagreb je nastavio sa svojim aktivnostima na ovom području te je (23.5.2023.) donesen *Aksijski plan Grada Zagreba za provedbu Povelje integrirajućih gradova za 2023.-2024.*, naknadno je produžen do kraja 2025. Također, Grad Zagreb je u srpnju 2025. donio *Aksijski plan za 2025. socijalnog plana Grada Zagreba 2025. – 2027.* u kojemu kao jednu od aktivnosti navodi Aktivnost 9.2.2. Povećanje obuhvata korisnika usluge „Usluge za prevladavanje jezičnih barijera“ posebice učenje hrvatskog jezika. Navedena aktivnost se zapravo odnosi na integraciju učenika/ca pod međunarodnom i privremenom zaštitom u odgojno-obrazovni sustav RH.

11.1. ZAKLJUČNO RAZMATRANJE I PREPORUKE

Hrvatsko pravo međunarodne i privremene zaštite je na institucionalnoj razini u potpunosti usklađeno s relevantnim zakonodavstvom EU. Premda i nadalje ostaje većinom tranzicijska, a manje destinacijska zemlja, Republika Hrvatska, kao i ostale europske zemlje, se nalazi pred izazovom kako odgovoriti na rješavanje pitanja u vezi s odobravanjem međunarodne zaštite te integracijom

⁵⁹⁴ Vlada Republike Hrvatske je (14.11.2019.) donijela *Odluku o osnivanju Stalnog povjerenstva za provedbu integracije stranaca u hrvatsko društvo*, a Odluka je objavljena u službenom glasilu Narodne novine, br. 110/19. Nadalje, Vlada Republike Hrvatske je na sjednici (29.10.2020.) donijela Odluku o izmjenama Odluke o osnivanju Stalnog povjerenstva za provedbu integracije stranaca u hrvatsko društvo, a Odluka je objavljena u službenom glasilu Narodne novine, br. 119/20. Vlada Republike Hrvatske je donijela (21.6.2023.) Odluku o izmjeni Odluke o osnivanju stalnog povjerenstva za provedbu integracije stranaca u hrvatsko društvo.

⁵⁹⁵ Ovaj srednjoročni akt strateškog planiranja izradila je Radna skupina za izradu Nacionalnog plana zaštite i promicanja ljudskih prava i suzbijanje diskriminacije za razdoblje od 2021. do 2027., čijim radom je koordinirao Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade RH (<https://ljudskaprava.gov.hr/nacionalni-plan-zastite-i-promicanja-ljudskih-prava-i-suzbijanja-diskriminacije-za-razdoblje-do-2027-godine/989>).

tražitelja/ica međunarodne zaštite. S tim u vezi, iz godine u godinu, javljaju se sve veći izazovi poput primjerice onih infrastrukturnih i organizacijskih.

Nadalje, kao što Pravobraniteljica već od ranije ukazuje, politika integracije bi se trebala početi razvijati i na razini JLP(R)S, a ne samo na nacionalnoj razini. Po tome pitanju Grad Zagreb svakako predstavlja primjer dobre prakse. Također, na taj način, djelovanjem na lokalnoj razini, lakše bi se dolazilo u neposredni kontakt s tražiteljima/icama međunarodne zaštite te bi se istima omogućio lakši i brži pristup uslugama. Iako je izraženo 14.928 namjera za međunarodnu zaštitu, što je smanjenje za 44,24% u odnosu na 2024., činjenica je da se i dalje sustav međunarodne zaštite treba poboljšavati. Ukoliko ovu tematiku promatramo s rodnog aspekta, azil (međunarodna zaštita) je odobren za 29% žena, dok je u ukupnom broju osoba kojima je odobren azil (2024.) bilo 45% žena. Također, u 2024., imali smo 9 odobrenih supsidijarnih zaštita od kojih se 3 odnose na žene, dok imamo samo 1 supsidijarnu zaštitu i to za mušku osobu u 2025.

Statistički podaci MUP-a također pokazuju neregularne (nezakonite) migracije. Pri tendenciji jačanja nadzora državnih granica i učinkovitog suzbijanja neregularnih migracija, a što je i obveza RH kao članice EU te sada i zemlje koja pripada schengenskom području, potrebno je voditi brigu o nesmetanom i sigurnom pristupu sustavu azila, posebno najranjivijim skupinama žena. Pravobraniteljica smatra da je ženama, djevojkama i djevojčicama koje traže međunarodnu zaštitu potrebna posebna zaštita i da one imaju drukčije probleme od muškaraca. Naime, tražiteljice međunarodne zaštite se mogu naći u situaciji u kojoj će biti izložene višestrukoj diskriminaciji, dakle, ne samo na temelju spola, već često i temeljem nacionalne, rasne ili vjerske pripadnosti. Upravo zbog toga, nužno je osigurati da se u provedbi svih politika i postupaka azila, među ostalim i u ocjeni zahtjeva za međunarodnom zaštitom, u obzir uzme rodno pitanje i da se o njima odlučuje na pojedinačnoj osnovi, budući da podnositeljice zahtjeva koje su povezane s nasiljem treba zaštititi od sekundarne viktimizacije tijekom postupka. Pravobraniteljica je mišljenja da je potrebno migraciju promatrati iz rodne perspektive i pravo je pitanje kako na najbolji način ugraditi rod u razumijevanje migracije.

Nadalje, Pravobraniteljica smatra kako je važno voditi računa i o drugim aspektima pa tako primjerice o pravu na zdravstvene usluge i dostupnost istih, kao i mogućnosti zapošljavanja.

Isto tako, s obzirom na zbivanja u Ukrajini te aktiviranje instituta privremene zaštite, razvidno je iz dostavljenih podataka MUP-a kako je RH reagirala pravovremeno te kako je pokazala solidarnost s Ukrajinom i aktivirala sve raspoložive mehanizme kako bi se izbjeglicama iz Ukrajine pomoglo. S obzirom da je institut privremene zaštite vrlo specifičan, te s obzirom na trenutna zbivanja odnosno da se ne nazire završetak rata u Ukrajini, bit će svakako zanimljivo pratiti kako će se razvijati institut privremene zaštite u budućnosti i koliko će osoba koje su trenutno u statusu privremene zaštite odlučiti trajno ostati u RH.

Pravobraniteljica u području međunarodne i privremene zaštite daje sljedeće **preporuke**:

(1) Razvijati potrebne procedure za uzimanje rodno osjetljivih iskaza žena i ustrajno upozoravati tražiteljice međunarodne zaštite da imaju pravo na prevoditeljicu ženskog spola.

- (2) Osnaživati i jačati podršku ženama i djevojkama migrantske populacije za borbu protiv seksualnog i rodno utemeljenog nasilja.
- (3) 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.
- (4) Razvijati potrebne procedure za uzimanje iskaza od LGBTIQ pripadnika/ca, uvažavajući činjenicu da su te osobe posebno ranjiva skupina među tražiteljima/icama međunarodne zaštite.
- (5) Prilikom podnošenja zahtjeva za međunarodnom zaštitom voditi računa o identifikaciji osoba s posebnim potrebama ili obiteljskim vezama u EU te dati prednost spajanju obitelji tražitelja/ica međunarodne zaštite na početku postupka.
- (6) Osigurati dosljedno poštivanje načela ravnopravnosti spolova u sustavu azila, odnosno međunarodne i privremene zaštite te kontinuirano provoditi aktivnosti na podizanju svijesti o pojavama i neprihvatljivosti diskriminacije.
- (7) Nastaviti 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.
- (8) Osigurati cjelovitu zdravstvenu zaštitu tražiteljica azila i osoba kojima je odobrena međunarodna i privremena zaštita, posebno za trudnice i roditelje te dodatnu edukaciju medicinskog osoblja u smjeru senzibiliziranja prema potrebama navedenih skupina, posebno pojačati zastupljenost pitanja reproduktivnog zdravlja žena te osigurati specijalističku zaštitu.
- (9) Poticati žene kojima je odobrena međunarodna i privremena zaštita na osposobljavanje i zapošljavanje te im pružiti potporu u procesu zapošljavanja i osposobljavanja.
- (10) Razvijati sustav integracije i na lokalnim razinama, a ne samo na nacionalnoj razini.
- (11) Nastaviti voditi po spolu sve statističke podatke vezano za migracijsku politiku.

PROVEDBA NACIONALNOG AKCIJSKOG PLANA PROVEDBE REZOLUCIJE VIJEĆA SIGURNOSTI UN-a 1325(2000) – O ŽENAMA, MIRU I SIGURNOSTI TE SRODNIH REZOLUCIJA

Vijeće sigurnosti Ujedinjenih naroda je (31.10.2000.) usvojilo *Rezoluciju 1325(2000) – o ženama, miru i sigurnosti* (Rezolucija VSUN 1325) kao odgovor na izmijenjenu prirodu rata i sve veću izloženost civila, osobito žena i djevojčica, nasilju i ratnim stradanjima.⁵⁹⁶ Navedenom Rezolucijom se pozivaju 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 VSUN 1325 traži jačanje nacionalnih mjera i ispunjavanje uvjeta za rodnu ravnopravnost i provedbu rodne politike u cilju očuvanja mira u svijetu. Postupno pogoršanje stanja u ratom zahvaćenim područjima svijeta potaknulo je donošenje drugih srodnih rezolucija na ovom području.⁵⁹⁷

Vlada RH je (23.12.2025.) usvojila *treći Nacionalni akcijski plan provedbe rezolucija Vijeća sigurnosti UN-a 1325 (2000.) o ženama, miru i sigurnosti te srodnih rezolucija za razdoblje od 2025. do 2029. godine (NAP III)*⁵⁹⁸ koji je koncipiran kao fleksibilan plan, svojevrsni živući dokument koji je u mikrorealizaciji mjera otvoren za prilagodbu novim okolnostima.⁵⁹⁹ NAP III slijedi strukturu

⁵⁹⁶ Rezolucija 1325 postavlja dva primarna cilja: (1.) ravnopravno sudjelovanje žena na svim razinama odlučivanja u nacionalnim, regionalnim i međunarodnim tijelima i mehanizmima za sprječavanje, vođenje i rješavanje sukoba te u različitim mirovnim procesima i (2.) sprječavanje nasilja nad ženama i djevojčicama tijekom i nakon sukoba te njihova sveobuhvatna zaštita ne samo od nasilja već i u smislu ostvarenja njihovih ljudskih prava u okviru ustava, izbornog sustava, policije i pravosuđa. Proširujući svoj mandat na pitanje složenih međudodosa 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.

⁵⁹⁷ Rezolucija VSUN 1325 otvorila je novo područje u radu Vijeća sigurnosti, za koje se uvriježio naziv Program za žene, mir i sigurnost, a uključuje još *devet srodnih rezolucija* koliko ih je Vijeće sigurnosti UN-a usvojilo do danas: 1820 (2008.), 1888 (2009.), 1889 (2009.), 1960 (2010.), 2016 (2013.), 2122 (2013.) i 2242 (2015.), 2467 (2019.) i 2493 (2019.). Svakom novom rezolucijom izražava se pojačana zabrinutost zbog i dalje zanemarene uloge žena u domeni mira i sigurnosti te porasta rodno utemeljenog i seksualnog nasilja u oružanim sukobima i krizama širom svijeta. Prateće rezolucije imaju za cilj unaprijediti provedbu inicijalne RVSUN 1325, detaljno razrađujući pojedine aspekte prevencije, participacije, zaštite i postkonfliktnog oporavka kao ključnih područja djelovanja.

⁵⁹⁸ Vlada RH je (21.7.2011.) donijela *Nacionalni akcijski plan provedbe rezolucija Vijeća sigurnosti UN-a 1325 (2000.) o ženama, miru i sigurnosti te srodnih rezolucija za razdoblje 2011.-2014.* (NAP I). Za razdoblje 2019.-2023., Vlada RH je donijela NAP II, a u čijoj izradi je *kao članica radne skupine sudjelovala i Pravobraniteljica*.

⁵⁹⁹ Primjerice u tehnološkom spektru – iako ne imenuje eksplicitno, svoje mjere u ovom području može prilagoditi suočavanju i s tehnološki uvjetovanim nasiljem, zlouporabom alata umjetne inteligencije i sl. Po istom obrascu, prilagodljiv je za djelovanje prema novim izazovima koji bi mogli uključivati spektar od posljedica klimatskih promjena do hibridnih ugroza. Kao takav zadržava aktualnost u nadolazećim i nepredvidivim izazovima.

NAP-a II iz kojeg preuzima većinu ciljeva i mjera na području prevencije, participacije i zaštite te postkonfliktnog oporavka, a kao novost u NAP-u III⁶⁰⁰ uvedeno je novo poglavlje - evaluacija i monitoring, koje prati sva glavna poglavlja Plana. Cilj uvođenja nove kategorije je kvalitetnija implementacija i pokušaj što mjerljivijeg pristupa u provođenju mjera. Na nacionalnoj razini, težište se stavlja na jačanje interesa i unaprjeđenje sposobnosti uključenih tijela i ostalih dionika, ali i šire hrvatske javnosti, za primjenu *sveobuhvatnog i rodno osjetljivog pristupa sigurnosti*.⁶⁰¹ Na vanjskopolitičkom planu nastavlja se aktivni angažman RH u okviru Grupe prijatelja Rezolucije VSUN 1325 u svim relevantnim međunarodnim organizacijama te potiče provođenje *rodno osjetljive vanjske, sigurnosne, obrambene i razvojne politike*, u skladu s obvezama koje proizlaze iz članstva u EU i NATO savezu.

Tijekom izvještajnog razdoblja Pravobraniteljica je provodila određene aktivnosti u ovom području, od kojih se izdvajaju sljedeće:

16. lipnja 2025. - Na poziv i u organizaciji UN-a i Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice BiH, pravobraniteljica je sudjelovala u **Sarajevu na međunarodnoj konferenciji o ženama, miru i sigurnosti** pod nazivom "Od rodno odgovorne pravde do održivog mira: vizija narednih 25 godina". Događaj je organiziran povodom 25. godišnjice Rezolucije VSUN 1325. Međunarodna konferencija okupila je svjetske lidere/ice i predstavnike/ce civilnog društva, stručnjake/inje za ravnopravnost spolova i izgradnju mira, kako bi zajednički zacrtali hrabar put naprijed – od rodne pravde do održivog mira unutar zemlje i šire.⁶⁰² Nakon panela iznijeti su zaključci i preporuke koji su ukazali na potrebu obnove političkih obaveza za ubrzanje implementacije **agende "Žene, mir i sigurnost"**, izradu strateškog putokaza za unapređenje navedene agende na globalnom nivou kao i na nužnost osnaživanja partnerstva među vladama, civilnim društvom i multilateralnim organizacijama.

Rujan - listopad 2025. – Pravobraniteljica je sudjelovala u savjetovanju s javnošću o Nacrtu prijedloga *Nacionalnog akcijskog plana provedbe rezolucija Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda o ženama, miru i sigurnosti za razdoblje 2025. – 2029.* (NAP III) u okviru kojeg je iznijela svoje ranije preporuke iz ovog područja, koje su i dalje aktualne. Svi prijedlozi Pravobraniteljice, navedeni u nastavku, *primljeni su na znanje*.

- Pravobraniteljica je ukazala na potrebu **unaprjeđenja mjera za usklađivanje privatnog i profesionalnog života** (posebice za roditelje koji su oboje zaposlenici/e oružanih snaga), čime će se omogućavati veći udio žena za sudjelovanje u međunarodnim i mirovnim operacijama.
- Nužno je **integrirati sveobuhvatni i rodno osjetljiv pristup miru i sigurnosti**, a koji uključuje uvođenje rodne ravnoteže i jačanje uloga žena u mirovnoj politici i obrambeno sigurnosnom sektoru

⁶⁰⁰ (2026.) planira se osnivanje nove radne skupine za praćenje provedbe NAP-a III.

⁶⁰¹ Istodobno se nastavlja jačati uloga i položaj žena u nacionalnom obrambeno-sigurnosnom sektoru, politici i diplomaciji trajnim mjerama za povećanje njihove zastupljenosti, osobito na rukovodećim položajima. S obzirom na pozitivan učinak velikog broja provedenih edukacija i obuka tijekom prva dva ciklusa NAP-a, poseban naglasak stavlja se na mjere obuke i edukacije, a osobito na području prevencije.

⁶⁰² Konferencija je kroz panele obuhvatila sljedeća tematska područja - Globalna analiza 25 godina agende "Žene, mira i sigurnost"; Pristup pravdi - jačanje globalnih i lokalnih veza; Jačanje obaveza za učešće žena u mirovnim i medijacijskim procesima; Financiranje agende "Žene, mir i sigurnost" i partnerstva za mir.

te je potrebno **odgovoriti i na nove izazove** (sukobi, pandemije, klimatske promjene, katastrofe, masovne migracije i sl.) koje je nemoguće adekvatno sagledavati i rješavati ako se ne uzme u obzir njihova rodna dimenzija.

- Nužno je sve više **uključivati organizacije civilnoga društva** u oblikovanje, provedbu i ocjenjivanje politika za žene, mir i sigurnost polazeći sa stajališta da ravnopravno sudjelovanje žena u svim društvenim i političkim procesima doprinosi sprječavanju sukoba, bržem postkonfliktnom oporavku i ukupnom održivom razvoju.

- Pravobraniteljica je ukazala i na projekt „**Osnaživanje žena i podrška u vojnim snagama i mirovnim misijama Republike Hrvatske**”.⁶⁰³ Analiza položaja žena u vojnim snagama i mirovnim misijama potvrdila je relevantnost preporuka koje Pravobraniteljica u tom sektoru daje⁶⁰⁴ zbog čega je potrebno **ohrabriti žrtve da prijave spolnu diskriminaciju i seksualno uznemiravanje** kao i jačati povjerenje u mehanizme zaštite.⁶⁰⁵

- Potrebno je poduzimati daljnje napore u cilju odgovarajuće implementacije Rezolucije, pri čemu se naglasak stavlja na iznimno važnu ulogu savjetnika/ice za rodnu ravnopravnost unutar oružanih snaga (tzv. *gender advisors*), obuku i političku volju, odnosno uspostavu vodstva koje je osjetljivo na pitanja rodne ravnopravnosti. Stoga je jedna od preporuka Pravobraniteljice usmjerena upravo na potrebu **imenovanja i obuke savjetnika/ice za rodnu ravnopravnost unutar oružanih snaga** te precizno definiranje njihove uloge i djelokruga rada na različitim razinama u oružanim snagama.

- U cilju povećanja zastupljenosti žena, posebno na poziciji odlučivanja, potrebno je **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.⁶⁰⁶

- Žene koje žele sudjelovati u političkim procesima ili pridonijeti mirovnim i sigurnosnim procesima često se suočavaju s **ciljanim nasiljem koje se događa i u virtualnom prostoru**, što predstavlja prepreku njihovom punom i ravnopravnom sudjelovanju⁶⁰⁷, radi čega je predloženo da se u NAP-u III razmotri **uključivanje i kibernetičkog nasilja**.

⁶⁰³ Navedeni projekt se provodio s ciljem podizanja svijesti i znanja o položaju žena u hrvatskoj vojsci i mirovnim misijama te važnosti njihovog ravnopravnog sudjelovanja u procesu donošenja odluka, zaštite i oporavka nakon sukoba - u promicanju zaštite prava žena i djevojaka žrtava rodno uvjetovanog nasilja u sukobima. Projekt je bio financiran sredstvima Vlade Sjedinjenih Američkih Država (State Department), uz podršku Veleposlanstva SAD-a u Republici Hrvatskoj, u trajanju 9/2020.-9/2021., dok su Pravobraniteljica i udruga CESI, projektne aktivnosti provodili u svojstvu partnera. Glavne aktivnosti uključivale su 1) analizu položaja žena u vojnim snagama i mirovnim misijama Republike Hrvatske; 2) edukativne radionice; 3) interaktivni Forum teatar te 4) konferencijske i promotivne aktivnosti.

⁶⁰⁴ Naime, bila je uočena znatna rodna neravnoteža u sektoru, posebice kada je riječ o djelatnom osoblju, kao i slaba zastupljenost žena na višim i visokim položajima te na položajima odlučivanja. Nadalje, podaci su pokazivali da je skoro jedna trećina ispitanika/ca (31%) bila izložena nekom obliku diskriminacije u području ravnopravnosti spolova, pri čemu su žene dvostruko više izložene diskriminaciji od muškaraca (39% žena nasuprot 18% muškaraca). Zabrinjava i podatak da je manje od 11% osoba prijavilo doživljenu diskriminaciju ili uznemiravanje i nasilje.

⁶⁰⁵ Posebno se ističe podatak da kadeti/kinje te djelatnici/e, njih gotovo 2/3, prepoznaju važnost sustavnog uvođenja sadržaja o ravnopravnosti spolova kroz cjelokupan ciklus obuke i izobrazbe u obrambeno sigurnosnom sustavu, a što Pravobraniteljica kroz svoje preporuke također zagovara.

⁶⁰⁶ S tim u vezi, Pravobraniteljica je ukazala da bi u NAP-u III kao indikatore pojedinih mjera, pored navođenja npr. broja provedenih obuka, edukacija, predavanja, aktivnosti, radionica i slično, gdje god je to moguće trebalo navesti i **konkretan broj osoba koje su sudjelovale u tim aktivnostima** pri čemu će se navedeni podaci uvijek prikazati *razvrstani po spolu*.

⁶⁰⁷ U kontekstu navedenog Pravobraniteljica je ukazala i kako je nositeljica trogodišnjeg EU projekta „Podizanje svijesti o rodno uvjetovanom kibernetičkom nasilju i zagovaranje sigurnijeg online okruženja za žene i djevojčice“, ukupne vrijednosti projekta 2.200.000 EUR.

Ministarstvo vanjskih i europskih poslova (MVEP) navodi kako je nastavilo aktivno promicati rodnu perspektivu i ravnopravnost spolova kroz izradu i koordinaciju dokumenata, kao i međunarodne aktivnosti u okviru tijela UN-a, Vijeća za ljudska prava i Trećeg odbora, kao i tijela Vijeća EU.⁶⁰⁸ I tijekom ovog izvještajnog razdoblja promicala se veća zastupljenost žena na svim razinama odlučivanja i u svim područjima u MVEP te veća zastupljenost diplomatkinja na svim razinama u diplomatskim misijama i konzularnim uredima RH u inozemstvu. U tom smislu ističu se nominacije dviju hrvatskih državljanke za rad u terenskim misijama OEES-a.⁶⁰⁹ MVEP navodi kako se hrvatska diplomacija u relevantnim istupima, govorima, razgovorima i ostalim aktivnostima kontinuirano zalaže za prava žena i djevojčica te njihovo gospodarsko i političko osnaživanje.⁶¹⁰ Aktivnim lobiranjem MVEP-a, Hrvatska je izabrana za članicu Izvršnog odbora *UN Women* za razdoblje 2026.-2028.

Temeljem podataka MVEP, od ukupno 1.244 zaposlenih, 718 (57,7%) su bile žene⁶¹¹. MVEP navodi kako je zbog zastoja u rotacijama veleposlanika i konzula u diplomatsko-konzularnim predstavništvima, zabilježena **stagnacija broja žena veleposlanica u inozemstvu** (18 veleposlanica u odnosu na trenutno 38 veleposlanika). Od ukupno 22 generalna konzula/ice, samo je 5 žena dok su na položaju konzula/ice 3 muškarca i nijedna žena, što ukazuje na podzastupljenost žena na ovoj razini. **Žene i dalje prevladavaju na rukovodećim položajima** (prvenstveno načelnica i voditeljica) – sa 63,5% te i dalje u većini vode ustrojstvene jedinice u čijoj su nadležnosti pitanja međunarodnog mira i sigurnosti. U odnosu na diplomate/kinje, udio žena na navedenoj razini je 61,4%.

Ministarstvo unutarnjih poslova (MUP) navodi kako je ukupno 25.633 zaposlenih osoba, od čega **žena 8.696 (udio 33,9%)** u odnosu na 31% u 2024. Na rukovodećim radnim mjestima nalazi se 755 žena. Od toga broja, 613 žena (15,4%) se nalazi na rukovodećim radnim mjestima policijskih službenica, dok su 142 (54,4%) osobe ženskog spola na rukovodećim radnim mjestima državnih službenica. Nastavljeno je kontinuirano stručno usavršavanje zaposlenika/ica na svim razinama, od kojih su žene participirale s 32,8%. Promaknuto je u više zvanje ukupno 2.955 pol. službenika/ica od kojih su 760 (25,7%) bile žene. Pol. službenici/ice koji/e su sudjelovali/e ili su kandidati/kinje za sudjelovanje u mirovnim operacijama imaju završen preduputni trening, kao jedan od preduvjeta za sudjelovanje u mirovnim operacijama.⁶¹²

Ministarstvo obrane RH (MORH) ističe kako je (5.2.2025.) donesen novi *Plan djelovanja za promicanje i uspostavljanje ravnopravnosti spolova u MORH-u za razdoblje od 2025. do 2029.*

⁶⁰⁸ U okviru 69. zasjedanja Komisije UN-a o statusu žena, RH je organizirala popratno događanje o suzbijanju femicida na kojem su članovi hrvatskog izaslanstva govorili o izmjenama i dopunama u KZ-u. Navedene zakonske izmjene MVEP je promicao i na popratnom događaju koji je organizirao tijekom 59. zasjedanja Vijeća UN-a za ljudska prava.

⁶⁰⁹ Što se tiče angažmana UN-a u Ukrajini, MVEP navodi kako je jedna hrvatska državljanke imenovana na mjesto *Head of Area-Based Recovery* u Uredu UNDP-a, a druga se nalazi na položaju *Program Specialist – UN Women*.

⁶¹⁰ Kao država s ne tako davnim iskustvom rata, Hrvatska prenosi svoja iskustva u suočavanju s posljedicama seksualnog nasilja počinjenog tijekom Domovinskog rata, što podrazumijeva i *promicanje Zakona o pravima žrtava seksualnog nasilja za vrijeme oružane agresije na Republiku Hrvatsku u Domovinskom ratu* kao potencijalno primjenjivog modela u sličnim situacijama.

⁶¹¹ (2024.) udio od 56,9%.

⁶¹² MUP navodi kako je u suradnji s MVEP-om pokrenuo postupak ponovnog certificiranja međunarodnog tečaja za sudjelovanje pol. službenika/ica u mirovnim operacijama UNPOC (United Nations Police Officers Course). Tečaj će se održati od 4.-15.5.2026. u sklopu UNMOC tečaja za vojne promatrače UN-a, u Središtu za međunarodne vojne operacije „Josip Briški“ u Rakitju.

godine. U Oružanim snagama RH (OS RH) je **27 generala, od čega jedna žena general-bojnika**. Među visokim časnicima razine brigadira bilo je 11,4% žena, a što je nastavak kontinuiranog uzlaznog trenda iz prethodnih godina.⁶¹³ Udio žena na zapovjednim i voditeljskim dužnostima u MORH-u i OS RH iznosio je 13,4%, a što je povećanje u odnosu na 2024. (12,8% žena). U MORH-u je **na voditeljskim dužnostima 43,1% žena**, a što je povećanje u odnosu na 2024. - 41,2% žena. U OS RH je **na zapovjednim dužnostima 11,5% žena**, a što je također povećanje u odnosu na 2024. - 10,8% žena. U MORH-u su na dužnost načelnice sektora raspoređene 4 žene (26,6%), dok je muškaraca bilo 11.⁶¹⁴ U 2025., **ukupno je promaknuto 16,8% žena**, od toga je među časnicima bilo 28,4% žena, među dočasnicima 8,1% te među vojnicima 17,4% žena.⁶¹⁵ **Na dužnost vojnih izaslanica RH odabrane su 2 časnice**. Predstavници/e MORH-a i OS RH su aktivno sudjelovali u brojnim međunarodnim aktivnostima s naglaskom na ravnopravnost spolova i rodnu perspektivu u misijama i operacijama potpore.

U međunarodnim operacijama potpore miru i misijama u inozemstvu udio žena iznosio je 8,8%, a što je neznatno manje nego godinu ranije kada je taj udio iznosio 9,09%, ali je u skladu s prosjekom sudjelovanja žena u misijama i operacijama drugih članica NATO-a koji iznosi 8,7%.

12.1. ZAKLJUČNO RAZMATRANJE I PREPORUKE

Izvještajno razdoblje u ovom području svakako je obilježilo **donošenje NAP-a III za razdoblje od 2025. do 2029. godine** koji, na nacionalnoj razini, težište stavlja na jačanje interesa i unaprjeđenje sposobnosti uključenih tijela i ostalih dionika, ali i šire hrvatske javnosti, za primjenu sveobuhvatnog i rodno osjetljivog pristupa sigurnosti. Potrebno je i nadalje raditi na većoj participaciji u pogledu sudjelovanja žena u oružanim snagama, policiji i sustavu državne sigurnosti – području koje se tradicionalno smatralo muškim.

Zbog zastoja u rotacijama veleposlanika i konzula u diplomatsko-konzularnim predstavništvima, u MVEP-u zabilježena je stagnacija broja žena veleposlanica u inozemstvu. Žene i dalje prevladavaju na rukovodećim položajima sa 63,5% te i dalje u većini vode ustrojstvene jedinice u čijoj su nadležnosti pitanja međunarodnog mira i sigurnosti. U MUP-u su žene činile udio od 33,9% u strukturi zaposlenika oba spola, što je porast u odnosu na 2024. (31%). Žene čine udio od 15,4% od ukupnog broja policijskih službenika/ica na rukovodećim radnim mjestima dok istodobno čine udio od 54,4% od ukupnog broja rukovodećih državnih službenika/ica. U OS RH je 27 generala, od čega jedna žena general-bojnika. Među visokim časnicima razine brigadira bilo je 11,4% žena, a što je nastavak kontinuiranog uzlaznog trenda iz prethodnih godina koji je zabilježen i kod udjela žena na

⁶¹³ (2023.) bilo je 9,6% brigadirki, (2022.) 8,5% brigadirki te (2021.) 7,3% brigadirki.

⁶¹⁴ Udio žena među voditeljicama službi je 52,9%, odnosno 27 žena i 24 muškarca. Radi se o *značajnom povećanju* u odnosu na godinu ranije kada je bilo 18 žena (41,8%) i 25 muškaraca. Na dužnosti ravnatelja uprave su 2 žene i 2 muškarca, jednako kao i prethodnih godina.

⁶¹⁵ Ovo je *značajno povećanje u odnosu na 2024.*, kada je ukupno promaknuto 14,7% žena, od toga je među časnicima bilo 23,4% žena, među dočasnicima 7,8% te među vojnicima 14,9% žena.

zapovjednim i voditeljskim dužnostima (13,4% u 2025.). Znatnija povećanja žena zabilježena su u MORH-u i na voditeljskim dužnostima (43,1%) kao i u OS RH na zapovjednim dužnostima (11,5%).

Sljedom navedenog, Pravobraniteljica daje sljedeće preporuke:

- (1) Aktivni angažman u okviru provedbe RVSUN 1325, poticanje rodno osjetljive vanjske, sigurnosne, obrambene i razvojne politike, u skladu s obvezama koje proizlaze iz članstva u EU-u i NATO savezu.
- (2) Daljnje jačanje rodne perspektive kroz programe obuke i obrazovanja.

12.2. ŽRTVE SEKSUALNOG NASILJA U DOMOVINSKOM RATU

Zakon o pravima žrtava seksualnog nasilja za vrijeme oružane agresije na Republiku Hrvatsku u Domovinskom ratu⁶¹⁶ (dalje: Zakon) propisuje primjenu načela rodne jednakosti i ravnopravnosti u postupku za ostvarivanje prava iz navedenog Zakona, bez diskriminacije stranke po bilo kojoj osnovi (čl.5.). **Povjerenstvo za žrtve seksualnog nasilja** (Povjerenstvo) je neovisno i stručno tijelo, koje daje mišljenje o činjenici je li stranka žrtva seksualnog nasilja te o obliku, odnosno posljedicama seksualnog nasilja (čl.10.st.1.), a članovi Povjerenstva i njihovi zamjenici biraju se tako da se osigura rodna ravnopravnost (čl.11.st.5.). Praćenje provedbe predmetnog Zakona te rada Povjerenstva, osim temeljem ZRS-a, Pravobraniteljica temelji i na preporukama Rezolucije Vijeća sigurnosti UN-a 1325(2000) - o ženama, miru i sigurnosti, kao i na ostalim međunarodnim dokumentima koji se bave problemom eksploatacije, zaštite i unaprjeđenja prava žena.

Ministarstvo hrvatskih branitelja (MHB) sukladno navedenom Zakonu i Pravilniku o uvjetima i načinu ostvarivanja statusa i prava žrtve seksualnog nasilja u Domovinskom ratu⁶¹⁷, vodi evidenciju o žrtvama seksualnog nasilja u Domovinskom ratu i nasljednicima, u dijelu koji se odnosi na ostvarena prava i isplaćene novčane naknade ostvarene po osnovi seksualnog nasilja. Od početka stupanja na snagu Zakona (18.6.2015.) do zaključno 31.12.2025., ukupno je zaprimljeno 318 zahtjeva (236 od strane žena i 82 od strane muškarca) dok je ukupno riješeno 310 zahtjeva (229 zahtjeva koje su podnijele žene i 81 zahtjev koji su podnijeli muškarci) koji se odnose na ostvarena prava i isplaćene novčane naknade po osnovu seksualnog nasilja u Domovinskom ratu za žrtve seksualnog nasilja i njihove nasljednike. Ostalo je 8 neriješenih zahtjeva odnosno isti su u postupku rješavanja, u 9 predmeta je došlo do obustave postupka, a 2 zahtjeva su bila odbačena.

Tijekom 2025., zaprimljeno je ukupno 9 zahtjeva⁶¹⁸ (7 od strane žena i 2 od strane muškaraca), pozitivno su riješena 2 zahtjeva (1 koji je podnijela žena i 1 koji je podnio muškarac), niti jedan

⁶¹⁶ Narodne novine 64/15, 98/19.

⁶¹⁷ Narodne novine 97/15.

⁶¹⁸ Tijekom 2024., zaprimljeno je ukupno 5 zahtjeva (2 od strane žena i 3 od strane muškaraca) te je 1 zahtjev (podnesen od strane muškarca) bio pozitivno riješen dok su negativno bila riješena 3 zahtjeva (1 podnesen od strane žene i 2 podnesena od strane muškarca).

zahtjev nije bio negativno riješen u 2025., dok za preostale zahtjeve nemamo informaciju kako su riješeni. Glede sastava Povjerenstva, MHB navodi kako je Odlukom potpredsjednika Vlade RH i ministra hrvatskih branitelja sukladno čl.11. Zakona imenovano 7 članova/ica Povjerenstva (6 žena i 1 muškarac) te 7 zamjenika/ica članova/ica Povjerenstva (6 žena i 1 muškarac).

Od početka primjene Zakona do 31.12.2025., ukupno je zaprimljeno 8 zahtjeva nasljednika iza 5 žrtava seksualnog nasilja, od kojih su 4 osobe ženskog spola i 1 muškog spola. Pozitivno su riješena 4 zahtjeva, 2 zahtjeva su odbijena dok su u 2 predmeta zahtjevi odbačeni.

MEHANIZMI ZA PROVEDBU ZAKONA O RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA

13.1. POVJERENSTVA ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA

Povjerenstva za ravnopravnost spolova, sukladno ZRS-u, djeluju kao **radno-savjetodavna tijela** županijskih skupština te Skupštine Grada Zagreba. U njihovu sastavu zastupljeni su zastupnici/ice županijskih skupština odnosno Skupštine Grada Zagreba, predstavnici/ice nevladinih udruga te nezavisni stručnjaci/kinje iz područja ravnopravnosti spolova. Uvjete i sredstva za rad županijskim povjerenstvima osiguravaju jedinice područne (regionalne) samouprave. **Mandat povjerenstava za ravnopravnost spolova u većini županija i Gradu Zagrebu ovisi o održavanju lokalnih izbora** te se nakon formiranja novih skupština moraju imenovati i nova povjerenstva. Slijedom toga, nakon održanih lokalnih izbora u 2025., pristupilo se imenovanju članova/ica ovih tijela.

Pravobraniteljica kontinuirano surađuje s povjerenstvima koja predstavljaju značajan mehanizam provedbe ZRS-a na lokalnoj i regionalnoj razini. Za potrebe ovog izvješća uputila je poziv svim povjerenstvima i skupštinskim tijelima 21 županije odnosno Grada Zagreba da dostave podatke o aktivnostima, financijskim sredstvima i osnivanju povjerenstava. Do kraja 2025., prema zaprimljenim podacima, od ukupno 21 JP(R)S – **formirano povjerenstvo imalo je njih 14 - 13 županija i Grad Zagreb**, dakle nešto više 66% županija, dok su iz **7 županija** u tom trenutku izvijestili da **je postupak osnivanja u tijeku** ili se očekuje u prvoj polovini 2026. Praksa imenovanja članova/ica povjerenstava razlikuje se među županijama: od toga da sve članove/ice predlažu političke stranke koje participiraju svojim sastavom u skupštinama do imenovanja dijela povjerenstva putem javnog poziva.⁶¹⁹

U 14 postojećih povjerenstava **ukupno je 137 članica/ova, od čega više od 80% članstva čine žene**. Na čelu 13 povjerenstava nalaze se predsjednice, a iznimku čini Ličko-senjska županija u kojoj je imenovan predsjednik. Članstva Ličko-senjske i Karlovačke županije su nešto uravnoteženija prema spolu (57% žena) u odnosu na ostala povjerenstva. U dva su povjerenstva predsjednica i sve članice ženskog spola⁶²⁰. Važno je istaći da se ovakav pregled stanja temelji isključivo na dostupnim brojčanim pokazateljima, a ne bavi se širim kontekstom ili razlozima podzastupljenosti po spolu.

⁶¹⁹ U Splitsko-dalmatinskoj županiji dva/ije člana/ice povjerenstva imenuje se iz redova organizacija civilnoga društva iz područja promicanja i zaštite prava žena, te iz redova nezavisnih stručnjaka/inja temeljem javnog poziva Odbora za izbor i imenovanja Županijske skupštine. Međutim, iz županije su izvijestili kako na javni poziv raspisan krajem 2025., nije stigla niti jedna kandidatura, zbog čega će poziv ponoviti.

⁶²⁰ Bjelovarsko-bilogorska i Primorsko-goranska županija

Prekidi mandata povjerenstava uslijed održavanja lokalnih izbora kod dijela njih su se **očekivano negativno odrazili na kontinuitet rada**. Unatoč tome, dio njih bio je dosljedno i prepoznatljivo aktivan, dok su u pojedinim slučajevima povjerenstva tek formalno postojala bez vidljivog operativnog doprinosa. Tijekom 2025., u oko 40% županija održane su jedna do dvije sjednice, a **u otprilike 30% njih nije održana niti jedna sjednica povjerenstva**⁶²¹. Zagrebačka županija je, primjerice, izvijestila kako planirana sjednica nije održana jer nije bio potreban broj nazočnih članova/ica. Prema broju sjednica ističu se Grad Zagreb sa šest i Primorsko-goranska županija s pet održanih sjednica.

Povjerenstvo Zadarske županije nije provodilo aktivnosti u 2025., ali je u izvješću Pravobraniteljici istaknuto da Županijska skupština pretendira na **proaktivniji pristup radu** novog saziva povjerenstva kako bi se utjecaj podigao na višu razinu od dosad ostvarene. Pravobraniteljica pruža podršku jačanju povjerenstava kao važnih mehanizma provedbe te će svakako pratiti najavljenju realizaciju u idućem izvještajnom razdoblju.

Unatoč navedenim ograničavajućim okolnostima, povjerenstva su tijekom godine organizirala aktivnosti te sudjelovala u edukacijama, konferencijama i drugim događanjima. Slijedom toga, dio županija u kojima povjerenstva nisu bila imenovana tijekom 2025., navode kako su se zbog toga planovi i aktivnosti vezane uz primjenu ZRS-a provodili u okviru drugih tijela i nadležnih županijskih službi u skladu s raspoloživim mogućnostima. Neke županije u svojim izvješćima to spominju tek na deklarativnoj razini, a dio županija unatoč nepostojanju povjerenstva opisuje aktivnosti kojima se promiče ravnopravnost spolova.⁶²²

Što se tiče financiranja i proračunskih planiranja, kao i prijašnjih godina, **vidljiva je znatna neujednačenost u visini sredstava** namijenjenih za rad povjerenstava. Prema dostavljenim podacima, iznosi planirani za rad u 2025., kretali su se od 300 eura do 12.970 eura koliko je bilo namijenjeno radu aktivnog povjerenstva u Koprivničko-križevačkoj županiji. Grad Zagreb se i u ovom se izvještajnom razdoblju, razmjerno veličini i posebnom statusu, izdvaja po iznosu namijenjenom za rad povjerenstva: navodi da je u 2025., kao i ranijih godina, za rad povjerenstva osigurano 33.000 eura. Pojedina povjerenstva navode da nisu imala unaprijed osigurana sredstva u proračunu, već su sredstva trošila namjenski i prema iskazanim potrebama.

Iz dostavljenih podataka razvidno je kako iznos planiranih ili utrošenih sredstava nije u svim županijama nužno u korelaciji s angažmanom i provedenim aktivnostima jer ondje gdje se navode relativno mali iznosi bilo je više aktivnosti nego u županijama u kojima su planirana sredstva značajnija, a aktivnosti su bile minimalne ili su izostale. Dio njih u izvješćima upućenima Pravobraniteljici, uz sredstva za rad povjerenstva, ističe i proračunska sredstva županije namijenjena radu sigurnih kuća.

⁶²¹ U Istarskoj, Zagrebačkoj, Ličko-senjskoj, Zadarskoj, Osječko-baranjskoj, Sisačko-moslavačkoj i Splitsko-dalmatinskoj županiji, prema podacima dostavljenim Pravobraniteljici, povjerenstva nisu održala niti jednu sjednicu tijekom 2025.

⁶²² **Istarska županija** u kojoj je mandat povjerenstva istekao još 2024., a niti u 2025. godini nije formirano novo, navodi kako su aktivnosti obilježavanja važnih datuma provedene kroz kampanje i radionice u organizaciji drugih tijela i institucija u županiji.

Glavne aktivnosti većine povjerenstava već su tradicionalno vezane za obilježavanje važnih datuma kao što su **Međunarodni dan žena (8. ožujka)**, **Nacionalni dan borbe protiv nasilja nad ženama (22. rujna)** i **Međunarodni dan borbe protiv nasilja nad ženama (25. studenoga)**. Ovi i drugi važni datumi obilježavali su se kroz organizaciju edukativno-informativnih akcija, kulturnih događanja, okruglih stolova i edukacija, a povjerenstva su tijekom cijele godine održavala niz javnozdravstvenih i humanitarno-edukativnih akcija u suradnji s relevantnim dionicima na razini županije i šire. Teme navedenih aktivnosti pritom su bile raznolike: od zastupljenosti žena u politici⁶²³, poduzetništvu⁶²⁴, nasilje nad ženama⁶²⁵, zdravlje⁶²⁶ i druge teme iz područja promocije rodne ravnopravnosti⁶²⁷. U nastavku izdvajamo neke od provedenih aktivnosti.

Koprivničko-križevačka i Virovitičko-podravska županija izvijestile su o aktivnostima vezanim uz promicanje i **diseminaciju e-modula o seksualnom uznemiravanju na radnom mjestu** koje je osigurala Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova u okviru svog EU projekta „TEAMWORK#2: combaT sExuAl harassMent in the WORKplace vol. 2“.⁶²⁸

Pod pokroviteljstvom Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova u Općini Gola u svibnju 2025., održan je **Festival žena iz ruralnih područja Koprivničko-križevačke županije**. Događanje je imalo humanitarni karakter uz poseban naglasak na promicanju ravnopravnosti spolova i zaštiti ljudskih prava.⁶²⁹ Povodom Svjetskog dana seoskih žena 15. listopada **Varaždinska županija** je, zbog isteka mandata povjerenstva koje se inače time bavi, objavila pozivni natječaj za davanje prijedloga za dodjelu javnog priznanja „Ženska kreativnost u ruralnom životu“ kako bi se moglo dodijeliti priznanje i u 2025.

⁶²³ Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Koprivničko-križevačke županije povodom Međunarodnog dana žena organiziralo je okrugli stol u Križevcima: *Politika treba žene* na kojem su sudjelovali predstavnici/ice političkih stranaka županijske razine.

⁶²⁴ Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Krapinsko-zagorske županije i županija u suradnji sa ZIP portalom i Poduzetničkim klubom žena KZZ nastavljaju suradnju s ciljem jačanja ravnopravnosti spolova i širenja svijesti o jednakim mogućnostima: 28. listopada 2025. održan je okrugli stol *Žene u društvu – doprinos i izazovi žena u zdravstvu* u Krapinskim toplicama; u Oroslavju povodom Svjetskog dana poduzetnica 19. studenoga 2025. održana radionica *Kako da stres postane snaga*.

⁶²⁵ Povjerenstvo Međimurske županije uključilo se u akciju „Svaka žena je svjetlost, ne gasimo je nasiljem“ održanoj u Čakovcu u povodu Nacionalnog dana borbe protiv nasilja nad ženama, kao i u aktivnosti prevencije u povodu Međunarodnog dana nasilja nad ženama u okviru globalne kampanje *Orange the World – Her safety, our Priority*; Povjerenstvo Virovitičko-podravske županije u suradnji s OCD-om u Virovitici održalo javnu informativnu akciju *Online ili offline – nasilje je nasilje* u povodu Nacionalnog dana nasilja nad ženama te sličnu akciju povodom Međunarodnog dana borbe protiv nasilja nad ženama

⁶²⁶ Povjerenstvo Virovitičko-podravske županije u izvješću navode kako je na osnovu ustrajnog poziva od strane Povjerenstva i OCD-a Opća bolnica Virovitica osigurala dolazak liječnika koji obavlja zahvate prekida trudnoće; Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Brodsko-posavske županije u suradnji sa županijskim Nastavnim zavodom za javno zdravstvo organiziralo je tribine „Ovisnost o digitalnim medijima“ u osnovnim školama u Garčinu i Okučanima; Povjerenstvo Dubrovačko-neretvanske županije povodom Međunarodnog dana žena organiziralo je predavanje dr. sc. Zdravke Poljaković Skurić „Žene i zdravlje – jesmo li drugačije?“

⁶²⁷ Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Krapinsko-zagorske županije i županija u suradnji s Domom za žrtve nasilja u obitelji *Novi početak* organiziralo je stručni skup povodom Međunarodnog dana žena: *Odgoj za rodnu ravnopravnost – izazovi za roditelje i stručnjake*.

⁶²⁸ *Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova, Edukativni moduli za poslodavce – razumijevanje, procesuiranje i prevencija seksualnog uznemiravanja na radnom mjestu*, PRS.hr: <https://prs.hr/cms/post/1299>

⁶²⁹ U organizaciji Koprivničko-križevačke županije, Povjerenstva za ravnopravnost spolova, udruga žena iz ruralnih područja te Općine Gola 10.5.2025., održan je 14. po redu festival s ciljem afirmacije žena iz ruralnih područja uz naglasak na promicanju ravnopravnosti spolova i ljudskih prava. Sudjelovalo je 14 žena s područja županije različitih profila, zanimanja i dobni skupina.

Povjerenstvo Grada Zagreba aktivno je provodilo strateško planiranje⁶³⁰ i ciljane aktivnosti usmjerene na senzibilizaciju javnosti o nasilju i prepoznavanju znakova nasilnih odnosa⁶³¹. Za predškolske ustanove u Gradu Zagrebu povjerenstvo je financiralo izradu društvene igre s prikazima zanimanja u muškom i ženskom obliku s ciljem podizanja svijesti o rodnim stereotipima i promociji jednakosti. **Povjerenstvo Primorsko-goranske županije**, čiji mandat ne ovisi o održavanju lokalnih izbora, bilo je vrlo aktivno i održalo 5 sjednica koje su ujedno bile prilika za održavanje tematskih sjednica, panel-rasprava i predavanja.⁶³²

Povjerenstvo Vukovarsko-srijemske županije u svom izvješću navodi analizu zastupljenosti žena na rukovodećim položajima u strukturama županije te institucijama čiji je osnivač, što je ujedno bila točka dnevnog reda sjednice navedenog povjerenstva. Podaci analize pokazuju da je od ukupnog broja zaposlenih 67,30% žena, od toga na pročelničkim pozicijama 54,50%, a ako se gleda na razini različitih rukovodećih položaja, žene se nalaze na otprilike 65% takvih mjesta.

Dio povjerenstva navodi kako su njihove aktivnosti objavljene na službenim stranicama županija te popraćene u medijima a dio njih također je **prisutno na društvenim mrežama**, gdje objavljuju važne informacije i aktivnosti.⁶³³

13.2. URED ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA VLADE RH

Ured za ravnopravnost spolova Vlade Republike Hrvatske (dalje: URS) ima niz ZRS-om definiranih nadležnosti, a za izvještajno razdoblje Pravobraniteljica je zatražila te zaprimila očitovanje URS-a o radu vezano za sljedeće ovlasti iz čl.18.: 1) odobravanje planova djelovanja tijelima državne uprave i pravnim osobama u pretežitom vlasništvu države, 2) izrada nacionalne politike za promicanje ravnopravnosti spolova i 3) koordinacija rada županijskih povjerenstava za ravnopravnost spolova.

⁶³⁰ U cilju izrade nove Zagrebačke strategije zaštite od nasilja nad ženama i nasilja u obitelji, Povjerenstvo za ravnopravnost spolova je 27.10.2025., organiziralo konzultacijski sastanak s predstavnicama OCD-a civilnog društva koje pružaju usluge savjetovališta i/ili skloništa za žrtve nasilja na području Grada Zagreba.

⁶³¹ Povjerenstvo Grada Zagreba izradilo je višenamjenski promotivni materijal koji prikazuje kako prepoznati nasilje te pruža potrebne informacije kako i kome se obratiti u slučaju doživljenog nasilja, a materijal će se distribuirati kroz kampanjske aktivnosti u 2026.

⁶³² U srpnju je održana 10. sjednica Povjerenstva za ravnopravnost spolova Primorsko-goranske županije i tematska sjednica „Feministički pristup odgoju kao ključ izgradnje ravnopravnog društva“; u listopadu uz 11. sjednicu održano tematsko predavanje *Sustav stambenog zbrinjavanja žrtava nasilja u obitelji* koje je održala Lorena Zec, koordinatorica razvojnih aktivnosti i psihologinja u SOS Rijeka; u studenom je održana 12. sjednica i panel-rasprava na temu *Žene u kulturi – vidljivost, utjecaj i stvaranje prostora*.

⁶³³ Povjerenstvo Krapinsko-zagorske i Virovitičko-podravске županije navode kako imaju Facebook stranice. Povjerenstvo Virovitičko-podravске županije na Facebooku je provodilo kampanju *16 dana ženskog aktivizma* povodom Međunarodnog dana protiv nasilja nad ženama.

1) Tijekom 2025., zaprimljena su **3 zahtjeva za odobrenje planova djelovanja**⁶³⁴, a **broj odobrenih važećih planova djelovanja** tijela državne uprave i pravne osobe u pretežitom vlasništvu države (na dan 31.12.2025.) **iznosio je 16**⁶³⁵.

2) Nastavljena je redovita provedba Nacionalnog plana za ravnopravnost spolova za razdoblje do 2027. godine s pripadajućim Akcijskim planom za provedbu Nacionalnog plana za ravnopravnost spolova za razdoblje do 2024. godine. U Zaključku Izvješća o provedbi mjera navedenog Akcijskog plana, provedba Nacionalnog plana u 2024., ocijenjena je vrlo učinkovitom, izraženo u postotku 81,82%.

URS je, kao tijelo zaduženo za izradu i praćenje Nacionalnog plana (u srpnju 2025.) **izradio Nacrt prijedloga Akcijskog plana za provedbu Nacionalnog plana za ravnopravnost spolova za razdoblje do 2027. godine** te navodi kako će u narednom razdoblju bez odgode poduzeti sve aktivnosti u okviru svojih nadležnosti s ciljem finalizacije izrade konačnog Nacrta prijedloga navedenog Akcijskog plana.

Od istaknutih aktivnosti, URS navodi da je u suradnji s IDIZ-om organizirao predstavljanje rezultata znanstvenog istraživanja „Ravnopravnost na čekanju – stavovi, znanja i percepcija rodne ravnopravnosti u Hrvatskoj od 2013. do 2024. godine“. Također, predstavnica Ureda održala je 2 cjelodnevne radionice o ravnopravnosti spolova za državne službenike/ce.⁶³⁶

URS u izvješću ističe i rad na jačanju prepoznatljivosti i vidljivosti RH na europskoj i međunarodnoj razini, kroz sastavljanje niza izvješća o provedbi međunarodnih obveza te putem sudjelovanja u tijelima, radnim skupinama te na događanjima u organizaciji različitih međunarodnih dionika. U izvještajnom razdoblju URS se očitovao na Nacrt IV. nacionalnog izvješća Republike Hrvatske u okviru Univerzalnog periodičkog pregleda (UPR) te mišljenje na Nacrt Zaključka o njegovu prihvaćanju od strane Vlade RH. Za potrebe pripreme i obrane Izvješća pred UN-ovim Vijećem za ljudska prava u Ženevi (10.11.2025.), URS je dostavio doprinose iz svoje nadležnosti, a potom i očitovanje na preporuke upućene RH prilikom obrane predmetnog izvješća.

3) URS izvještava kako nastavlja suradnju sa županijskim povjerenstvima za ravnopravnost spolova kroz promociju njihova rada putem objava na mrežnoj stranici URS-a u potkategoriji – Institucionalni mehanizmi – „Iz rada županijskih povjerenstava“, a u izvještajnom razdoblju objavljeno je 9 vijesti. **Organizacija koordinacije županijskih povjerenstava** nije spomenuta u Izvješću URS-a za 2025., već samo informacija da se ista **planira u drugom kvartalu 2026.** URS je za potrebe izrade Izvješća o provedbi aktivnosti Nacionalnog plana za razdoblje do 2027. i Akcijskog plana za provedbu Nacionalnog plana za razdoblje do 2024., od županijskih povjerenstava za ravnopravnost spolova

⁶³⁴ Institut za javne financije, HS Produkt d.o.o. Karlovac te Odašiljači i veze d.o.o., na čiji plan je URS dao mišljenje da su potrebne korekcije uz uputu da se ispravljeni plan dostavi URS-u na odobrenje.

⁶³⁵ Ministarstvo unutarnjih poslova, Ministarstvo obrane RH, Ministarstvo kulture i medija, Ministarstvo hrvatskih branitelja, Ministarstvo zaštite okoliša i zelene tranzicije, Ministarstvo zdravstva, Središnji državni ured za središnju javnu nabavu, Državna geodetska uprava, Državni hidrometeorološki zavod, Državni zavod za intelektualno vlasništvo, Agencija za podršku informacijskim sustavima i informacijskim tehnologijama d.o.o. – APIS IT, Državne nekretnine d.o.o., HP – Hrvatska pošta d.d., HEP – Hrvatska elektroprivreda d.d., Hrvatske ceste d.o.o., Narodne novine d.d.

⁶³⁶ Radionica je dio Akcijskog plana za ravnopravnost spolova za razdoblje do 2024., a nositelj mjere je DŠJU

zatražio očitovanje o provedbi Nacionalnog plana tijekom 2024., odnosno podatke o županijama koje su pristupile *Europskoj povelji o ravnopravnosti muškaraca i žena na lokalnoj razini* i temeljem iste donijele Akcijske planove za njenu primjenu. Prema dostupnim informacijama URS-a, ukupno **16 županija u RH je pristupilo Povelji**, a donesen je **samo jedan Akcijski plan za primjenu Povelje**, i to od strane Gradske skupštine Grada Zagreba za razdoblje od 2021. do 2025. godine.

13.3. PRORAČUNSKA INICIJATIVA-PREPORUKA JEDINICAMA LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE

Državna tijela i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužni su u svim fazama planiranja, donošenja i provedbe neke odluke, osobito onih koje posredno ili neposredno utječu na proračune, ocjenjivati i vrednovati učinke tih odluka na položaj žena, odnosno muškaraca, radi postizanja stvarne ravnopravnosti žena i muškaraca (čl.3. ZRS).

Pravobraniteljica se kontinuirano zalaže za pomno promatranje proračuna kroz generiranje i korištenje javnih sredstava – na nacionalnoj, regionalnoj (područnoj) i lokalnoj razini – promatrajući koje prioritete izvršne vlasti imaju prema socijalnim ciljevima, uključujući i ravnopravnost spolova jer su socijalno ujednačeni proračuni ključna pretpostavka za postizanje kako socijalne pravde, tako i ravnopravnosti spolova.

Kada je riječ o proračunima, treba znati da je cilj uvođenja načela ravnopravnosti spolova dvoslojan i odnosi se na: (1.) uključivanje aspekta spola temeljem sudjelovanja u donošenju i izvršavanju proračunskog procesa i njegove demokratizacije tako da oblikovanje proračuna uključuje glasove i žena i muškaraca (čl.5. ZRS) i (2.) osiguravanje stanja prema kojem sadržaj proračuna odražava ciljeve ravnopravnosti spolova i socijalne pravde na način da socijalno i s aspekta spola pravično dodjeljuje sredstva i generira prihode (čl.3. ZRS).

Iz naprijed navedenih razloga, **Pravobraniteljica je u razdoblju srpanj-rujan 2025., dostavila svim nositeljima izrade lokalnih proračuna⁶³⁷ „proračunsku inicijativu“ usmjerenu na, s aspekta spola, pravičnu dodjelu proračunskih sredstava (čl.3. i čl.23. ZRS-a) i to: županima u 20 županija, gradonačelnicima u 128 gradova i općinskim načelnicima u 248 općina.**

Dala je **ukupno 576 preporuka i prijedloga** koje su se odnosile na donošenje lokalnih proračuna za 2026. godinu i projekcije za 2027. i 2028. godinu. Pozivajući se na pripadajuće odredbe o postupku donošenja proračuna iz Zakona o proračunu, preporučila je da se prijedlozi lokalnih proračuna, usklađivanje financijskih planova njegovih korisnika, kao i rasprava o njegovu prijedlogu uz ostale

⁶³⁷ Izvršna tijela su u općini općinski načelnik, u gradu gradonačelnik, a u županiji župan koji svom predstavničkom tijelu predlažu proračun i polugodišnji i godišnji izvještaj o izvršenju proračuna i koji obavljaju druge poslove utvrđene Zakonom o proračunu i posebnim propisima (čl.4.toč.19. Zakona o proračunu, Narodne novine br. 144/21).

zakonske uvjete gdje god je to moguće, provede i u odnosu na ocjenu i vrednovanje učinka odluke o proračunu na položaj žena i muškaraca, radi postizanja stvarne ravnopravnosti žena i muškaraca.⁶³⁸

13.4. ZAKLJUČNO RAZMATRANJE I PREPORUKE

Analiza rada povjerenstava za ravnopravnost spolova na regionalnoj (područnoj razini) u 2025., pokazuje neujednačenu razinu institucionalne stabilnosti, financijske podrške i operativne aktivnosti. Prekidi mandata povezani s održavanjem lokalnih izbora, različite prakse imenovanja te različiti pristupi planiranju financijskih sredstava utječu na kontinuitet i vidljivost rada dijela povjerenstava. Pozitivnim se može ocijeniti i činjenica da su određena povjerenstva, čak i u razdobljima institucionalnih ograničenja ili bez formalno imenovanog saziva, u skladu s mogućnostima nastavila pridonositi provedbi Zakona o ravnopravnosti spolova putem drugih tijela i inicijativa.

Primjeri dobre prakse od strane aktivnih povjerenstava potvrđuju važnost ovih tijela u promicanju ravnopravnosti spolova te predstavljaju dobru osnovu za daljnje jačanje njihova rada, ali i dobar poticaj županijama u kojima povjerenstva nisu operativno zaživjela. Uočeni podaci, dakle, upućuju na potrebu pravodobnog imenovanja povjerenstava, osiguravanja stabilnih proračunskih sredstava te jačanja njihove operativne i koordinacijske uloge u provedbi ZRS-a.

Što se tiče organizacije koordinacije županijskih povjerenstava, kao jedne od zadaća URS-a, u izvještajnom razdoblju ista nije održana. Kada je u pitanju Akcijski plan za provedbu Nacionalnog plana za ravnopravnost spolova za razdoblje do 2027. godine, URS je izradio Nacrt prijedloga navedenog Akcijskog plana te poduzima daljnje aktivnosti dovršetka izrade konačnog Nacrta.

Slijedom toga, za unaprjeđenje mehanizama provedbe ZRS-a na nacionalnoj i županijskoj razini, Pravobraniteljica daje sljedeće **preporuke**:

- (1) Dovršiti i usvojiti Akcijski plan za provedbu Nacionalnog plana za ravnopravnost spolova za razdoblje do 2027. godine u što kraćem mogućem roku.
- (2) Nastaviti jačati kapacitete državne uprave za provedbu načela ravnopravnosti spolova u svakodnevnom radu i u kreiranju rodno osjetljivih javnih politika.
- (3) Proaktivnija uloga URS-a u koordiniranju i osnaživanju povjerenstava kroz redovite godišnje konferencije, te osigurati kontinuiranu stručnu podršku povjerenstvima za ravnopravnost spolova (u skladu s ovlastima iz čl.18. ZRS-a).

⁶³⁸ Za one koji/e se žele više informirati o zakonskom, pojmovnom i drugim aspektima „rodno osjetljivog proračuna“ predložila je E-izdanje priručnika Vijeća Europe „Uvođenje rodno osjetljivog proračuna: provedba u praksi“ dostupnog na poveznici: <https://ravnopravnost.gov.hr/arhiva/biblioteka-ureda/prirucnik-vijeca-europe-uvodjenje-rodno-osjetljiva-proracuna-provedba-u-praksi/1625>

- (4) Potaknuti kontinuitet rada povjerenstava pravodobnim imenovanjem novih saziva kako bi se spriječili prekidi u radu i provedbi planiranih aktivnosti.
- (5) U proračunima jedinica područne (regionalne) samouprave potrebno je osigurati stabilna i unaprijed planirana financijska sredstva namijenjena radu povjerenstava, čime se omogućuje pravodobna provedba aktivnosti i dugoročnije planiranje.
- (6) Prilikom donošenja lokalnih proračuna, usklađivanja financijskih planova njegovih korisnika, kao i rasprave o prijedlogu proračuna, uz ostale zakonske uvjete, da se ocijeni i vrednuje učinak odluke o proračunu na položaj žena i muškaraca.
- (7) Jačati operativnu ulogu povjerenstava, povećati vidljivost rada i ujednačiti izvješća o radu koja se podnose na godišnjoj razini.

ZAKONI I PROPISI – INICIJATIVE PRAVOBRANITELJICE

U okviru svog djelokruga praćenja zakona i propisa, na temelju pristiglih pritužbi stranaka te poziva na javno savjetovanje o izradi/izmjeni i dopuni zakona i propisa, kao i sukladno ustaljenoj praksi utemeljenoj na čl.187. Poslovnika Hrvatskoga sabora, Pravobraniteljica je analizirala zakone i propise, odnosno predlagala izmjene i dopune već postojećih zakona, a sve kako bi se isti uskladili sa Zakonom o ravnopravnosti spolova. Pravobraniteljica je uputila svoja mišljenja u obliku primjedbi, prijedloga i komentara nadležnim tijelima, od kojih dolje navedene ističemo kao posebno važne.

Tijekom 2025., otvoren je ukupno **61 predmet** vezan za donošenje/izmjene/dopune zakona i drugih propisa, a Pravobraniteljica je iznijela svoja mišljenja i/ili prijedloge izmjena i dopuna raznih propisa (zakona, podzakonskih akata, nacionalnih planova i strategija) u **24 predmeta, na što je upućeno 49 mišljenja i/ili prijedloga.**⁶³⁹

Od danih mišljenja/prijedloga njih 10 (20%) je prihvaćeno, 3 (6%) su djelomično prihvaćena, 18 (37%) ih je primljeno na znanje i 18 (37%) ih nije prihvaćeno.

14.1. NACRT PRIJEDLOGA ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O RODILJNIM I RODITELJSKIM POTPORAMA S KONAČNIM PRIJEDLOGOM ZAKONA

Pravobraniteljica je pohvalila predviđene izmjene i dopune koje su usmjerene na povećanje materijalnih prava odnosno unaprjeđenja prava svih skupina korisnika/ica iz sustava roditeljskih i roditeljskih potpora, a za što se Pravobraniteljica godinama zalaže i daje preporuke kroz svoja izvješća o radu koja podnosi Hrvatskom saboru. Naime, Pravobraniteljica se kontinuirano zalaže za potpuno delimitiranje iznosa roditeljskih naknada (čije povećanje je ovim Prijedlogom predviđeno u visini do 3.001,79 eura odnosno 680% proračunske osnovice), ali i za potrebu isplate dvostrukih novčanih naknada i potpora iz sustava roditeljskih i roditeljskih potpora u slučajevima poroda blizanaca, odnosno trostrukih u slučaju rođenja trojki, a što nije predviđeno ovim Prijedlogom. Također, Pravobraniteljica je ponovila i svoje ranije primjedbe vezano uz važnost tumačenja pojma radnika/ce kako bi najširi krug zaposlenih osoba bio obuhvaćen pravima koja pruža Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća o ravnoteži između poslovnog i privatnog života roditelja i pružatelja skrbi i o

⁶³⁹ Kada Pravobraniteljica sudjeluje u savjetovanjima, otvara se novi spis (predmet) i u tome jednom spisu moguće je da Pravobraniteljica iznese više mišljenja i/ili prijedloga na jedan propis za koji je otvoren spis. Upravo zbog toga, i mišljenja i/ili prijedlozi Pravobraniteljice su se zbrajali sukladno navedenom pa je zbog toga razloga više mišljenja i/ili prijedloga nego otvorenih spisa. Tako primjerice u jednom otvorenom spisu Pravobraniteljica je dala 5 prijedloga, u drugom spisu primjerice 3 prijedloga stoga će proizaći da je za npr. ta dva otvorena spisa dano 8 prijedloga.

stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 2010/18/EU, kao i vezano uz potrebu pojašnjenja koje sve osobe ulaze u pojam „ekvivalentni drugi roditelj“, a koje navedena Direktiva u korištenju očinskog dopusta izjednačava s očevima. Pored navedenog, Pravobraniteljica je pohvalila i izmjene usmjerene na jasniju provedbu u odnosu na propise obveznog zdravstvenog osiguranja zbog čega se Prijedlogom dodaju odredbe koje se odnose na primjenu iste osnovice za naknadu plaće prilikom određivanja osnovice za naknadu plaće u situaciji kada majka započinje koristiti roditeljski dopust nakon što je bila u korištenju roditeljskog dopusta. S tim u vezi, Pravobraniteljica je ukazala kako se radi o problematici koja je već neko vrijeme prepoznata, posebice kroz zaprimljene pritužbe majki koje za vrijeme korištenja roditeljskog i roditeljskog dopusta ostanu ponovno trudne te rode drugo dijete za koje počnu koristiti roditeljski/roditeljski dopust, a uslijed čega im u zadnjih šest mjeseci prije mjeseca u kojem je nastupio osigurani slučaj na osnovi kojeg se stječe pravo na naknadu (odnosno roditeljski/roditeljski dopust za drugo dijete) nije bila isplaćena niti jedna plaća ili je bila isplaćena samo jedna plaća od strane poslodavca te im se stoga za vrijeme roditeljskog/roditeljskog dopusta (za drugo dijete) isplaćuje naknada u minimalnom iznosu. Stoga je Pravobraniteljica u više navrata predlagala da se razmotre sva normativna rješenja kojima bi se ova problematika riješila na cjeloviti način, uključujući i izmjene Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju kao i Zakona o roditeljskim i roditeljskim potporama. Iako je Pravobraniteljica načelno pohvalila predložene zakonske izmjene, istodobno je ukazala i na potencijalne priepore odnosno nedoumice obzirom da iz predloženih zakonskih izmjena ne bi proizlazilo da se iste odnose i na slučajeve u kojima je postojao određeni prekid između korištenja navedenih prava odnosno u slučajevima u kojima se propisana prava ne koriste neposredno i bez ijednog dana prekida već je isplaćena samo jedna ili niti jedna plaća u šestomjesečnom razdoblju. U kontekstu navedenog postavlja se također i pitanje načina obračunavanja visine naknade za vrijeme privremene spriječenosti za rad zbog njege djeteta koju korisnik/ica koristi nakon prestanka korištenja prava na roditeljski/roditeljski dopust od čijeg je korištenja prošlo manje od dva mjeseca (odnosno u slučajevima u kojima je isplaćena samo jedna ili niti jedna plaća u šestomjesečnom razdoblju). Također, Pravobraniteljica je ukazala i na dvojbu vezano uz zakonski uvjet da se predložene izmjene odnose samo na slučajeve u kojima se osnovica za naknadu plaće ne može utvrditi na temelju prosjeka plaće u skladu s propisima obveznoga zdravstvenog osiguranja, ukazujući kako se osnovica za naknadu plaće uvijek može utvrditi na temelju prosjeka plaće u skladu s propisima obveznoga zdravstvenog osiguranja, i to u skladu sa čl. 54.st. 5. ZOZO-a te s tim u vezi čl.73.st. 3. Pravilnika o uvjetima i načinu ostvarivanja prava iz obveznog zdravstvenog osiguranja.

Navedene primjedbe Pravobraniteljice nisu prihvaćene.

14.2. PRIJEDLOG ZAKONA O PRAVNIM OSOBAMA U VLASNIŠTVU REPUBLIKE HRVATSKE

Pravobraniteljica je u savjetovanju istaknula da je tijekom rasprave u Hrvatskom saboru o Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o trgovačkim društvima predstavnik predlagatelja istaknuo da se tim zakonom transponira *Direktiva 2022/2381 o poboljšanju rodne ravnoteže među direktorima uvrštenih trgovačkih društava i o povezanim mjerama u odnosu na uvrštena trgovačka društva u privatnom vlasništvu*, te da je u pripremi Zakon o pravnim osobama u državnom vlasništvu koji će

regulirati ovu materiju u odnosu na trgovačka društva u državnom vlasništvu. Nakon uvida u sadržaj Prijedloga zakona, Pravobraniteljica je u javnom savjetovanju izrazila mišljenje da isti ne sadrži odredbe kojima se transponira Direktiva 2022/2381 u odnosu na javna trgovačka društva koja su obuhvaćena primjenom Direktive 2022/2381 te da načelna odredba Prijedloga zakona da se pri izboru kandidata za članove nadzornih odnosno upravnih odbora pravnih osoba u vlasništvu Republike Hrvatske mora voditi računa o raznolikosti u sastavu odbora, osobito prema spolu, dobi, obrazovanju i profesionalnom iskustvu nema značaj posebne mjere čije se poduzimanje očekuje od država članica po intenciji Direktive 2022/2381. Stoga je Pravobraniteljica predložila da se u Prijedlog zakona unesu odredbe kojima se, po uzoru na Zakon o trgovačkim društvima, osigurava transponiranje odredbi Direktive 2022/2381 u odnosu na trgovačka društva u vlasništvu Republike Hrvatske. Iako su u suradnji Pravobraniteljice s Ministarstvom financija, kao stručnim nositeljem izrade zakonskog prijedloga, već formulirani odgovarajući prijedlozi odredaba s ciljem transponiranja Direktive 2022/2381 u odnosu na obuhvaćena trgovačka društva u državnom vlasništvu, Ministarstvo financija je po okončanju savjetovanja odustalo od istih te odbilo prijedlog Pravobraniteljice s obrazloženjem da se odredbe Zakona o trgovačkim društvima vezane uz zastupljenost spolova primjenjuju i na uvrštena trgovačka društva u vlasništvu RH, budući da Zakon o pravnim osobama u vlasništvu RH ne uređuje to pitanje. S obzirom na nedostatak koordiniranog djelovanja i različitog tumačenja o primjeni Zakona o trgovačkim društvima od strane nadležnih ministarstava, Pravobraniteljica je MPUDT uputila obavijest o stajalištu Ministarstva financija vezano uz primjenu Zakona o trgovačkim društvima. **Prijedlozi Pravobraniteljice nisu uvršteni u Zakon.**

14.3. NACRT PRAVILNIKA O ELEMENTIMA KOJI SE ODOSE NA PODOBNOST I PRIKLADNOST ZA POSVOJENJE, SADRŽAJU STRUČNOG MIŠLJENJA O PODOBNOSTI I PRIKLADNOSTI ZA POSVOJENJE, METODAMA UTVRĐIVANJA PODOBNOSTI I PRIKLADNOSTI, SADRŽAJU IZVJEŠĆA O DJETETU, VOĐENJU REGISTRA O POTENCIJALNIM POSVOJITELJIMA TE NAČINU VOĐENJU REGISTRA O POSVOJENJIMA

U svom mišljenju Pravobraniteljica je ukazala kako predmetni Pravilnik nije u skladu s presudom Visokog upravnog suda RH, Poslovni broj: Usž-2402/21-4 od 20.4.2022. odnosno s pravnim stajalištem iznesenim u istoj. Navedena presuda se odnosi na postupak koji prethodi postupku posvojenja djeteta tj. postupak u kojem će se nakon ocjene podobnosti i prikladnosti za posvojenje, na temelju pozitivnog mišljenja HZSR-a, potencijalni posvojitelji upisati u registar posvojitelja. Naime, u navedenoj sudskoj odluci je izraženo stajalište da ne postoji opravdani razlog da se životnim partnerima onemogućiti pristup postupku ocjene podobnosti i prikladnosti za posvojenje, kao stadiju koji prethodi upisu u registar potencijalnih posvojitelja. Prema shvaćanju suda, razlika u tretmanu osoba koje se nalaze u relativno sličnim situacijama, a koja se temelji isključivo na razmatranju seksualne orijentacije, predstavlja postupanje protivno čl. 14. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (zabrana diskriminacije). Pored navedenog, Pravobraniteljica je ukazala i kako tekst Pravilnika nije pisan rodno osjetljivim jezikom te ne sadrži odredbu o korištenju pojmova s rodnom značenjem, što je u suprotnosti sa čl.43. Zakona o ravnopravnosti spolova, kao organskim zakonom, te odredbom čl. 13. Jedinstvenih metodološko-nomotehničkih pravila za izradu akata koje

donosi Hrvatski sabor⁶⁴⁰ kao i čl.18. Zakona o sustavu državne uprave.⁶⁴¹ **Objave navedene primjedbe Pravobraniteljice su prihvaćene.**

14.4. PRIJEDLOG PROGRAMA KOMPENZACIJSKE MJERE POTPORE DEPOPULIRANIM PODRUČJIMA ZA 2025. GODINU

Slijedom opisane nadležnosti, Pravobraniteljica je ukazala da Predmetni Prijedlog Programa nije pisan rodno osjetljivim jezikom te bi isti trebalo uskladiti s odredbom čl.43. ZRS-a, kao organskim zakonom te odredbom čl.13. Jedinstvenih metodološko-nomotehničkih pravila za izradu akata. Također, navela je da, kada je riječ o potporama, da je Pravobraniteljica i u prijašnjim otvorenim savjetovanjima predlagala resornom ministarstvu uvođenje rodne dimenzije potpora kako bi se povećale mogućnosti žena za bavljenje poljoprivredom, uzevši u obzir činjenicu da su žene u ruralnim područjima izložene riziku od višestruke diskriminacije. Pravobraniteljica je smatrala da bi u ovom Prijedlogu Programa to bio poseban doprinos jer se odnosi na depopulirana područja. **Prijedlozi Pravobraniteljice su djelomično prihvaćeni.**

14.5. NACRT PRIJEDLOGA ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O OBVEZNOM ZDRAVSTVENOM OSIGURANJU

Pravobraniteljica smatra kako bi, sukladno čl.19.st.2. važećeg Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju, HZZO trebao u cijelosti osiguravati plaćanje zdravstvene usluge za prekid trudnoće. Naime, cijena prekida trudnoće je trenutno velika **prepreka ženama** u smislu dostupnosti te zdravstvene usluge u RH. Takav trend nije u skladu s preporukom Odbora za ukidanje diskriminacije žena, koja se kreće u smjeru općeg nenaplaćivanja prekida trudnoće. Naime, Odbor je u Zaključnim primjedbama (2015.) na objedinjeno 4. i 5. izvješće RH o provedbi *Konvencije o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena* u svrhu osiguranja pristupa sigurnom prekidu trudnoće i kontracepcijskim sredstvima pozvao RH da osigura opće pokrivanje troškova legalno induciranog prekida trudnoće i suvremene kontracepcije iz sredstava HZZO-a. U slučaju objektivne procjene da takva mogućnost 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. Nadalje, Pravobraniteljica ponovno ukazuje i na problematiku vezanu za položaj transrodnih osoba pri čemu se ističe problem različitog tretmana ovih osoba po pitanju prava na dostupnost zdravstvenih usluga. Naime, Pravobraniteljica se još ranije u više navrata, postupajući po pritužbama građana/građanki, obraćala Ministarstvu zdravstva, HZZO-u i Nacionalnom zdravstvenom vijeću s upitima vezano uz rješavanje navedene problematike u smislu standardizacije

⁶⁴⁰ Narodne novine 74/2015.

⁶⁴¹ Narodne novine 66/2019, 155/2023.

postupanja i izrade hodograma, a kako bi se izbjeglo različito tretiranje transrodnih osoba u istim ili sličnim situacijama, odnosno diskriminacija temeljem rodnog identiteta u području pružanja zdravstvenih usluga upravo iz razloga što ne postoji unaprijed propisan hodogram i troškovnik koji bi na jasan, transparentan i nedvojbena način propisivao koji trošak u postupku spolne tranzicije osiguranicima osnovnog i dopunskog zdravstvenog osiguranja snosi država, a koji sami osiguranici. Ministarstvo je pisanim putem obavijestilo Pravobraniteljicu kako problem u osnovi ne bi trebao postojati, jer je, kako su naveli u svom dopisu, na liječniku specijalistu da na temelju utvrđene medicinske dokumentacije, odnosno opravdanosti medicinskog zahvata, izda odobrenje za provođenje dijagnostičko-terapijskog postupka na teret obveznog zdravstvenog osiguranja, sugerirajući svojim odgovorom da na odluku liječnika specijalista, niti Ministarstvo niti HZZO nemaju mogućnost nikakvog utjecaja. Iz navedenoga proizlazi da se radi o diskrecijskoj ocjeni liječnika specijalista uslijed čega očito dolazi do neujednačene prakse te unosa pravne nesigurnosti među ovim osobama. **Prijedlozi pravobraniteljice su primljeni na znanje.**

14.6. NACRT PRIJEDLOGA ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O OBRANI

U javnom savjetovanju, ali i putem održanih sastanaka s Ministarstvom obrane, Pravobraniteljica je višeputno upozoravala predlagatelja kako odredba koja privilegira muškarce koji su završili temeljno vojno osposobljavanje, dajući im prednost pri zapošljavanju u svim tijelima državne uprave i drugim državnim tijelima te upravnim tijelima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave predstavlja tzv. neizravnu diskriminaciju utemeljenu na spolu, koja je zakonski zabranjena pa takvo zakonodavno rješenje Pravobraniteljica nije podržala jer je u suprotnosti sa ZRS, ZSD i Ustavom RH. Pravobraniteljica je predlagatelju pojasnila kako u konkretnoj situaciji ne postoji legitimni cilj propisivanja navedene beneficije razvrstanim pričuvnicima, odnosno osobama koje sudjeluju u obveznom dvomjesečnom temeljnom vojnom osposobljavanju, a niti su sredstva usmjerena postizanju tog cilja primjerena i nužna jer je Nacrt prijedloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o obrani točno predviđao na koji način će se osigurati temeljno vojno osposobljavanje, odnosno da je ono obvezno za sve muškarce određene dobi, a žene se mogu uključiti dobrovoljno. Sukladno tome, za očekivati je da ova (naizgled) neutralna pravna norma posljedično dovede u nepovoljan položaj upravo žene, jer za njih nije propisano obvezno temeljno vojno osposobljavanje pa će zasigurno nerazmjerno manji broj žena i ostvarivati propisane zakonske beneficije jer će ih se značajno manji broj uključivati u usporedivoj situaciji s muškarcima za koje je temeljno vojno osposobljavanje obvezno. U tom smislu, dugoročno gledano, cjelokupna muška populacija će ostvarivati prednost kod zapošljavanja, dok će kod žena tu beneficiju moći koristiti jedino one koje su se dobrovoljno odlučile na temeljno vojno osposobljavanje. Osim toga, Pravobraniteljica je predlagatelja zakona upozoravala i na činjenicu da odredba kojom se u zakonu propisuje da nešto ne predstavlja diskriminaciju ne ekskulpira od diskriminatorne odgovornosti koja egzistira bez obzira na navedenu normu, te da takvoj odredbi nije mjesto u zakonu. Posebice u svjetlu činjenice što zakon doista i sadrži normativna rješenja koja su diskriminatorna po spolu. Pravobraniteljica je također prigovarala predlagatelju da se zakonom nije predviđela mogućnost da žene, koje to žele, sudjeluju u civilnom služenju vojnog osposobljavanja. I konačno, unatoč višeputnom upozoravanju Pravobraniteljice, predlagatelj je u

odredbe Zakona propustio uključiti životne partnere te ostavio neriješene određene situacije vezane uz trudnoću, obiteljski i bračni status ročnika i ročnica, a koje također mogu prouzročiti diskriminaciju. Nažalost, **zakonodavac nije uvažio niti jednu primjedbku Pravobraniteljice**, osim što je pravo na prednost pri zapošljavanju osoba koje su završile temeljno vojno osposobljavanje ograničio mogućnošću da se navedenom beneficijom osobe mogu služiti jednokratno.

14.7. AKCIJSKI PLAN RAZVOJA KULTURE I MEDIJA ZA RAZDOBLJE OD 2025. – 2027. GODINE

U procesu donošenja Nacionalnog plana razvoja kulture i medija 2023.-2027. i prvog Akcijskog plana 2023.-2024., Pravobraniteljica je sudjelovala u e-savjetovanju i iznijela 5 prijedloga, od kojih **nijedan nije u cijelosti prihvaćen**: 1 prijedlog je djelomično prihvaćen, 3 prijedloga su primljena na znanje, a na 1 se predlagatelj nije očitovao⁶⁴². U okviru e-savjetovanja za novi Akcijski plan 2025.-2027., Pravobraniteljica je predložila dodatno jačanje dva aspekta razvoja kulture i medija važna za jamstvo zabrane diskriminacije: 1) osiguravanje medijske pismenosti i vještina za kritičko praćenje medijskih sadržaja na razini opće populacije (posebice djece i mladih) te sustavnu edukaciju i stručno usavršavanje medijskih djelatnika/ca o anti-diskriminacijskim načelima u kontekstu digitalnog doba, i 2) poticanje medijskih sadržaja o pravima i diskriminaciji manjinskih i posebno osjetljivih skupina; konkretno o diskriminaciji LGBTIQ osoba, uzimajući u obzir da ta tematika nije bila zastupljena u prethodnom Akcijskom planu. Komentar Pravobraniteljice je primljen na znanje, uz obrazloženje da je medijska pismenost odgovarajuće obuhvaćena mjerama 1.4. i 4.3. Akcijskog plana.⁶⁴³

⁶⁴² Vidjeti Izvješće o radu Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova za 2023., str. 275.

⁶⁴³ Mjere se odnose na: „**1.4. Osiguravanje pristupa i sudjelovanja u kulturi**“ - suzbijanje svih oblika diskriminacije u osiguravanju pristupa i sudjelovanja u kulturi, poticanje kulturne raznolikosti i integracije osoba kojima je odobrena međunarodna zaštita, praćenje zastupljenosti kulturnih sadržaja manjinskih skupina i pružanje podrške radu kulturnih centara i ostalih organizacija nacionalnih manjina, uključujući financiranje rada i daljnjeg razvoja središnjih knjižnica nacionalnih manjina, podrška omogućavanju pristupa i sudjelovanja u kulturi marginaliziranim i ranjivim skupinama, uključujući umanjivanje barijera i poboljšanje dostupnosti kulturnih sadržaja osobama s invaliditetom, podrška omogućavanju pristupa i sudjelovanja u kulturi useljenika i povratnika iz hrvatskog useljeničtva, podrška kulturnim programima koji se održavaju na otocima, brdsko-planinskim područjima i područjima posebne državne skrbi, uključujući podršku razvoju bibliobusne mreže u mjestima bez uspostavljene knjižnične jedinice udaljenima od kulturnih središta, podrška poticanju sudjelovanja u kulturi i razvoju publike, s naglaskom na programe namijenjene djeci i mladima, uključujući poticanje suradnje kulturnih ustanova i umjetničkih organizacija s osnovnim i srednjim školama te izradu predstudije za kulturnu iskaznicu, podrška programima kulturno-umjetničkog amaterizma, poticanje ulaganja u poticanje čitanja nastavno na provedbu Nacionalne strategije za poticanje čitanja, uključujući Nacionalni program poticanja čitanja djeci od najranije dobi „Rođeni za čitanje“, poticanje uloge kulture u promicanju mentalnog zdravlja i dobrobiti, uključujući programe umjetničke terapije, poticanje zastupljenosti obrazovanja u području kulture i medija u izbornim predmetima u formalnom obrazovanju, uključujući medijsku i filmsku pismenost, uz kontinuirano obrazovanje odgojno-obrazovnih djelatnika, provedbi pridonose aktivnosti u sklopu mjere „1.6. Osiguranje jednakosti pristupa i sudjelovanja ranjivih skupina u kulturi te unaprjeđenje medijske pismenosti“ posebnog cilja „1. Smanjenje siromaštva i socijalne isključenosti ranjivih skupina“ u Nacionalnom planu borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti 2021. – 2027. u kojem su osigurana sredstva za programe koji omogućuju pristup i dostupnost kulturnih sadržaja za osobe s invaliditetom i djecu i mlade s teškoćama u razvoju te planirani pozivi u okviru Programa „Učinkoviti ljudski potencijali 2021. – 2027.“ kroz koje će se financirati razvoj inkluzivnih usluga ustanova u kulturi te potpora socijalnom uključivanju osoba s invaliditetom, starijih osoba, djece i mladih sudjelovanjem u kulturnim i umjetničkim aktivnostima i „**4.3. Poticanje medijske pismenosti, obrazovanja i stjecanja vještina za digitalno okruženje**“ - promicanje medijske pismenosti kao sposobnosti pristupa, analize, vrednovanja i stvaranja medijskih sadržaja i poruka u različitim oblicima, financiranje programa za unaprjeđenje medijske pismenosti, poticanje uvođenja programa medijske pismenosti u formalnom obrazovanju, redovita organizacija Dana medijske pismenosti u suradnji s UNICEF-om, suradnja s HAKOM-om u aktivnostima koje pridonose zaštiti djece kao korisnika elektroničkih komunikacijskih usluga, uključujući obilježavanje Dana sigurnijeg interneta te predavanja HAKOM-ovih stručnjaka za djecu i roditelje u osnovnim i srednjim školama, provedbi će pridonijeti planirani pozivi u okviru Programa „Učinkoviti ljudski potencijali 2021. – 2027.“ kroz koje će se financirati promicanje medijske

14.8. NACRT AKCIJSKOG PLANA ZA IMPLEMENTACIJU SUSTAVA ZAŠTITE MENTALNOG ZDRAVLJA U ZAJEDNICI DO 2027. GODINE

Pravobraniteljica se uključila u javno savjetovanje o Nacrtu Akcijskog plana za implementaciju sustava zaštite mentalnog zdravlja u zajednici do 2027. godine (Akcijski plan) te je u svom mišljenju, pored primjedbe koja se odnosi na potrebu uvrštavanja odredbe o korištenju pojmova s rodnom značenjem (sukladno čl.43. ZRS), ukazala i na potrebu da se svi statistički podaci (kao što su pokazatelji rezultata u pojedinim mjerama koji navode i broj sudionika/ica nekog događaja) gdje god je to moguće, iskazuju razvrstani po spolu, a sukladno čl.17.st.1. ZRS-a. Nadalje, Pravobraniteljica je ukazala kako kontinuirano posvećuje pažnju i području mentalnog zdravlja s posebnim naglaskom na rodni aspekt ove problematike te je ukazala na određeni stupanj korelacije između obiteljskog nasilja (kao i svih oblika rodno uvjetovanog nasilja) i narušenog mentalnog zdravlja (npr. različiti oblici ovisnosti, PTSP), a koju je detektirala u pojedinim slučajevima temeljem dugogodišnje prakse postupanja po pritužbama žrtava tih oblika nasilja. Stoga je Pravobraniteljica predložila da se u Akcijski plan uvrsti rodni aspekt u pristupu ovoj problematici, a koji će svakako uključivati prikupljanje rodno segregiranih statističkih podataka, rodno-senzibilni medicinski pristup u liječenju, edukacije stručnjaka/kinja o važnosti rodno osjetljivog pristupa u liječenju mentalnih bolesti kao i provođenje istraživanja iz ovog područja s posebnim osvrtom na rodne specifičnosti. S tim u vezi, Pravobraniteljica smatra da bi se u Akcijskom planu trebalo uzeti u obzir i specifične potrebe osoba s mentalnim problemima i poremećajima, a posebice obzirom na njihov spol, trudnoću, majčinstvo i očinstvo, spolnu orijentaciju i rodni identitet. Dakle, trebalo bi prepoznati specifične potrebe svake pojedine osobe te rizike višestruke diskriminacije kojoj su potencijalno izložene (kao što su primjerice pripadnici/ice LGBTIQ populacije, žene žrtve obiteljskog i rodno utemeljenog nasilja, žrtve trgovanja ljudima, žrtve seksualnog nasilja, osobe u prostituciji, trudnice i roditelje, žene u ruralnim područjima, žene s invaliditetom i sl.), radi čega je potrebno razviti specijalizirani, sveobuhvatni i interdisciplinarni pristup u pružanju pomoći i podrške. Iz dostavljenog odgovora Ministarstva zdravstva proizlazi kako su **navedeni prijedlozi prihvaćeni** te ugrađeni u tekst Nacrta akcijskog plana.

14.9. NACRT PRIJEDLOGA ZAKONA O MIROVINSKOM OSIGURANJU

Pravobraniteljica je prilikom sudjelovanja u ovome javnom savjetovanju reagirala na sljedeće. Slijedom dodane odredbe koja se odnosi na ovrhu, a u kojoj je predviđena iznimka prema kojoj predmet ovrhe ili osiguranja ne može biti obiteljska mirovina koju koriste samo djeca ili djeca i bračni drug umrlog zajedno, osim u slučaju naplate tražbine po osnovi zakonskog uzdržavanja. S tim u vezi,

pismenosti i unaprjeđenje medijske pismenosti pripadnika ranjivih skupina, a obradit će se i pratiti u sklopu mjere „1.6. Osiguranje jednakosti pristupa i sudjelovanja ranjivih skupina u kulturi te unaprjeđenje medijske pismenosti“ posebnog cilja „1. Smanjenje siromaštva i socijalne isključenosti ranjivih skupina“ u Nacionalnom planu borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti 2021. – 2027., provedbi pridonosi investicija „Uspostava provjere medijskih činjenica i sustava javne objave podataka“ Nacionalnog plana oporavka i otpornosti kroz koju će se uspostaviti sustav jačanja kapaciteta digitalnih kompetencija provjeravatelja činjenica kako bi se umanjio utjecaj dezinformacija i „lažnih vijesti“.

Pravobraniteljica smatra kako bi, pored bračnog druga, izrijekom trebalo navesti i izvanbračnog druga, kao i životnog partnera i neformalnog životnog partnera. Nadalje, Pravobraniteljica je ukazala i na položaj izvanbračne zajednice u vezi s ostvarivanjem prava na obiteljsku mirovinu. Iako je u Ocjeni stanja u Nacrtu prijedloga zakona navedeno kako se istim predlaže dodatno uređenje izvanbračne zajednice za ostvarivanje prava na obiteljsku mirovinu obzirom kako je u provedbi važećeg Zakona prisutan problem u postupcima ostvarivanja prava na obiteljsku mirovinu izvanbračnih drugova, Pravobraniteljica je stajališta kako predviđene izmjene u tom dijelu neće doprinijeti rješavanju postojećih problema u praksi prilikom dokazivanja statusa izvanbračne zajednice (kao i analogno neformalnog životnog partnerstva), a sa kojim problemima je Pravobraniteljica upoznata kroz zaprimljene pritužbe građana/ki u navedenom području. Imajući u vidu navedeno, Pravobraniteljica je stajališta kako odredba čl.25.st.4. i čl.26.st.3. Nacrta u praksi neće olakšati postupak dokazivanja statusa izvanbračne zajednice kao i neformalnog životnog partnerstva. Pravobraniteljica smatra kako bi se u Nacrt trebalo ugraditi odredbu prema kojoj će se status izvanbračnog druga/neformalnog životnog partnera dokazati i pravomoćnim rješenjem o nasljeđivanju ukoliko je isto doneseno i ukoliko je u njemu utvrđen status izvanbračnog druga/neformalnog životnog partnera. Pravobraniteljica je također ukazala i na to kako je Nacrtom predviđen sužen krug osoba na koje se primjenjuju odredbe o obiteljskoj mirovini. Naime odredbe se primjenjuju na bračnog druga, razvedenog bračnog druga s pravom na uzdržavanje, izvanbračnog druga te na osigurane članove obitelji iz čl.26., a to su životni partner i neformalni životni partner. Međutim ne proizlazi da bi se navedene odredbe primjenjivale i na bivšeg životnog partnera s pravom na uzdržavanje, bivšeg neformalnog životnog partnera s pravom na uzdržavanje kao niti na bivšeg izvanbračnog druga s pravom na uzdržavanje, a koje bi također trebalo uključiti i obuhvatiti ovom odredbom jer suprotno postupanje predstavlja diskriminaciju temeljem bračnog i obiteljskog statusa koja je zabranjena ZRS-om. S obzirom da se navedena odredba odnosi samo na bračne i izvanbračne drugove odnosno na brak i izvanbračnu zajednicu, navedenom odredbom bi trebali biti na jednak način obuhvaćeni i životni te neformalni životni partneri. Također, trenutni čl.74. važećeg ZOMO-a je sličan odredbi čl.72. Nacrta. Prema navedenoj odredbi proizlazi kako se ukupna svota obiteljske mirovine dijeli na jednake dijelove samo ako članovi/ice obitelji koji/e koriste obiteljsku mirovinu žive odvojeno (odnosno u odvojenom kućanstvu, kako se to navodi u čl.72. Nacrta). Iz navedenog proizlazi kako u slučajevima u kojima članovi/ice obitelji koji/e koriste obiteljsku mirovinu ne žive odvojeno, isplata cjelokupne mirovine se vrši samo jednom članu/ici obitelji. Pravobraniteljica navedeno smatra dvojbenim iz aspekta načela ravnopravnosti spolova u slučajevima u kojima npr. između članova/ica obitelji (koji/e koriste obiteljsku mirovinu) postoji obiteljsko nasilje, ali isti iz različitih životnih (najčešće financijskih) razloga i dalje ne žive odvojeno. U takvim slučajevima zakonsko rješenje iz čl.74. ZOMO-a (odnosno čl.72. Nacrta) dovodi u nepovoljniji položaj žrtve obiteljskog nasilja koje mogu biti izložene daljnjem ekonomskom nasilju u vidu isplate cjelokupne svote obiteljske mirovine jednom članu/ici obitelji koji/a je obiteljski nasilnik/ica. Stoga je Pravobraniteljica stajališta kako bi se odredba čl.72. Nacrta trebala preispitati i u kontekstu Istanbulske konvencije te posljedično i izmijeniti na način da se svakom članu/ici obitelji isplaćuje pripadajući dio obiteljske mirovine neovisno žive li isti odvojeno ili ne. S tim u vezi, Pravobraniteljica je već ranije (tijekom 2024., u postupku savjetovanja o obrascu zakonodavnih aktivnosti Ministarstva rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike za 2025.) ukazala na gore navedeno. U odnosu na odredbe o dodanom stažu (čl.37. Nacrta odnosno čl.32.a važećeg ZOMO-a), Pravobraniteljica

pohvaljuje predviđene izmjene usmjerene na povećanje dodanog staža. Uvidom u objavljeno Izvješće o provedenom savjetovanju utvrđeno je kako su **prijedlozi Pravobraniteljice primljeni na znanje**.

14.10. PRIJEDLOG SOCIJALNOG PLANA ZA KLIMATSKU POLITIKU REPUBLIKE HRVATSKE ZA RAZDOBLJE 2026. – 2032.

Nakon uvida u tekst Prijedloga Socijalnog plana, Pravobraniteljica je posebno ukazala na Poglavlje „1.5. Predviđeni učinak na ranjive skupine“ - dio dokumenta koje se odnosi na procjenu vjerojatnih učinaka povećanja cijena energije i prijevoza, proizašlih iz sustava trgovanja emisijama uspostavljenog u skladu s poglavljem IV.a Direktive 2003/87/EZ. Pravobraniteljica je istaknula kako su energetska siromaštvo i siromaštvo u pogledu prijevoza fenomeni koji imaju izraženu rodnu dimenziju, s obzirom na to da su žene u RH, u prosjeku, izložnije riziku od siromaštva i socijalne isključenosti, osobito u slučajevima samohranih roditeljskih kućanstava, starijih kućanstava s jednim članom, kao i kućanstava u kojima žene ostvaruju niže prihode ili su u nestandardnim oblicima rada. Pravobraniteljica je navela kako smatra da je nužno da procjena učinaka sustava trgovanja emisijama na kućanstva, mikro-poduzeća i korisnike usluga prijevoza bude provedena uz dosljednu primjenu načela rodne ravnopravnosti, uključujući prikupljanje i analizu podataka razvrstanih prema spolu, kada je to moguće i primjereno, posebnu analizu položaja kućanstava kojima upravljaju žene, osobito u kontekstu energetske siromaštva, razmatranje učinaka povećanja cijena prijevoza na žene koje u većoj mjeri ovise o javnom prijevozu te imaju složenije obrasce kretanja povezane s obvezama skrbi, procjenu mogućih neizravnih učinaka na povećanje neplaćenog rada skrbi, koji nerazmjerno opterećuje žene. Pravobraniteljica je nadalje naglasila kako bi trebalo provoditi rodno osviještene politike te, u skladu s time, osigurati da mjere ublažavanja negativnih socijalnih učinaka zelene tranzicije ne produbljuju postojeće rodne nejednakosti, već da aktivno doprinose njihovom smanjenju. Slijedom navedenog, Pravobraniteljica je preporučila da se u konačnoj verziji procjene izričito uključi rodna perspektiva u identifikaciju ranjivih skupina, osigura da predložene kompenzacijske i potporne mjere budu rodno osjetljive i pristupačne ženama i muškarcima pod jednakim uvjetima, da se razmotri uključivanje pokazatelja koji omogućuju praćenje učinaka mjera na ravnopravnost spolova. Uvidom u objavljeno Izvješće o provedenom savjetovanju utvrđeno je kako je **prijedlog Pravobraniteljice primljen na znanje**.⁶⁴⁴

14.11. NACRT PRIJEDLOGA ZAKONA O REGIONALNOM RAZVOJU REPUBLIKE HRVATSKE

Pravobraniteljica je istaknula da postoji niz indikatora s područja ravnopravnosti spolova koji ukazuju na značajne regionalne razlike. Tako su u 2024.g., prema podacima HZZ-a, u evidenciji registrirane nezaposlenosti žene činile udio od 56% (53.234), a muškarci 44% (42.065). Promatrajući navedene

⁶⁴⁴ Iako se radi o Prijedlogu Socijalnog plana za klimatsku politiku Republike Hrvatske za razdoblje 2026. – 2032., savjetovanje je trajalo tijekom 2025., stoga je uvršteno u ovo izvještajno razdoblje za 2025.

podatke razvrstane po regijama, vidljivo je da je udio žena u registriranoj nezaposlenosti veći u svim županijama. Izraženiji udio žena u registriranoj nezaposlenosti (preko 60%) prisutan je u Brodsko-posavskoj, Osječko-baranjskoj te Vukovarsko-srijemskoj županiji. Pritom, u navedenim županijama prisutna je izrazito visoka stopa registrirane nezaposlenosti koja je u pojedinim slučajevima i dvostruko veća od prosjeka na razini Republike Hrvatske. Pravobraniteljica je ukazala da je ovakav regionalni disparitet na razini društveno-gospodarske perspektive neophodno uzeti u obzir prilikom kreiranja politike regionalnog razvoja. Primjeri koje treba slijediti su oni u Istarskoj, Šibensko-kninskoj i Zagrebačkoj županiji te Gradu Zagrebu, u kojima je udio žena u registriranoj nezaposlenosti oko 51%. Osobito ranjivu skupinu zbog rizika od siromaštva i materijalne deprivacije čine žene starije životne dobi. Imajući u vidu nepovoljniji položaj žena na tržištu rada, njihovu veću izloženost prekarnom radu, rodni jaz u plaćama i posljedično mirovinama, veći angažman u skrbi za djecu, nemoćne članove obitelji i kućanstvo te ograničeni pristup obrazovanju, razvidno je da je visoki rizik od siromaštva s kojim se suočavaju žene starije životne dobi rezultat dugoročne izloženosti nejednakosti u društvu i osobito na tržištu rada. U kontekstu usmjerenosti politike regionalnoga razvoja na smanjenje regionalnih razlika, potrebno je naglasiti da je analiza koju je Pravobraniteljica provela u svom Izvješću o radu za 2024., na temu žena u riziku od siromaštva ukazala na regionalnu intersekcijsku komponentu, odnosno da je stopa ozbiljne materijalne i socijalne deprivacije u Panonskoj Hrvatskoj, kao geografsko-statističkoj kategoriji, više nego dvostruko veća u odnosu na druge regije. U kontekstu žena u ruralnim područjima koje su u značajnoj mjeri orijentirane na poljoprivredu kao jedini izvor osiguranja egzistencije, Pravobraniteljica je smatrala nužnim ukazati na nedovoljno razumijevanje negativnog utjecaja klimatskih promjena na područje ravnopravnosti spolova te je upozorila na ovaj nedostatak u strateškom djelovanju RH. Pravobraniteljica je istaknula kako je za uspješnost procesa demografske revitalizacije neophodno u politiku regionalnoga razvoja integrirati dimenziju ravnopravnosti spolova te je isto i predložila. Pravobraniteljica je predložila i uvrštavanje odredbe o rodnoj neutralnosti izričaja, a Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije je izvijestilo da **prihvaća komentare** Pravobraniteljice.

14.12. PRIJEDLOG AKCIJSKOG PLANA ZA PROVEDBU PLANA UPRAVLJANJA MIGRACIJAMA I AZILOM REPUBLIKE HRVATSKE

Pravobraniteljica je ukazala da bi bilo dobro da MUP razmotri vođenje evidencije o broju žena koje su migrirale iz svojih zemalja zbog nasilja u obitelji kao i iz kojih zemalja su najviše migrirale te o kojim vrstama nasilja se radilo, ali i o podacima o tome koliko njih je migriralo zbog prisilnih brakova. Pravobraniteljica je navela kako smatra da bi vođenje navedene evidencije bilo korisno iz razloga što, vodeći evidenciju o broju, zemljama porijekla i vrsti nasilja, Ministarstvo i druge institucije mogu bolje razumjeti uzroke migracija i ranjivost tih žena. Nadalje, na temelju evidencija moguće je kreirati specifične politike i programe integracije za žrtve nasilja poput primjerice specijaliziranog smještaja, pristupa psihološkoj pomoći, određenih mjera (npr. zaštita od progonitelja), specijaliziranih planova integracije i sl. Što se tiče prisilnih brakova, isti su često nevidljivi i neprijavljeni oblik nasilja, a mogu biti glavni uzrok migracije za neke žene i djevojke. S tim u vezi, Pravobraniteljica je mišljenja kako bi evidentiranje broja žena koje su migrirale zbog

prisilnih brakova pomoglo razotkriti koliko je problem raširen, zatim, razviti specifične preventivne mjere (npr. edukacije, protokole prepoznavanja) i poboljšati integracijske procedure za takve slučajeve. Također, svi navedeni podaci mogli bi poslužiti za prevenciju i ranu identifikaciju žrtava u postupku traženja međunarodne zaštite. Pored svega, navedeno je u skladu s čl.11. Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (Istanbulske konvencije). Pravobraniteljica je također istaknula kako smatra da je sve gore navedeno važno uklopiti i u kontekst problema vezanih za trgovanje ljudima s obzirom da je riječ o jednom od najtežih oblika kršenja ljudskih prava i oblika diskriminacije žena te da je potrebno imati u vidu i rodnu dimenziju ovog problema. S tim u vezi, Pravobraniteljica je pozdravila reguliranje navedene problematike u sklopu ovoga Prijedloga akcijskog plana. Uvidom u objavljeno Izvješće o provedenom savjetovanju utvrđeno je kako je prijedlog **primljen na znanje**.

14.13. PRIJEDLOG PLANA UPRAVLJANJA MIGRACIJAMA I AZILOM REPUBLIKE HRVATSKE ZA RAZDOBLJE DO 2030. GODINE

Kao i u gore navedenom primjeru pod brojem 14.12. i ovdje je Pravobraniteljica ukazala na potpuno istu problematiku (vođenje evidencija o broju, zemljama porijekla i vrsti nasilja, kako bi MUP i druge institucije mogu bolje razumjeti uzroke migracija i ranjivost tih žena), međutim, u ovom savjetovanju, **prijedlog Pravobraniteljice nije prihvaćen**.

14.14. OSTALI PROPISI

Tijekom 2025., Pravobraniteljica ističe kako je aktivno sudjelovala i u javnim savjetovanjima za propise u kojima je zamijećeno kako tekst istih nije pisan rodno osjetljivim jezikom te da ne sadrže odredbe o korištenju pojmova s rodnim značenjem, a što je u suprotnosti s čl.43. Zakona o ravnopravnosti spolova, kao organskim zakonom, čl.18. Zakona o sustavu državne uprave⁶⁴⁵ te čl.13. Jedinstvenih metodološko-nomotehničkih pravila za izradu akata⁶⁴⁶ koje donosi Hrvatski sabor. Nastavno na navedeno, Pravobraniteljica je za sve takve propise predložila da se njihov tekst uskladi s navedenim aktima na način da se unese odredba *Izrazi koji se koriste u ovome propisu, a imaju rodno značenje odnose se jednako na muški i ženski rod*. Pravobraniteljica u nastavku navodi nazive tih propisa i drugih akata: Nacrt pravilnika o elementima koji se odnose na podobnost i prikladnost za posvojenje, sadržaju stručnog mišljenja o podobnosti i prikladnosti za posvojenje, metodama utvrđivanja podobnosti i prikladnosti, sadržaju izvješća o djetetu, vođenju registra o potencijalnim posvojiteljima te načinu vođenju registra o posvojenjima, Prijedlog Programa kompenzacijske mjere potpore depopuliranim područjima za 2025. godinu, Nacrt Akcijskog plana za implementaciju sustava zaštite mentalnog zdravlja u zajednici do 2027. godine i Nacrt prijedloga zakona o regionalnom razvoju Republike Hrvatske koji su već navedeni u ovom poglavlju pod brojem 14.3.,

⁶⁴⁵ „Narodne novine“, br. 66/19 i 155/23.

⁶⁴⁶ „Narodne novine“, br. 74/15.

14.4., 14.8. i 14.11., zatim Pravilnik o načinu utvrđivanja visine sredstava koje RH osigurava u državnom proračunu za pokrivanje dijela obveza mirovinskog osiguranja, Prijedlog pravilnika o utvrđivanju zdravstvene sposobnosti za vojnu službu i Nacrt Pravilnika o službenoj iskaznici i znački sportskih inspektora. **U slučaju Nacrta Pravilnika o službenoj iskaznici i znački sportskih inspektora, prijedlog Pravobraniteljice nije bio prihvaćen, dok su ostali prijedlozi prihvaćeni.**

Također, Pravobraniteljica je u nekim drugim poglavljima ovoga Izvješća detaljnije obradila sljedeće propise i akte: Zaključak o promicanju rodne ravnopravnosti u digitalnom dobu koje pokreće umjetna inteligencija: šesti horizontalni pregled provedbe Pekinške platforme za djelovanje od strane država članica i institucija EU-a⁶⁴⁷, Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o socijalnoj skrbi⁶⁴⁸, Nacionalni akcijski plan provedbe rezolucija Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda o ženama, miru i sigurnosti za razdoblje od 2025. – 2029. (NAP III)⁶⁴⁹, Prijedlog zaključka o potpori međunarodnoj inicijativi za ustanovljenje 24. ožujka Svjetskim danom romskog običajnog prava i za zaštitu romskog običajnog prava kao nematerijalne kulturne baštine⁶⁵⁰.

⁶⁴⁷ Smješteno u poglavlju 5. Obrazovanje.

⁶⁴⁸ Smješteno u poglavlje 2.1.7. Postupanje Hrvatskog zavoda za socijalni rad prema žrtvama nasilja u obitelji.

⁶⁴⁹ Smješteno u poglavlje 12. Provedba Nacionalnog akcijskog plana provedbe rezolucije Vijeća sigurnosti UN-a 1325 (2000) – o ženama, miru i sigurnosti i srodnih rezolucija.

⁶⁵⁰ Smješteno u poglavlje 8.3. Pripadnice nacionalnih manjina.

IV.

FINANCIJSKO POSLOVANJE

Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova korisnica je Državnog proračuna Republike Hrvatske, glava 122 razdjel 05, sa sjedištem u Zagrebu, bez područnih ureda u drugim dijelovima Republike Hrvatske.

Na dan 31. prosinca 2025., u Uredu pravobraniteljice za ravnopravnost spolova zaposleno je 12 osoba (10 službenika/ca i 2 dužnosnika/ce)⁶⁵¹, od toga 11 osoba ima visoku stručnu spremu, 1 srednju stručnu spremu. Uredom pravobraniteljice za ravnopravnost spolova upravlja je pravobraniteljica za ravnopravnost spolova i zamjenik pravobraniteljice.

Financijski plan za 2025., nakon ušteda iznosio je ukupno 1.381.356,00 eura, izvršenje 1.019.949,23 eura ili 73,84%.

Plan i izvršenje se odnose na sljedeće aktivnosti i izvore prihoda:

A735000-ZAŠTITA I PROMICANJE RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA, K735001-OPREMANJE UREDSKOG PROSTORA i K735002-INFORMATIZACIJA, podaci se odnose na sredstva financiranja iz izvora 11 Opći prihodi i primici koja su namijenjena za redovnu aktivnost Ureda Pravobraniteljice:

- Proračun za 2025., iznosio je **ukupno 629.705,00 eura**, izvršenje 579.121,39 eura (91,97%).

K735006 – CERV 2022 DAPHNE 101096462 BE SAFE PODIZANJE SVIJESTI O RODNO UVJETOVANOM KIBERNETIČKOM NASILJU NAD DJEVOJČICAMA I ŽENAMA TE STVARANJE SIGURNIJEG ONLINE OKRUŽENJA, podaci se odnose na sredstva financiranja iz izvora 51 – Pomoći EU i 559 - Ostale refundacije iz pomoći EU, koja su bila namijenjena za provedbu međunarodnog EU-projekta skraćenog naziva “bE-SAFE” financiranog sredstvima Europske komisije:⁶⁵²

- Proračun za 2025., na izvoru 51 – Pomoći EU iznosio je **ukupno 621.385,00 eura**, izvršenje 435.467,91 eura (70,08%) najvećim dijelom za rashode za aktivnosti 6 partnerskih organizacija te troškove provedbe sveobuhvatnog istraživačkog projekta provedenog na području Hrvatske, Španjolske i Portugala.

- Proračun za 2025., na izvoru 559 – Ostale refundacije iz pomoći EU iznosio je **ukupno 124.906,00 eura** koja nisu trošena.⁶⁵³

Izvršenjem uplate od Europske komisije (**19.9.2025.**) u iznosu od **197.548,47 eura u državni proračun za 2025., uneseno je 31,4% financijskih sredstava u odnosu na osigurana sredstva Pravobraniteljici na izvoru 11 Opći prihodi i primici** namijenjenih za redovan rad institucije Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova.

⁶⁵¹ 9 žena i 3 muškarca. Napomena: 1 savjetnica na roditeljskom dopustu, 1 savjetnica na dugotrajnom bolovanju i 1 referentica na bolovanju više od 3 mj.

⁶⁵² Europska komisija uplatila je **28.12.2022., 17.01.2023. i 19.09. 2025., ukupno 1.777.936,21 euro na ime predfinanciranja EU-projekta „bE-SAFE“**. Pravobraniteljica u Financijski plan tekuće proračunske godine planira izdatke samo za one aktivnosti koje se provode.

⁶⁵³ Europska komisija je odobrila Pravobraniteljici produženje provedbe projekta sa 36 na 48 mjeseci te su ranije planirane aktivnosti prolongirane i nije bilo potrebe unaprijed potrošiti sredstva koja su njima namijenjena.

K735007 – PANEL MLADIH POVJERENIKA ZA ZAŠTITU RAVNOPRAVNOSTI – MLADI ZA RAVNOPRAVNOST, podaci se odnose na sredstva financiranja iz izvora 51 – Pomoći EU:

- Proračun za 2025., na izvoru 51 – Pomoći EU iznosio je **ukupno 5.360,00 eura**, izvršenje 5.359,93 eura (100%) za troškove provedbe projekta koji su bili planirani trošak Pravobraniteljice kao partnerske organizacije.

V. ZAKLJUČNO RAZMATRANJE PRAVOBRANITELJICE

Izvješće o radu Pravobraniteljice za 2025., 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, kao i višestruke diskriminacije, te u područjima: rada, zapošljavanja i socijalne sigurnosti, obitelji (uključujući obiteljsko nasilje), obrazovanja, političke participacije, medija, i sporta.

Nastavljen je proaktivni rad Pravobraniteljice koja je radila na ukupno 2.264 predmeta, od kojih se 622 (13% više nego u 2024.) pritužbi odnosilo na zaštitu od diskriminacije, dok se većina ostalih odnosila na praćenje primjene ZRS-a, na suradnju na međunarodnoj, nacionalnoj i lokalnoj razini s dionicima zakonodavne i izvršne, predstavnicima drugih institucija i organizacija.

Specifičnost ovog izvještajnog razdoblja je sudjelovanje Pravobraniteljice - kao nositeljice i/ili partnerske organizacije u 3 projekta financiranih sredstvima EU/drugih međunarodnih izvora financiranja i 2 financirana sredstvima Grada Zagreba. Započeta je (2023.) provedba *EU-projekta „Podizanje svijesti o rodno uvjetovanom kibernetičkom nasilju nad djevojčicama i ženama“* čija je nositeljica, te osigurala uplatu europskih sredstava u korist Državnog proračuna, u iznosu 1.777.936,21 eura.

Ukupno gledano kao i ranijih godina, razvrstano po spolu oštećenih osoba, razmatrani slučajevi su se većinom odnosili na - žene (74,1%), razvrstano po osnovi diskriminacije – temeljem spola (83%), temeljem spolne orijentacije i rodnog identiteta (8,1%), obiteljskog i bračnog statusa (5,5%), te po drugim osnovama utvrđenih ZRS-om u udjelima manjim od 2%. Diskriminacija je utvrđena u 22,2% slučajeva.

Prema području diskriminacije ukazuje da se najveći broj pritužbi odnosio na **područje:** socijalne sigurnosti, socijalne skrbi, mirovinskog i zdravstvenog osiguranja (24,4%), zapošljavanja i rada (22%) i uprave (18,3%) što ukupno čini značajni udio od 64,7%, potom na javno informiranje i medije (9,8%), zdravstvenu zaštitu (6,2%), pravosuđe (4,9%) te na ostala područja.

Od 622 analizirana slučaja u 147 (23,6%) slučajeva, Pravobraniteljica je pružala zaštitu građanima/kama koji/e su bili/e izloženi/e fizičkom, psihičkom i drugim oblicima nasilja u obitelji i/ili partnerskim vezama, kao i nasilju u javnom prostoru, od kojih su u 86,4% slučajeva zaštitu tražile žene, u 13,6% slučajeva muškarci.

Pravobraniteljica je na ukupno 1.776 predmeta, uputila 2.226 odluka (980 preporuka, 286 upozorenja i 960 prijedloga). Nadležnom državnom odvjetništvu prijavila je sumnju na počinjenje kaznenog djela u 18 te na prekršajno djelo u 9 slučajeva.

Zadržan je trend **uvažavanja njezinih upozorenja/preporuka/prijedloga na visokih 92,3%** slučajeva (84,6% slučajeva „u potpunosti“ i 7,7 % slučajeva „djelomično“) te 7,7 % slučajeva ne uvažavaju, zbog čega je Pravobraniteljica ponovo postupala ili je od nadležnog tijela zatražila provođenje nadzora.

Postupajući po pritužbama i osobnoj inicijativi, djelovalo se na svim razinama državne uprave i na području svih JLP(R)S, uključujući i druge pravne i fizičke osobe te medije. **Teritorijalno gledano** vidljiv je priličan nesrazmjer vezano za osobe koje su se prituživale s područja cijele RH. Naime, Pravobraniteljici su se prituživale osobe najviše iz Grada Zagreba (43,8%), zatim podjednako s

područja Splitsko-dalmatinske i Primorsko-goranske županije (6,3%), iza kojih slijede Zagrebačka županija (6%), Istarska (4,4%) i dr.

Statistika ukazuje da smo niz godina suočeni s najvećim brojem pritužbi žena na diskriminatorno postupanje u svim segmentima društva, što čini konstantu od oko 2/3 svih pritužbi te ukazuje na činjenicu da su žene i dalje društvena skupina koja je suočena s diskriminacijom temeljem spola, majčinstva i obiteljskog statusa u društvenoj, javnoj i privatnoj sferi. Zaprimamo i pritužbe muškaraca i to uglavnom u području roditeljske skrbi, te LGBTIQ osoba u drugim područjima života.

Ovo izvještajno razdoblje obilježava poboljšanje niza statističkih pokazatelja DZS-a vezanih uz **tržište rada**. S obzirom na veći udio žena u strukturi nezaposlenih osoba, osobito je značajna okolnost da se udio žena u evidenciji registrirane nezaposlenosti smanjio za 3% u odnosu u 2024. Također, udio žena u upravama dioničkih društava čije su dionice/korporativne obveznice bile uvrštene na uređeno tržište Zagrebačke burze iznosio 20,5% (povećanje 0,2%), dok je udio žena u nadzornim odborima iznosio 27,6% (povećanje 4%). Bilježi se porast žena vlasnica obrta i čine 37,1%, dok su vlasnice trgovačkih društava u 21%. Rodni jaz u prosječnim bruto plaćama zaposlenih u pravnim osobama smanjio se za daljnjih 0,2% te sada iznosi 3,7%.

Prema pritužbama građanki, **životna dob i majčinstvo** i nadalje ostaju glavne prepreke rodne diskriminacije žena na tržištu rada. **Zaštitu trudnica** s ugovorom o radu na određeno vrijeme potrebno je dodatno pojačati.

U odnosu na pitanje **vertikalne segregacije**, najvažniji proces u izvještajnom razdoblju je transponiranje *Direktive 2022/2381 Europskog parlamenta i Vijeća o poboljšanju rodne ravnoteže među direktorima uvrštenih trgovačkih društava i o povezanim mjerama*.⁶⁵⁴ RH je pristupila procesu transponiranja Direktive kroz *izmjene i dopune Zakona o trgovačkim društvima*, a Pravobraniteljica je kroz transponiranje preuzela ulogu nadležnog tijela za promicanje, analizu, praćenje i podupiranje rodne ravnoteže u uvrštenim trgovačkim društvima, te je izravno surađivala s MPU DT na izradi teksta zakonskih izmjena.

U izvještajnoj godini, Pravobraniteljica je proaktivno surađivala i davala mišljenja na izmjene podzakonskih akata vezano za **seksualno uznemiravanje na radnom mjestu**, uspostavila je **Helpdesk** ili poseban obrazac za prijavu seksualnog uznemiravanja na web-stranicama Pravobraniteljice. Iako ovogodišnja statistika upućuje na porast broja presuda kada je u pitanju kazneno djelo Spolno uznemiravanje (20, u odnosu na 7 u 2024.), i dalje postoji nerazmjerno mali broj presuda u odnosu na broj prijavljenih slučajeva (94). Čak i kada počinitelji sami, ponekad i javno, priznaju višestruka počinjenja ovih prijestupa, izvidi i istrage traju predugo, pa redovito izostaje pravovremen i brz progon, presuda te društvena osuda. Zbog toga žrtve i dalje najčešće istupaju anonimno i nemaju povjerenja u institucije. Udio pritužbi vezano za seksualno uznemiravanje čini 26% u udjelu pritužbi iz područja rada i zapošljavanja. U većini slučajeva i dalje nastavljamo svjedočiti tzv. 'zamjenama teza', pa su tako povjerenici/ce uglavnom skloni štititi poslodavca, dok

⁶⁵⁴ Do 28.12.2024., bilo je potrebno donijeti i objaviti zakone i druge propise koji su potrebni radi usklađivanja s ovom Direktivom 2022/2381.

nerijetko kolege/ice iz radne okoline staju na stranu počinitelja, smatrajući da su žrtve, a ne počinitelji, zapravo ti/te koje stvaraju „probleme“.

U području **obiteljskih odnosa i roditeljske skrbi**, stranke su, kao i ranije, pretežito izražavale nezadovoljstvo – komunikacijom s HZSR, mišljenjem HZSR o tome s kojim roditeljem dijete treba stanovati te o načinu i vremenu ostvarivanja osobnih kontakata djeteta s roditeljem s kojim ne živi, nepoštivanjem odluka o roditeljskoj skrbi, neplaćanjem ili iznosom uzdržavanja, neriješenim imovinsko-pravnim odnosima, tretmanom u sudskom postupku i sl. Interesantno je primijetiti da se iz godine u godinu smanjuje broj zaprimljenih pritužbi s područja roditeljske skrbi. Je li uzrok tome bolja educiranost društva, proaktivniji, senzibilniji i kvalitetniji rad područnih ureda HZSR ili nešto posve drugo, ostaje tek za pratiti i analizirati kroz naredne periode.

U RH, udio očeva koji koriste **roditeljski dopust** čini **4,5%** i predstavlja **povećanje** u odnosu na 3,7% (2024.), dok je situacija ipak bolja kada je u pitanju **očinski dopust**, koristilo ukupno 19.597 očeva (3.553 više nego u 2024.)⁶⁵⁵, što predstavlja povećanje od 22,14%. **Neprenosivi dio roditeljskog dopusta** je koristilo ukupno 17.850 korisnika/ica, od čega 17.609 muškaraca što čini porast od čak 56,7%.

Kao i prošle godine, ističemo posebno važnost obrazovanja o ravnopravnosti spolova na svim društvenim razinama te sveobuhvatne i kontinuirane edukacije stručnog osoblja, što bi predstavljao učinkovit oblik rane prevencije **rodno uvjetovanog nasilja**. Prema podacima MUP-a, gledajući statistiku **femicida**, došlo je do skoka u brojkama ukupnih ubojstava u RH, te također do skoka u broju ubojstava žena među bliskim osobama dok je najveći skok ubojstava žena zabilježen u broju ubojstava koji su počinili njihovi intimni (sadašnji/bivši) partneri – 12 (5-2024.). U ovom izvještajnom razdoblju došlo je do daljnjeg porasta od 19,6% u ukupnom broju kaznenih djela silovanja (sa 259 u 2024., na 310 u 2025.), te je broj evidentiranih kaznenih djela silovanja u najveći u zadnjih deset godina, te je u 57,7% počinjena na štetu članova/ica obitelji i poznatih osoba. I kazneno djelo tzv. Osvetničke pornografije se pretežito događa među bliskim osobama i žrtve su najčešće žene. Svjedočimo nastavku trenda kontinuiranog pada broja slučajeva obiteljskog nasilja u sferi prekršajnog prava i to u razdoblju dužem od deset godina, 11,6% manje nego u 2024. S druge strane, unatoč dugogodišnjem rastu kaznenih djela počinjenih na štetu članova obitelji i bliskih osoba, ukupno 8.907 navedenih kaznenih djela počinjeno u 2025., bilježimo pad od 260 kaznenih djela u odnosu na 2024. ili 2,8% (9.167-2024.). Prevencija i obrazovanje moraju predstavljati glavni temelj borbe protiv rodno utemeljenog nasilja, represija i kažnjavanje trebaju biti nadopuna takvoj politici, a ne okosnica suzbijanja nasilja. Potrebne su nam dodatne strukturalne reforme kako bi preokrenuli negativne trendove. Uz posljedice, moramo se kao društvo aktivnije baviti uzrocima nasilja te ih učinkovito adresirati i otklanjati. Za razliku od represije i kažnjavanja, svi oblici obrazovanja i edukacije, odnosno preventivnog rada, uključujući i dugotrajne terapijske te resocijalizacijske procese s počiniteljima, predstavljaju kvalitetnija i dugoročnija rješenja jer se bave uzrocima.

Vezano za ostvarivanje **prava LGBTIQ osoba**, Pravobraniteljica predlaže da se poduzimaju sustavne i konkretne mjere u cilju suzbijanja netrpeljivosti, diskriminacije i nasilja prema LGBTIQ

⁶⁵⁵ (2024.) očinski dopust koristilo je ukupno 16.044 korisnika.

osobama, osobito u medijskom prostoru i na društvenim mrežama, unaprjeđenja sustava prikupljanja podataka o zločinima iz mržnje, te intenzivirati edukacije stručnih osoba na temu suzbijanja diskriminacije i zločina iz mržnje te senzibiliziranja javnosti za ravnopravno prihvaćanje transrodnih osoba u društvu.

Pravobraniteljica je u izvještajnoj godini sudjelovala u brojnim aktivnostima koje se odnose na promicanje ravnopravnosti spolova u području **obrazovanja**, uključujući provedbu edukacija na različitim obrazovnim razinama i za različite ciljne skupine, od učenika do ravnatelja školskih ustanova. Pritužbe koje je zaprimala tijekom godine i dalje ukazuju na neiskorijenjenost rodni stereotipa u odgojno-obrazovnom sustavu na čijoj prevenciji i suzbijanju je potrebno ustrajno raditi. Negativni empirijski podaci o niskoj razini znanja mladih o spolnosti i neodgovornom spolnom ponašanju ukazuju na potrebu sustavnog pristupa uvođenju cjelovitog spolnog odgoja i obrazovanja.

Seksizam u javnom prostoru i izjavama javnih osoba te komunikaciji putem društvenih mreža, kao i objektivizacija žena i rodni stereotipi u **medijskim sadržajima i oglašavanju** ostaju prisutni, no ohrabruje činjenica da građani/ke reagiraju na takve sadržaje pritužujući se Pravobraniteljici, čime se dugoročno mijenjaju postojeće prakse. Poseban izazov predstavlja digitalno okruženje i širenje diskriminatornih, seksističkih i stigmatizirajućih sadržaja putem društvenih mreža, koje dodatno pojačava učinak takvih poruka u javnom prostoru. Razvoj novih tehnologija, uključujući umjetnu inteligenciju i generiranje manipuliranih sadržaja, dodatno naglašava potrebu za odgovornim i etičkim pristupom u medijskom izvještavanju te za jačanjem mehanizama zaštite od digitalnog nasilja.

Po pitanju **političke participacije žena** u tijelima političkog odlučivanja, RH se nalazi ispod prosjeka EU na svim razinama. Izvještajnu godinu obilježila je provedba lokalnih izbora, u sva predstavnička i izvršna tijela JLP(R)S je izabrano 30% žena. Pored statističkih pokazatelja koji ne ukazuju na tako skorašnje postizanje ravnopravnosti spolova u području političke participacije u RH, negativne pokazatelje predstavljaju novi problemi u vidu rodni dezinformacija i mizoginih sadržaja generiranih umjetnom inteligencijom distribuiranih putem digitalnih platformi.

Izvještajna godina potvrdila je prevalenciju prepreka u pristupu različitim aspektima **prava na reproduktivno zdravlje**, primjerice tretmani prema roditeljama u rodilištima, pri čemu Pravobraniteljica ističe potrebu za inzistiranjem nulte stope tolerancije na sve oblike ginekološkog i opstetričkog (porodničarskog) nasilja.

Slično kao i prijašnjih godina u području **sporta**, pritužbe se općenito odnose na nezadovoljstvo sportašica osiguranim uvjetima za treniranje i natjecanje, osjetnu podzastupljenost ili pak potpunu nezastupljenost u medijskom izvještavanju o sportu, izražavanje seksističke percepcije o ženskom sportu te nesenzibiliziranost i neosvijestjenost sportskih organizacija ili klubova o realnom statusu ženskog sporta uvjetovanog povijesnim odrednicama i potrebi poticanja njegovog razvoja radi prevladavanja ukorijenjenih destimulirajućih utjecaja. Također, Pravobraniteljica je zamijetila prisutnost seksističkog načina izvještavanja o ženskom sportu u medijima, u kojima je umjesto rezultata i postignuća sportašica naglasak na njihovom fizičkom izgledu i ljepoti, uz uvriježeno grafičko oblikovanje sa po mogućnosti naglašeno seksualiziranim fotografijama.

Pravobraniteljica posebnu pažnju pridaje rješavanju problema posebno osjetljivih društvenih skupina koje su u **riziku višestruke diskriminacije** poput žena u ruralnim područjima, žena s invaliditetom, pripadnica nacionalnih manjina, žrtava seksualnog nasilja u Domovinskom ratu, oštećenica kaznenim djelom prostitucije, ovisnica i žrtva trgovanja ljudima. Značajna pažnja posvećena je i pitanju statusa, prava i obveza tražitelja/ica međunarodne zaštite, azilanata/ica i stranaca pod supsidijarnom zaštitom.

Tijekom 2025., otvoren je ukupno **61 predmet** vezan za donošenje/izmjene/dopune zakona i drugih propisa, a Pravobraniteljica je iznijela svoja mišljenja i/ili prijedloge izmjena i dopuna raznih propisa (zakona, podzakonskih akata, nacionalnih planova i strategija) u **24 predmeta, na što je upućeno 49 mišljenja i/ili prijedloga**, od čega 10 (20%) mišljenja/prijedloga je prihvaćeno, 3 (6%) su djelomično prihvaćena, 18 (37%) ih je primljeno na znanje i 18 (37%) ih nije prihvaćeno.

Filename: Izvješće PRS CJELOVITO 2025 31.3.2026. BESTIAS.docx
Directory: /Users/igor/Library/Containers/com.microsoft.Word/Data/Documents
Template: Normal.dotm
Title:
Subject:
Author: Korisnik
Keywords:
Comments:
Creation Date: 31/03/2026 15:23:00
Change Number: 13
Last Saved On: 31/03/2026 16:23:00
Last Saved By: Igor Jeličić
Total Editing Time: 38 Minutes
Last Printed On: 31/03/2026 16:23:00
As of Last Complete Printing
Number of Pages: 324
Number of Words: 114.390 (approx.)
Number of Characters: 702.356 (approx.)



**REPUBLIKA HRVATSKA
PRAVOBRANITELJICA
ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA**

Ev. broj: PRS 12-02/26-09

Ur. broj: 08-26-02

Zagreb, 31. ožujka 2025.

HRVATSKI SABOR
Predsjednik, g. Gordan Jandroković
Ilica 256B, 10000 Zagreb

Predmet: Godišnji izvještaj o izvršenju financijskog plana Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova za 2025. godinu
- podaci, dostavljaju se

Poštovani predsjedniče Hrvatskog sabora, gospodine Jandrokoviću,

temeljem obveze iz čl. 86. st. 6. Zakona o proračunu (Narodne novine, broj 144/21.) i čl. 52. st. 10. Pravilnika o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna i financijskog plana (Narodne novine, broj 85/23.) u privitku dostavljam Hrvatskom saboru Godišnji izvještaj o izvršenju financijskog plana Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova za 2025. godinu.

S poštovanjem,

**PRAVOBRANITELJICA ZA
RAVNOPRAVNOST SPOLOVA**



Višnja Ljubičić dipl.tur.

Privitak:

- navedeno

Dostaviti:

- naslovu

- arhivi

**GODIŠNJI IZVJEŠTAJ O IZVRŠENJU FINACIJSKOG PLANA ZA 2025. GODINU
RAZDJEL/GLAVA 122/05 PRAVOBRANITELJ/ICA ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA**

1. Uvod

Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova (dalje u tekstu: Pravobraniteljica) sastavila je Godišnji izvještaj o izvršenju financijskog plana za 2025. u skladu s čl. 86. st. 6. Zakona o proračunu (Narodne novine, broj 144/21.) i čl. 52. st. 10. Pravilnika o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna i financijskog plana (Narodne novine, broj 85/23.)

Pravobraniteljica kao proračunski korisnik Državnog proračuna nije u sustavu PDV-a (čl. 6. st.5. Zakona o porezu na dodanu vrijednost).

Godišnji izvještaj o izvršenju financijskog plana Pravobraniteljice sadrži obrazloženje ostvarenja prihoda i rashoda, odnosno primitaka i izdataka u izvještajnom razdoblju, kao i obrazloženje ostvarenog prijenosa sredstava iz prethodne i prijenos sredstava u sljedeće proračunsko razdoblje, tablice o izvršenju za opći i poseban dio, kao i posebne izvještaje, i to:

1. Obrazloženje općeg dijela godišnjeg izvještaja o izvršenju financijskog plana za 2025.

2.1. Izvršenje financijskog plana proračunskog korisnika državnog proračuna I. Opći dio:

- 2.1.1. Tablica „I. Opći dio, Sažetak računa prihoda i rashoda i računa financiranja“,
- 2.1.2. Tablica „I. Opći dio, Račun prihoda i rashoda, Izvještaj o prihodima i rashodima prema ekonomskoj klasifikaciji“,
- 2.1.3. Tablica „Izvještaj o prihodima i rashodima prema izvorima financiranja“,
- 2.1.4. Tablica „Izvještaj o rashodima prema funkcijskoj klasifikaciji“,
- 2.1.5. Tablica „I. Opći dio, Račun financiranja, Izvještaj računa financiranja prema ekonomskoj klasifikaciji“,
- 2.1.6. Tablica „Izvještaj računa financiranja prema izvorima financiranja“.

2.2. Izvršenje financijskog plana proračunskog korisnika državnog proračuna II. Poseban dio:

- 2.2.1. Tablica „Izvještaj po programskoj klasifikaciji“ .

3. Posebni izvještaji:

- 3.1. Poseban izvještaj u godišnjem izvještaju o izvršenju Financijskog plana proračunskog korisnika – Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova, za 2025.,
- 3.2. Ministarstvo financija, Portal sustava Državne riznice, Proračunska obrazloženja, Obrazloženje izvršenja za 2025.: „122 – Pravobranitelj/ica za ravnopravnost spolova“.

1. OBRAZLOŽENJE OPĆEG DIJELA GODIŠNJEG IZVJEŠTAJA O IZVRŠENJU FINACIJSKOG PLANA ZA 2025.

Sukladno članku 43. Pravilnika o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna i financijskog plana (Narodne novine, broj 85/23.) dostavljamo obrazloženje općeg dijela godišnjeg izvještaja o izvršenju financijskog plana.

OSTVARENJE PRIHODA I PRIMITAKA

Ostvarenje prihoda i primitaka za razdoblje od 01.01.2025. do 31.12.2025. godine institucije Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova ukupno iznosi 1.019.949 eur-a, i to:

- **Izvor 11 Opći prihodi i primici** u iznosu 579.121,39 eur;
- **Izvor 51 Pomoći EU** u iznosu od 440.827,82 eur-a.

OSTVARENJE RASHODA I IZDATAKA

Ukupni rashodi u 2025. godini iznose **1.019.949,23** eur-a, a obuhvaćaju sljedeće aktivnosti i izdatke:

- **A735000** Zaštita i promicanje ravnopravnosti spolova, **568.163,73** eura (namijenjenih za plaće zaposlenih, materijalne i financijske rashode), izvor financiranja 11 Opći prihodi i primici;
- **K735001** Opremanje uredskog prostora, **1.377,73** eur-a (namijenjenih za troškove redovnog poslovanja za nabavu uredske i komunikacijske opreme i namještaja), izvor financiranja 11 Opći prihodi i primici;
- **K735002** Informatizacija, **9.579,93** eura (namijenjenih za troškove redovnog poslovanja za nabavu licenci, kompjuterske opreme i ulaganje u računalne programe) izvor financiranja 11 Opći prihodi i primici;
- **K735006** PRS DAPHNE 101096462 bE-SAFE, **435.467,91** eur-a, namijenjenih provedbi međunarodnog projekta "CERV-2022-DAPHNE-101096462-bE-SAFE - Podizanje svijesti o rodno uvjetovanom kibernetičkom nasilju nad djevojčicama i ženama te stvaranje sigurnijeg online okruženja", kojeg kao nositeljica projekta Pravobraniteljica provodi od 16.1. 2023. godine do 15.1.2027., izvor financiranja 51.
- **K735007** – projekt „Panel mladih povjerenika za zaštitu ravnopravnosti – mladi za ravnopravnost“, **5.359,93** eura namijenjenih provedbi aktivnosti koje je kao partnerska organizacija Pravobraniteljica provodila 2025. , izvor financiranja 51. Projekt se provodio 12 mjeseci, od 9.10.2024. do 8.10.2025., u koji Pravobraniteljica se uključila u 2025. godini

PRIJENOS SREDSTAVA IZ PRETHODNE I PRIJENOS SREDSTAVA U SLJEDEĆU GODINU/RAZDOBLJE

Pravobraniteljica iz prethodne 2024. godine izvršila je prijenos neutrošenih prihoda i primitaka u iznosu od 694.266,60 eur-a, a koji su se u cijelosti odnosili na aktivnost **K735006** PRS DAPHNE 101096462 bE-SAFE. Isto tako, 2025. godine Europska komisija Pravobraniteljici je uplatila u koriste ove aktivnosti iznos od 197.548,47 eur-a. Stoga, na aktivnosti **K735006** PRS DAPHNE 101096462 bE-SAFE nakon ukupno utrošenih 435.467,91 eur-a 2025. godine za prijenos sredstava u sljedeće proračunsko razdoblje ostao je iznos od 456.347,16 eura.

Financijskim planom za 2025. godinu bili su obuhvaćeni izdaci samo za one projektne aktivnosti koje su se u toj proračunskoj godini planirale.

2.1. Izvršenje financijskog plana proračunskog korisnika državnog proračuna:

- I. Opći dio i

- II. Poseban dio,

prilažu se u tablicama i sastavni su dio ovog godišnjeg izvještaja.

3. POSEBNI IZVJEŠTAJI:

3.1. „Poseban izvještaj u godišnjem izvještaju o izvršenju Financijskog plana proračunskog korisnika – Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova, za 2025. godinu

Temeljem odredbi glave IV. Pravilnika o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna i financijskog plana (Narodne novine, broj 85/23.), dostavljaju se posebni izvještaji o izvršenju financijskog plana za 2025. godinu i to:

- Izvještaj o zaduživanju na domaćem i stranom tržištu novca:

Pravobraniteljica se nije zaduživala na domaćem i stranom tržištu novca, kao ni kapitala, u 2025. godini;

- Izvještaj o korištenju sredstava fondova Europske unije:

a) K735006 – CERV 2022 DAPHNE 101096462 BE SAFE - Podizanje svijesti o rodno uvjetovanom kibernetičkom nasilju nad djevojčicama i ženama te stvaranje sigurnijeg online okruženja, sredstva su bila planirana na izvorima 51 – Pomoći EU i 559 - Ostale refundacije iz pomoći EU.

Projekt je odobren direktno od Europske komisije koja je u korist Državnog proračuna RH uplatila 28.12.2022. i 17.01.2023. ukupno iznos od 1.580.387,74 eura, i 2025. dodatni iznos od 197.548,47 eur-a, navedene uplate ukupno iznose 1.777.936,21 eur.

U financijski plan 2025. godine Pravobraniteljica je planirala troškove samo za one aktivnosti koje je planirala provesti:

- izvor 51 - Pomoći EU plan 621.385,00 eur-a, izvršenje 435.467,91 eura ili 70,08%, (izdaci su najvećim dijelom bili transferi za 6 partnerskih organizacija te za troškove provedbe sveobuhvatnog istraživačkog projekta provedenog na području Hrvatske, Španjolske i Portugala);

- izvor 559 – Ostale refundacije iz pomoći EU, sredstva iako su bila planirana u iznosu 124.906,00 eur-a, nisu bile trošena.¹

b) K735007 – PANEL MLADIH POVJERENIKA ZA ZAŠTITU RAVNOPRAVNOSTI – MLADI ZA RAVNOPRAVNOST, sredstva su bila planirana na izvoru 51 – Pomoći EU, plan **5.360,00 eura**, izvršenje 5.359,93 eura (100,0%) za troškove provedbe projekta koji su bili planirani trošak Pravobraniteljice kao partnerske organizacije podržano iz programa Erasmus+ Europske unije.

¹ Europska komisija 2025. godine odobrila je Pravobraniteljici produženje provedbe projekta sa 36 na 48 mjeseci te su određene aktivnosti prolongirane za slijedeće proračunsko razdoblje, a time i njihovi izdaci nerealizirani 2025. godini.

- Izvještaj o danim zajmovima i potraživanjima po danim zajmovima:

Pravobraniteljica nema danih zajmova ni potraživanja za dane zajmove;

- Izvještaj o stanju potraživanja i dospjelih obveza te o stanju potencijalnih obveza po osnovi sudskih sporova:

- Na dan 31. prosinca 2025. godine nije bilo evidentiranih dospjelih nepodmirenih obveza prema dobavljačima, zaposlenicima, institucijama ili drugim vjerovnicima. Sve obveze su uredno evidentirane u poslovnim knjigama te se nalaze unutar roka dospeljeća. Sve obveze koje su nastale do kraja izvještajnog razdoblja su nedospjele, a njihovo podmirenje slijedi sukladno ugovorenim rokovima.

3.2 Ministarstvo financija, Portal sustava Državne riznice, Proračunska obrazloženja, Obrazloženje izvršenja za 2025. naslova „122 – Pravobranitelj/ica za ravnopravnost spolova“, prilaže se u pdf. formatu i sastavni je dio ovog godišnjeg izvještaja.

PRAVOBRANITELJICA ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA



Višnja Ljubičić, dipl.iur.

[Handwritten signature]

IZVRŠENJE FINACIJSKOG PLANA PRAVOBRANITELJICE ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA ZA 2025. GODINU

I. OPĆI DIO

SAŽETAK RAČUNA PRIHODA I RASHODA I RASHODA I RAČUNA FINANCIRANJA

SAŽETAK RAČUNA PRIHODA I RASHODA

BROJČANA OZNAKA I NAZIV	OSTVARENJE/IZVRŠENJE N-1.	IZVORNI PLAN ILI REBALANS N.*	TEKUĆI PLAN N.*	OSTVARENJE/IZVRŠENJE N.	INDEKS	INDEKS**
1	2	3	4	5	6=5/2*100	7=5/4*100
6 PRIHODI POSLOVANJA	558967,06	858.866	759.971	782.029,79	139,91	102,90
7 PRIHODI OD PRODAJE NEFINACIJSKE IMOVINE	0	0	0	0		
PRIHODI UKUPNO	558967,06	858866	759971	782029,79	139,91	102,9
3 RASHODI POSLOVANJA	837066,86	1.465.486	1.366.591	1.008.991,57	120,54	73,83
4 RASHODI ZA NABAVU NEFINACIJSKE IMOVINE	7617,19	14.765	14.765	10.957,66	143,85	74,21
RASHODI UKUPNO	844684,05	1480251	1381356	1019949,23	120,75	73,84
RAZLIKA - VIŠAK / MANJAK	-285716,99	-621385	-621385	-237919,44	83,27	38,29

SAŽETAK RAČUNA FINANCIRANJA

BROJČANA OZNAKA I NAZIV	OSTVARENJE/IZVRŠENJE N-1.	IZVORNI PLAN ILI REBALANS N.*	TEKUĆI PLAN N.*	OSTVARENJE/IZVRŠENJE N.	INDEKS	INDEKS**
1	2	3	4	5	6=5/2*100	7=5/4*100
8 PRIMICI OD FINACIJSKE IMOVINE I ZADUŽIVANJA	0	0	0	0		
5 IZDACI ZA FINACIJSKU IMOVINU I OtplATE ZAJMOVA	0	0	0	0		
RAZLIKA PRIMITAKA I IZDATAKA	0	0	0	0		
PRIJENOS SREDSTAVA IZ PRETHODNE GODINE						
PRIJENOS SREDSTAVA U SLJEDEĆE RAZDOBLJE						
NETO FINANCIRANJE	0	0	0	0		
VIŠAK/MANJAK + NETO FINANCIRANJE	-285716,99	-621.385	-621.385	-237.919		



I. OPĆI DIO

RAČUN PRIHODA I RASHODA

IZVJEŠTAJ O PRIHODIMA I RASHODIMA PREMA EKONOMSKOJ KLASIFIKACIJI

BROJČANA OZNAKA I NAZIV					OSTVARENJE/IZVRŠENJE N-1.	IZVORNI PLAN ILI REBALANS N.*	TEKUĆI PLAN N.*
1					2	3	4
6				UKUPNO PRIHODI			
				Prihodi poslovanja	558.967,06	853.506	754.611
	67			Prihodi iz proračuna	558.967,06	853.506	754.611
		671		Prihodi iz proračuna	558.967,06		
			6711	Prihodi iz nadležnog proračuna za financiranje rashoda	551.349,87		
			6712	Prihodi iz nadležnog proračuna za financiranje rashoda	7.617,19		
7			6714	Prihodi iz nadležnog proračuna za financiranje izdataka			
	72			Prihodi od prodaje nefinancijske imovine			
				Prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine			
		721		Prihodi od prodaje građevinskih objekata			
			7211	Stambeni objekti			

BROJČANA OZNAKA I NAZIV					OSTVARENJE/IZVRŠENJE N-1.	IZVORNI PLAN ILI REBALANS N.*	TEKUĆI PLAN N.*
1					2	3	4
3				UKUPNO RASHODI	844.684,05	1.480.251,00	1.381.366,00
				Rashodi poslovanja	837.066,86	1.465.486,00	1.366.591,00
	31			Rashodi za zaposlene	465.766,19	600.500,00	501.605,00
		311		Plaće (Bruto)	393.657,72	600.500,00	
			3111	Plaće za redovan rad	391.216,80		
			3113	Plaće za prekovremeni rad	2.440,92		
		312		Ostali rashodi za zaposlene	8.740,00		
			3121	Ostali rashodi za zaposlene	63.368,47		
		313		Doprinosi za plaće	63.368,47		
			3132	Doprinosi za obvezno zdravstveno osiguranje	129.249,00	595.022,00	595.022,00
	32			Materijalni rashodi	19.518,70		
		321		Naknade troškova zaposlenima	12.365,79		
			3211	Službena putovanja	5.970,33		
			3212	Naknade za prijevoz, za rad na terenu i odvojeni život	85,00		
			3213	Stručno usavršavanje zaposlenika			
			3214	Ostale naknade troškova zaposlenima	1.097,58		

	322	Rashodi za materijal i energiju	12.686,62	
	3221	Uredski materijal i ostali materijalni rashodi	9.336,44	
	3223	Energija	2.022,18	
	3224	Materijal i dijelovi za tekuće i investicijsko održavanje	664,00	
	3225	Sitni inventar i autogume	664,00	
	323	Rashodi za usluge	91.007,34	
	3231	Usluge telefona, interneta, pošte i prijevoza	4.572,58	
	3232	Usluge tekućeg i investicijskog održavanja	2.880,66	
	3233	Usluge promidžbe i informiranja	11.886,77	
	3234	Komunalne usluge	1.101,97	
	3235	Zakupnine i najamnine	4.038,33	
	3236	Zdravstvene i veterinarske usluge		
	3237	Intelektualne i osobne usluge	50.161,53	
	3238	Računalne usluge	11.322,34	
	3239	Ostale usluge	5.043,16	
	324	Naknade troškova osobama izvan radnog odnosa	491,00	
	329	Naknade troškova osobama izvan radnog odnosa	491,00	
	3293	Ostali nespomenuti rashodi poslovanja	5.545,34	
	3294	Reprezentacija	3.842,82	
	3299	Članarine i norme	1.200,00	
	34	Ostali nespomenuti rashodi poslovanja	502,52	
	343	Financijski rashodi	290,41	1.290,00
	3431	Ostali financijski rashodi	290,41	
	3433	Bankarske usluge i usluge platnog prometa	288,43	
	3434	Zatezne kamate	1,98	
	36	Ostali nespomenuti financijski rashodi	169.833,24	194.062,00
	362	Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna	144.487,24	
	369	Pomoći međunarodnim organizacijama te institucijama i tijelima EU	144.487,24	
	38	Tekuće pomoći međunarodnim organizacijama te institucijama i tijelima EU	25.446,00	
	381	Prijenosi između proračunskih korisnika istog proračuna	25.446,00	
	3813	Tekući prijenosi između proračunskih korisnika istog proračuna temeljem prijenosa EU sredstava	71.828,02	74.612,00
	41	Rashodi za donacije, kazne, naknade šteta, i kapitalne pomoći	71.828,02	
	412	Tekuće donacije	71.828,02	
	4123	Tekuće donacije iz EU sredstava	7.617,19	14.765,00
	4123	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	3.950,54	4.500,00
	4123	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	3.950,54	
	4123	Nematerijalna imovina	3.950,54	
	4123	Licence	3.950,54	



IZVJEŠTAJ O PRIHODIMA I RASHODIMA PREMA IZVORIMA FINANCIRANJA

BROJČANA OZNAKA I NAZIV	OSTVARENJE/IZVRŠENJE N-1.	IZVORNI PLAN ILI REBALANS N.*	TEKUĆI PLAN N.*	OSTVARENJE/IZVRŠENJE N.	INDEKS	INDEKS**
1	2	3	4	5	6=5/2*100	7=5/4*100
UKUPNO PRIHODI	558.967,06	728.600,00	629.705,00	579.121,39	103,91	102,90
1 Opći prihodi i primici	558.967,06	728.600,00	629.705,00	579.121,39	103,61	91,97
11 Opći prihodi i primici	558.967,06	728.600,00	629.705,00	579.121,39	103,61	91,67
5 Pomoći						
51 Pomoći EU		130.266	130.266	202.908,40		155,76
55 Refundacije iz pomoći EU		5.360	5.360	202908,40		3785,60
		124.906	124.906			
UKUPNO RASHODI	844.684,05	1.480.251,00	1.381.356,00	1.019.949,23	120,75	73,84
1 Opći prihodi i primici	558.967,06	728.600,00	629.705,00	579.121,39	103,61	91,97
11 Opći prihodi i primici	558.967,06	728.600,00	629.705,00	579.121,39	103,61	91,97
5 Pomoći	285.716,99	751.651,00	751.651,00	440.827,84	154,29	58,65
51 Pomoći EU	285.716,99	626.745,00	626.745,00	440.827,84	154,29	70,34
55 Refundacije iz pomoći EU		124.906,00	124.906,00			

[Handwritten signature]

[Official stamp: REPUBLIKA HRVATSKA - VEŠTAČENJE ZAPOSREDOVANJE U PROMETU NEPOKRETNOSTI]

IZVJEŠTAJ O RASHODIMA PREMA FUNKCIJSKOJ KLASIFIKACIJI

BROJČANA OZNAKA I NAZIV	IZVRŠENJE N-1. 2	IZVORNI PLAN ILI REBALANS N.* 3	TEKUĆI PLAN N.* 4	IZVRŠENJE N. 5	INDEKS 6=5/2*100	INDEKS** 7=5/4*100
UKUPNO RASHODI	844.684,05	1.480.251,00	1.381.356,00	1.019.949,23	120,75	73,84
03 Javni red i sigurnost	844.684,05	1.480.251,00	1.381.356,00	1.019.949,23	120,75	73,84
036 Rashodi za javni red i sigurnost koji nisu drugdje svrstani	844.684,05	1.480.251,00	1.381.356,00	1.019.949,23	120,75	73,84

[Handwritten signature]

[Official stamp: REPUBLIKA HRVATSKA - VZVOJNOPOSREDOVANJE ZA GREŠKE I NEPOVRATNE - PRAVOBRANITELJSTVO]

I. OPĆI DIO

RAČUN FINANCIRANJA
IZVJEŠTAJ RAČUNA FINANCIRANJA PREMA EKONOMSKOJ KLASIFIKACIJI

BROJČANA OZNAKA I NAZIV		OSTVARENJE/IZVRŠENJE N.1.	IZVORNI PLAN ILI REBALANS N.*	TEKUĆI PLAN N.*	OSTVARENJE/IZVRŠENJE N.	INDEKS	INDEKS**
1		2	3	4	5	6=5/2*100	7=5/4*100
8		Primici od financijske imovine i zaduživanja	0	0	0	0	0
84		Primici od zaduživanja					
	841	Primljeni krediti i zajmovi od međunarodnih organizacija, institucija i tijela EU te inozemnih vlada					
		Primljeni zajmovi od međunarodnih organizacija					
	8413						

5		Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	0	0	0	0	0
54		Izdaci za otplatu glavnice primljenih kredita i zajmova					
	541	Otplata glavnice primljenih kredita i zajmova od međunarodnih organizacija, institucija i tijela EU te inozemnih vlada					
		Otplata glavnice primljenih zajmova od međunarodnih organizacija					
	5413						



IZVJEŠTAJ RAČUNA FINANCIRANJA PREMA IZVORIMA FINANCIRANJA

BROJČANA OZNAKA I NAZIV 1	OSTVARENJE/IZVRŠENJE N-1. 2	IZVORNI PLAN ILI REBALANS N.* 3	TEKUĆI PLAN N.* 4	OSTVARENJE/IZVRŠENJE N. 5	INDEKS 6=5/2*100	INDEKS** 7=5/4*100
UKUPNO PRIMICI	558.967,06	728.600,00	629.705,00	579.121,39	103,91	102,90
1 Opći prihodi i primici	558.967,06	728.600,00	629.705,00	579.121,39	103,61	91,97
11 Opći prihodi i primici	558.967,06	728.600,00	629.705,00	579.121,39	103,61	91,67
5 Pomoći						
51 Pomoći EU		130.266	130.266	202.908,40		155,76
55 Refundacije iz pomoći EU		5.360	5.360	202908,40		3785,60
		124.906	124.906			
UKUPNO IZDACI	844.684,05	1.480.251,00	1.381.356,00	1.019.949,23	120,75	73,84
1 Opći prihodi i primici	558.967,06	728.600,00	629.705,00	579.121,39	103,61	91,97
11 Opći prihodi i primici	558.967,06	728.600,00	629.705,00	579.121,39	103,61	91,97
5 Pomoći	285.716,99	751.651,00	751.651,00	440.827,84	154,29	58,65
51 Pomoći EU	285.716,99	626.745,00	626.745,00	440.827,84	154,29	70,34
55 Refundacije iz pomoći EU		124.906,00	124.906,00			




ZVJEŠTAJ PO PROGRAMSKOJ KLASIFIKACIJI

122 PRAVOBRANITELJ/ICA ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA

Pravobranitelj/ica za ravnopravnost spolova je neovisno tijelo za suzbijanje diskriminacije u području ravnopravnosti spolova koje pruža zaštitu građanima/kama od izravne i neizravne diskriminacije na temelju spola i drugih zakonom utvrđenih osnova.

Specifičnost i ovog proračunskog razdoblja je provođenje međunarodnog projekta "CERV-2022-DAPHNE-101096462-bE-SAFE" kojeg je nositeljica Pravobraniteljica. Projekt je započet 16. siječanj 2023., a Europska komisija je prihvatila prijedlog Pravobraniteljice da se projekt produži sa 36 mjeseci na 48. mjeseci provođenja. Stoga projekt će se provoditi do 15. siječnja 2027., a njegova ukupna vrijednost iznosi 2.194.983,02 EUR-a.

	Izvršenje 2024. (eur)	Plan 2025. (eur)	Izvršenje 2025. (eur)	Indeks izvršenje 2025./plan 2025.	Index izvršenje 2025./2024.
12205-Pravobranitelj/ica za ravnopravnost spolova	844.684	1.381.356	1.019.949	73,8	120,7
Ukupno 122-PRAVOBRANITELJ/ICA ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA	844.684	1.381.356	1.019.949	73,8	120,7

12205 Pravobranitelj/ica za ravnopravnost spolova

Ukupno izvršenje rashoda i izdataka od 1.019.949 eur-a je 73,8 % u odnosu na financijski plan s tim da su odstupanja različita po aktivnostima kojih je bilo više, i to:

- A735000 Zaštita i promicanje ravnopravnosti spolova, K735001 Opremanje uredskog prostora i K735002 Informatizacija, izvršenje od 579.121,39 eur-a je 91,97% u odnosu na plan;

- K735006 CERV 2022 DAPHNE 1010964 BE SAFE Podizanje svijesti o rodno uvjetovanom kibernetičkom nasilju nad djevojčicama i ženama te stvaranje sigurnijeg online okruženja, izvršenje od 435.467,91 eur-a je 70,08 % u odnosu na plan u okviru Fonda 51 - Pomoći EU. Plan nije ispunjen u potpunosti jer se provedba projekta produžila sa 36 na 48 mjeseci, a time odgodile i pojedine aktivnosti vezane za izdatke koji nisu izvršeni u 2025. godini; Isto obrazloženje odnosi se na ovu istu aktivnost u okviru Fonda 559 gdje je planirano 124.906,00 eur-a , a nije bilo izvršenja;

- K735007 Panel mladih Povjerenika za zaštitu ravnopravnosti - Mladi za ravnopravnost, izdatak od 5.359,93 je 100% u odnosu na financijski plan.

	Izvršenje 2024. (eur)	Plan 2025. (eur)	Izvršenje 2025. (eur)	Indeks izvršenje 2025./plan 2025.	Indeks izvršenje 2025./2024.
12205-Pravobranitelj/ica za ravnopravnost spolova	844.684	1.381.356	1.019.949	73,8	120,7
2117-ZAŠTITA I PROMICANJE RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA	844.684	1.381.356	1.019.949	73,8	120,7

2117 ZAŠTITA I PROMICANJE RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA

	Izvršenje 2024. (eur)	Plan 2025. (eur)	Izvršenje 2025. (eur)	Indeks izvršenje 2025./plan 2025.	Index izvršenje 2025./2024.
2117-ZAŠTITA I PROMICANJE RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA	844.684	1.381.356	1.019.949	73,8	120,7

Plan i program rada Pravobraniteljice temeljio se na ciljevima "Strateškog plana Pravobranitelja/ice za ravnopravnost spolova, za razdoblje 2025.-2027.", koji teže da žene i muškarci imaju jednake mogućnosti, da budu prisutni/e u svim područjima javnog i privatnog života, da imaju jednak status i jednake mogućnosti za ostvarenje svojih prava, kao i jednaku korist od ostvarenih rezultata.

Plan i program rada izvršeni su u potpunosti, a isto tako i potrebni izdaci bili su u potpunosti osigurani u Državnom proračunu RH kojima su pokriveni troškovi za redovan rad pravobraniteljice i rad njezinog Ureda (izdaci za zaposlene, materijalni, financijski i drugi izdaci) te s tim u vezi nije bilo značajnog odstupanja.

Cilj 1. Zaštita građana/ki od diskriminacije na području ravnopravnosti spolova

Opis provedbe cilja programa

U ovom izvještajnom razdoblju, Pravobraniteljica je nastavila pružati zaštitu građanima/kama u slučajevima kršenja načela ravnopravnosti spolova i diskriminacije počinjene prema muškarcima i ženama od tijela državne uprave, tijela jedinica lokalne, područne (regionalne) samouprave, drugih tijela s javnim ovlastima, odnosno počinjene od strane osoba zaposlenih u tim tijelima, kao i od strane drugih pravnih i fizičkih osoba, s tim u vezi primila je 622 pritužbi građana/ki po kojima je postupala u provedbi cilja 1. programa, povećanje od 13,3% u odnosu na 2024. godinu.

Do kraja izvještajne godine riješeno je 520 ili 83,6% pritužbi i pri tome potvrđena sumnja na diskriminaciju u 138 ili 22,2% slučajeva. Provođeci ispitne postupke Pravobraniteljica je primala očitovanja uglavnom unutar traženih rokova, a ishod postupanja, između ostalog, bio je davanje: 132 upozorenja, 140 preporuka i 69 prijedloga, nadležnom državnom odvjetništvu prijavila je sumnju na počinjenje kaznenog djela u 18 slučajeva, na prekršajno djelo u 9 slučaju dok je za 102 započeta ispitna postupka, 16,4% slučajeva, ishod bio nepoznat do kraja izvještajnog razdoblja.

Cilj 2. Promicanje ravnopravnosti spolova

Opis provedbe cilja programa

Pravobraniteljica je radila na drugih 1.584 predmeta (bilo ih je 37,0% više u odnosu na 2024.) otvorenih u svrhu provedbe ciljeva 2. i 3. programa. Aktivnosti koje se odnose na cilj 2. bile su praćenja provedbe ZRS-a i svih drugih propisa koji se tiču ravnopravnosti spolova, pri tome je promicala 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. Ukupno gledano, tome je bio posvećen velik dio rada tijekom godine.

Predmeti s tim u vezi bili su: (1) 829 ili 52,3% predmeta otvoreno temeljem upita institucija, organizacija ili pravnih i fizičkih osoba iz zemlje i inozemstva i (2) 755 ili 47,7% predmeta otvoreno inicijativom Pravobraniteljice radi praćenja primjene ZRS.

Težeći ostvarenu cilja 2. Pravobraniteljica je provodila:

- 5 memoranduma/sporazuma o suradnji, kao nositeljica i/ili partnerska institucija sudjelovala je u 3 projekta financirana sredstvima Europske unije i/ili iz drugih međunarodnih izvora financiranja i 2 financiran sredstvima Grada Zagreba;

- sudjelovala je na 38 događaja na kojima je samostalno izlagala (edukacije i/ili druga vrsta predavanja, bila uvodničarka, palenistkinja i sl.), s tim u vezi surađivala je s TDU, Državnom školom za javnu upravu, fakultetima i drugim institucijama javne vlasti i odazvala se te govorila na 22 događanja izvan zemlje. Dala je 29 javnih priopćenja u kojima je upozoravala na pojave diskriminacije i redovno se odazivala na novinarske više od 100 sa svih razina.

Cilj 3. Učinkovita provedba zakona i drugih propisa

Opis provedbe cilja programa

Ovaj cilj programa realiziran je davanjem 49 primjedbi i prijedloga na objavljene nacрте zakona i druge propise kroz e-Savjetovanje ili direktnom suradnjom s nadležnim TDU ili JLP(R)S. Kad god je bila u mogućnosti direktno je komunicirala s predlagateljem propisa s ciljem obostranog vrednovanja utječe li donošenje pojedinog propisa na stvaranje jednakih životnih mogućnosti za žene i muškarce.

Pokazatelji učinka

Pokazatelj učinka	Definicija	Jedinica	Polazna vrijednost	Izvor podataka	Ciljana vrijednost (2025.)	Ostvarena vrijednost (2025.)
Udio utvrđenih slučajeva diskriminacije u ispitanim pritužbama građana/ki	Građani/ke stječu povjerenje u sustav zaštite od diskriminacije temeljem uspješnosti zaštite koju su zatražili od Pravobraniteljice.	Ukupan broj podnesenih pritužbi građana/ki	829	Izvjешće o radu	600	622
Povećanje svijesti o postojanju diskriminacije putem javnog istupanja	Temeljem pojava i trendova koje uočava prateći provedbu zakona o ravnopravnosti spolova, Pravobraniteljica predlaže Hrvatskom saboru donošenje ili izmjenu zakona i drugih propisa, kao i usvajanje drugih mjera. Isto tako, s tim u vezi, redovno se s tim u vezi uključuje u e-savjetovanja sukladno svojoj nadležnosti.	Broj sjednica radnih tijela Hrvatskog sabora na kojima sudjeluje.	20	Izvjешće o radu	15	15
Ostvarena suradnja s institucionalnim mehanizmima koji osiguravaju provedbu Zakona o ravnopravnosti spolova	Temeljem pojava i trendova koje uočava u ispitnim postupcima, informira i daje prijedloge za određene aktivnosti koordinatorima/cama za ravnopravnost spolova u TDU, Povjerenstvima za ravnopravnost spolova u JLP(r)S i drugim institucijama i organizacijama	Broj posjeta i sastanaka s institucionalnim mehanizmima za provedbu Zakona o ravnopravnosti spolova	12	Izvjешće o radu	10	10

A735000 ZAŠTITA I PROMICANJE RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA

Naziv aktivnosti	Izvršenje 2024. (eur)	Plan 2025. (eur)	Izvršenje 2025. (eur)	Indeks izvršenje 2025./plan 2025.	Indeks izvršenje 2025./2024.
A735000-ZAŠTITA I PROMICANJE RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA	551.350	617.205	568.164	92,1	103,0

Zakonske i druge pravne osnove

Zakon o ravnopravnosti spolova, a koji se ne smije tumačiti niti primjenjivati na način koji bi ograničio ili umanjio sadržaj jamstva o ravnopravnosti spolova koja izviru iz općih pravila međunarodnog prava, pravne stečevine Europske zajednice, Konvencije Ujedinjenih naroda o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena, ugovora UN-a o građanskim i političkim pravima, odnosno ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima te Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljenih sloboda.

Opis aktivnosti

Aktivnost se odnosi na redovan rad Pravobraniteljice i njezinog Ureda poput troškova za zaposlene, materijalne, financijske i druge izdatke redovnog poslovanja.

Pravobraniteljica zaprima prijave fizičkih i pravnih osoba vezane uz diskriminaciju u području ravnopravnosti spolova, pruža pomoć fizičkim i pravnim osobama koje su se obratile za zaštitu zbog spolne diskriminacije pri pokretanju sudskog postupka, poduzima radnje ispitivanja pojedinačnih prijava do pokretanja sudskog postupka, prikuplja i analizira statističke podatke, provodi neovisna istraživanja, ukupno gledano prati provedbu Zakona o ravnopravnosti spolova na svim područjima života i rada.

Pokazatelji rezultata

Pokazatelj rezultata	Definicija	Jedinica	Polazna vrijednost	Izvor podataka	Ciljana vrijednost (2025.)	Ostvarena vrijednost (2025.)
Broj pritužbi na osnovi diskriminacije temeljem spola, bračnog statusa, obiteljskog statusa, trudnoće i materinstva te spolne orijentacije u odnosu na ukupan broj zaprimljenih pritužbi građana/ki.	Ispitivanje pojedinačnih slučajeva po diskriminacijskim osnovama pomoći će zaštitu muškaraca i žena i poticati uspostavu ravnopravnosti spolova.	Broj	829	Izvješće o radu	600	622
Broj provedenih neovisnih istraživanja	Objavljivanjem rezultata neovisnih istraživanja Pravobraniteljica podiže svijest o potrebi za zaštitu od diskriminacije, za stvaranje jednakih mogućnosti i jednake koristi od ostvarenih rezultata i za muškarce i za žene.	Broj	1	Izvješće o radu	1	1
Broj analiza o provedbi javnih politika/strategija/protokola o postupanju koje promiču ravnopravnost spolova	Praćenje provedbe javnih politika/strategija/protokola o postupanju po mjerama/aktivnostima doprinosi kvalitetnoj provedbi zakona o ravnopravnosti splova.	Broj	3	Izvješće o radu	3	3

K735001 OPREMANJE UREDSKOG PROSTORA

Naziv aktivnosti	Izvršenje 2024. (eur)	Plan 2025. (eur)	Izvršenje 2025. (eur)	Indeks izvršenje 2025./plan 2025.	Indeks izvršenje 2025./2024.

K735001- OPREMANJE UREDSKOG PROSTORA	1.105	2.500	1.378	55,1	124,7

Zakonske i druge pravne osnove

Glava 122, razdjel 05 - Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova

Opis aktivnosti

Aktivnost se odnosi na redovan rad pravobraniteljice i njezinog Ureda - za troškove opremanja ureda.

K735002 INFORMATIZACIJA

Naziv aktivnosti	Izvršenje 2024. (eur)	Plan 2025. (eur)	Izvršenje 2025. (eur)	Indeks izvršenje 2025./plan 2025.	Indeks izvršenje 2025./2024.
K735002- INFORMATIZACIJA	6.513	10.000	9.580	95,8	147,1

Zakonske i druge pravne osnove

Glava 122, razdjel 05 - Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova

Opis aktivnosti

Aktivnost se odnosi na redovan rad pravobraniteljice i njezinog Ureda - za redovne troškove IT sustava u Uredu.

K735006 CERV 2022 DAPHNE 101096462 BE SAFEPODIZANJE SVIJESTI O RODNO UVJETOVANOM KIBERNETIČKOM NASILJU NAD DJEVOJČICAMA I ŽENAMA TE STVARANJE SIGURNIJEG ONLINE OKRUŽENJA

Naziv aktivnosti	Izvršenje 2024. (eur)	Plan 2025. (eur)	Izvršenje 2025. (eur)	Indeks izvršenje 2025./plan 2025.	Indeks izvršenje 2025./2024.
K735006-CERV 2022 DAPHNE 101096462 BE SAFEPODIZANJE SVIJESTI O RODNO UVJETOVANOM KIBERNETIČKOM NASILJU NAD DJEVOJČICAMA I ŽENAMA TE STVARANJE SIGURNIJEG ONLINE OKRUŽENJA	285.717	746.291	435.468	58,4	152,4

Zakonske i druge pravne osnove

Strateškim planom Pravobranitelja/ice za ravnopravnost spolova, jedan od ciljeva kojima se teži jeste aktivno "Promicanje ravnopravnosti spolova", osmišljenog na provedbi i objavi rezultata neovisnih istraživanja, a koja Pravobraniteljica provodi kao nositeljica EU projekata.

Ovo je peti po redu europski projekt u vezi kojeg je Pravobraniteljica potpisala ugovor o financiranju s Europskom komisijom, kojeg kao nositeljica provodi od 16. siječnja, 2023. do 15. siječnja, 2027. (nakon što joj je u izvještajnoj godini Europska komisija odobrila provedbu projekta sa 36 mjeseci na 48 mjeseci).

Opis aktivnosti

Projekt se bavi podizanjem svijesti o problemu rodno uvjetovanog kibernetičkog nasilja na institucionalnoj i društvenoj razini te stvaranjem preduvjeta za unapređenje zakonodavnog i pravnog okvira za regulaciju kibernetičkog nasilja u Hrvatskoj, Španjolskoj i Portugalu, ali i na cjelokupnoj europskoj razini.

Navedeno se do sada postiglo slijedećim aktivnostima:

- sveobuhvatnim istraživačkim projektom na području Hrvatske, Španjolske i Portugala, za koje je terensko prikupljanje podataka završeno 2025.;
- edukacijama osoba koje rade s mladima te osoba koje se u svakodnevnim radnim aktivnostima, između ostalog, susreću s kibernetički rodno uvjetovanim nasiljem (policijski/e službenici/e, socijalni/e radnici/e, pravosudni/e dužnosnici/e) tijekom 2025.;
- sastancima s predstavnicima/ama lokalnih i nacionalnih institucija s ciljem promicanja znanja o ovom obliku nasilja i podizanja svijesti o odgovornosti za njegovo sprječavanje, tijekom 2025.;

Naredne proračunske godine slijedi pisanje istraživačkog izvješća temeljem prikupljenik podataka iz Hrvatske, Španjolske i Portugala, i izrada Strateškog dokumenta sa smjernicama za stvaranje zajedničkog pristupa rodnoj ravnopravnosti na ovom području, i njegovom prezentacijom zakonodavnim tijelima na nacionalnoj (Hrvatska, Portugal, Španjolska) i na europskoj razini.

Došlo je do odstupanja u izvršenju od 58,4% u odnosu na plan jer se produžila provedba projekta za 12 mjeseci, odnosno do 15.1.2027. u kojem roku će se provesti aktivnosti koje se financiraju iz nepotrošenih sredstava (veći dio odnosi se na medijsku kampanju koja će se provesti zajedno u zemljama partnerskih organizacija (Portugal, Španjolska i Hrvatska).

Pokazatelji rezultata

Pokazatelj rezultata	Definicija	Jedinica	Polazna vrijednost	Izvor podataka	Ciljana vrijednost (2025.)	Ostvarena vrijednost (2025.)
Izvješća o istraživanjima	Ustanoviti dubinsko znanje o raznim aspektima cyber rodno uvjetovanog nasilja (Gender-based violence - GBV)	Broj	1	Ugovor s Europskom komisijom	0	
Inicirati proces donošenja zakona i politika temeljenih na dokazima za borbu protiv cyber GBV-a	Novim propisima unaprijediti zaštitu od cyber GBV	Broj	1	Ugovor s Europskom komisijom	0	
Kampanja zagovaranja	Senzibilizirati relevantne zainteresirane strane i hrvatskih, španjolskih i portugalskih, odnosno europskih građana o cyber GBV-u.	Broj	1	Ugovor s Europskom komisijom	0	

K735007 PANEL MLADIH POVJERENIKA ZA ZAŠTITU RAVNOPRAVNOSTI - MLADI ZA RAVNOPRAVNOST

Naziv aktivnosti	Izvršenje 2024. (eur)	Plan 2025. (eur)	Izvršenje 2025. (eur)	Indeks izvršenje 2025./plan 2025.	Indeks izvršenje 2025./2024.

K735007-PANEL MLADIH POVJERENIKA ZA ZAŠTITU RAVNOPRAVNOSTI - MLADI ZA RAVNOPRAVNOST	00	5.360	5.360	100,0	0,0

Zakonske i druge pravne osnove

Strateškim planom Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova, Cilj 1. Jačanje zaštite građana/ki od diskriminacije na temelju spola i promicanje ravnopravnosti spolova, ostvarenje cilja 1.2. Promicanje ravnopravnosti spolova zasniva se i na sudjelovanju u projektima kao nositeljica ili partnerska organizacija. U ovom slučaju institucija Pravobraniteljice bila je partnerska organizacija.

Projekt je trajao 12 mjeseci, od 9.10.2024. do 8.10.2025., u koji se Pravobraniteljica uključila tijekom 2025.

Opis aktivnosti

Pravobraniteljica, kao partnerska organizacija, sudjeluje u provedbi projekta "Panel mladih Povjerenika za zaštitu ravnopravnosti – Mladi za ravnopravnost" koji se provodi u suradnji s nositeljicom projekta Povjerenicom za zaštitu ravnopravnosti iz Republike Srbije. Projekt je podržan od strane Erasmus+ programa Europske unije.

U okviru projekta razvijao se program vršnjačke edukacije namijenjen prepoznavanju i borbi protiv diskriminacije, kao i uspostavljanje mreže vršnjačkih edukatora/ica.

Ključna aktivnost Pravobraniteljice bila je sudjelovanje u edukaciji vršnjačkih edukatora/ica, bila je panelistkinja kroz teme kao što su prepoznavanje diskriminacije, javni nastup i rodna ravnopravnost, uz poseban fokus na pravne tekovine Europske unije. Isto tako, sudjelovala je u izradi priručnika namijenjenog vršnjačkim edukatorima/cama.

Pokazatelji rezultata

Pokazatelj rezultata	Definicija	Jedinica	Polazna vrijednost	Izvor podataka	Ciljana vrijednost (2025.)	Ostvarena vrijednost (2025.)
Provedene radionice s mladima	Senzibiliziranjem mladih za prepoznavanje diskriminacije, unaprijedit će zaštitu mladih od diskriminacije po spolu, spolnoj orijentaciji, rodnom identitetu i izražavanju.	Broj	1	Opis projekta	2	2

30-03-2026

PRAVOBRANITELJICA ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA

VIŠNJA LOUBIČIĆ, DIPL. IZR.



[Handwritten signature]

IZJAVA O FISKALNOJ ODGOVORNOSTI*

ZA 2025. GODINU

Ja, Višnja Ljubičić, dipl.iur., pravobraniteljica za ravnopravnost spolova, čelnik/ca proračunskog korisnika državnog proračuna Pravobranitelja/ice za ravnopravnost spolova, na temelju popunjenog Upitnika o fiskalnoj odgovornosti, nalaza Državnog ureda za reviziju, odnosno vanjske revizije te raspoloživih informacija, potvrđujem:

- zakonito, namjensko i svrhovito korištenje sredstava,
- učinkovito i djelotvorno funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola u okviru proračunom odnosno financijskim planom utvrđenih sredstava.



Potpis čelnika/ce

Višnja Ljubičić, dipl.iur.
pravobraniteljica za ravnopravnost spolova

Zagreb, 31. ožujka 2026.

* Obrazac Izjave o fiskalnoj odgovornosti, koja se daje ako nisu uočene slabosti i nepravilnosti

Obveznik: Pravobranitelj/ica za ravnopravnost spolova, korisnica Proračuna Republike Hrvatske, razdjel 122, glava 05
**UPITNIK O FISKALNOJ ODGOVORNOSTI ZA OBVEZNIKE UTVRĐENE U REGISTRU PRORAČUNSKIH I
 IZVANPRORAČUNSKIH KORISNIKA ZA PRORAČUNSKU GODINU 2025.**

Redni broj	Pitanje	Odgovor			Referenca ¹
		N/P	DA	NE ²	
PLANIRANJE PRORAČUNA/FINANCIJSKOG PLANA					
1.	U uputama za izradu proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, odnosno uputama upravnih tijela utvrđeni su i dostavljeni limiti u apsolutnim iznosima odnosno visina financijskog plana po upravnim tijelima i proračunskim i izvanproračunskim korisnicima jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave za sljedeću proračunsku godinu i za sljedeće dvije godine, koji su raspoređeni na: - sredstva potrebna za provedbu postojećih programa, odnosno aktivnosti, koje proizlaze iz trenutno važećih propisa i - sredstva potrebna za uvođenje i provedbu novih ili promjenu postojećih programa, odnosno aktivnosti, a u razdoblju privremenog financiranja, u uputama su utvrđeni i dostavljeni limiti u apsolutnim iznosima odnosno visina financijskog plana po upravnim tijelima odnosno proračunskim i izvanproračunskim korisnicima iz svoje nadležnosti za razdoblje privremenog financiranja (odgovaraju jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave koje u svojoj nadležnosti imaju proračunske i izvanproračunske korisnike)	X			preslike odnosno reference dopisa i uputa
2.	Ministarstvo je nakon primitka uputa za izradu prijedloga državnog proračuna od Ministarstva financija izradilo i dostavilo proračunskim korisnicima iz svoje nadležnosti upute s limitima u apsolutnom iznosu, odnosno s visinama financijskog plana po proračunskim korisnicima za sljedeću proračunsku godinu i za sljedeće dvije godine, koje su raspoređene na:	X			preslika, odnosno referencia dopisa i upute

¹ Stupac Referenca se ne popunjava već su u njemu dane upute koja je vrsta dokaza podloga za davanje odgovora na pitanje

² Za svaki negativan odgovor evidentirati slabost, odnosno nepravilnost u Planu otklanjanja slabosti i nepravilnosti

	- visinu sredstava potrebnih za provedbu postojećih programa, odnosno aktivnosti, koje proizlaze iz trenutno važećih propisa i visinu sredstava potrebnih za uvođenje i provedbu novih ili promjenu postojećih programa, odnosno aktivnosti, - a u razdoblju privremenog financiranja, ministarstvo je, nakon primitka uputa za izradu financijskih planova proračunskih i izvanproračunskih korisnika državnog proračuna za prva tri mjeseca proračunske godine od Ministarstva financija, izradio i dostavilo upute s limitima plana za prva tri mjeseca proračunske godine korisnicima iz svoje nadležnosti (odgovaraju ministarstva koja u svojoj nadležnosti imaju proračunske korisnike)				
3.	Financijski plan proračunskog i izvanproračunskog korisnika državnog proračuna za naredno trogodišnje razdoblje je uravnotežen, uključujući i procjenu donosa sredstava iz prethodne, odnosno <i>odnosa</i> u sljedeću godinu		X		preslika, odnosno referenca financijskog plana
4.	Financijski plan proračunskog i izvanproračunskog korisnika jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, odnosno proračun jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave za naredno trogodišnje razdoblje je uravnotežen, uključujući i procjenu ukupnog rezultata poslovanja koji se prenosi u sljedeć(e) proračunsku(e) godinu(e)	X			preslika, odnosno referenca financijskog plana odnosno proračuna
5.	Obrazloženje proračuna, odnosno financijskog plana sastoji se od obrazloženja općeg dijela proračuna odnosno financijskog plana i obrazloženja posebnog dijela proračuna, odnosno financijskog plana. Obrazloženje općeg dijela proračuna, odnosno financijskog plana sadrži obrazloženje prihoda i rashoda, primitaka i izdataka. Obrazloženje posebnog dijela proračuna, odnosno financijskog plana sastoji se od obrazloženja programa koje se daje kroz obrazloženje aktivnosti i projekata zajedno s ciljevima i pokazateljima uspješnosti		X		preslika, odnosno referenca obrazloženja proračuna, odnosno financijskog plana usvojenog do 31. prosinca
6.	Usklađeni prijedlog financijskog plana ministarstva sastavljen je temeljem prikupljenih i objedinjenih prijedloga financijskih planova proračunskih korisnika (odgovaraju ministarstva koja u svojoj nadležnosti imaju proračunske korisnike)	X			provesti analizu na način da se zbroje prihodi i rashodi iz financijskih planova proračunskih korisnika te prihodi i rashodi iz financijskog plana nadležnog ministarstva bez proračunskih korisnika te usporede s podacima u usklađenom financijskom planu

7.	Posebni dio proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave sastavljen je od prikupljenih i objedinjenih prijedloga financijskih planova proračunskih korisnika proračuna jedinice u koji su uključeni svi vlastiti i namjenski prihodi i primici proračunskih korisnika (odgovaraju jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave)	X			financijski plan proračunskog korisnika jedinice usvojen od strane upravljačkog tijela odgovara financijskom planu tog proračunskog korisnika sadržanom u posebnom dijelu proračuna jedinice, a kod zajedničkih proračunskih glava zbroju financijskih planova svih proračunskih korisnika unutar te glave
8.	Rashodi i izdaci koji se financiraju iz EU sredstava planirani su realno, odnosno odstupanje između plana usvojenog od strane Hrvatskog sabora i konačnog izvršenja nije veće od 5% (odgovaraju ministarstva i druga tijela državne uprave na razini razdjela organizacijske klasifikacije)	X			usporedba izvornog financijskog plana (iz posljednjih izmjena i dopuna Državnog proračuna koje je donio Hrvatski sabor) i izvještaja o izvršenju odstupanje od 5% podrazumijeva 5% ispod planiranih veličina
9.	U slučaju sukcesivnog planiranja trošenja viškova, odnosno pokriva manjkova, uz proračun jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, odnosno financijski plan proračunskog i izvanproračunskog korisnika proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave doneseni su odgovarajući akti: (odgovaraju jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i proračunski i izvanproračunski korisnici jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave)				
9.1.	U slučaju sukcesivnog planiranja trošenja viškova donesen je akt koji sadrži analizu nastanka tako značajnog viška, mjere za smanjenje ili ukidanje određenih naknada koje se naplaćuju za usluge koje pružaju proračunski korisnici te način i svrhu za koju će se upotrijebiti navedeni višak	X			preslika, odnosno referenca akta usvojenog od strane predstavničkog tijela, odnosno upravnog vijeća ili drugog upravljačkog tijela
9.2.	U slučaju pokriva manjkova donesen je akt koji sadrži analizu i ocjenu postojećeg financijskog stanja, prijedlog mjera za oklanjanja utvrđenih uzroka nastanka negativnog poslovanja te mjera za stabilno održivo poslovanje te akcijski plan provedbe navedenih mjera (s opisom mjere, načinom provedbe, rokom provedbe, imenom i prezimenom odgovorne osobe) s očekivanim financijskim i ekonomskim učinkom	X			preslika, odnosno referenca akta usvojenog od strane predstavničkog tijela, odnosno upravnog vijeća ili drugog upravljačkog tijela
10.	Izrađen je godišnji plan rada koji sadrži podatke o ciljevima koji se planiraju ostvariti te opći prikaz zadaća i poslova (odgovaraju ministarstva i druga tijela državne uprave na razini razdjela organizacijske klasifikacije)		X		preslika odnosno referenca godišnjeg plana rada

11.	Čelnik je u roku 30 dana od stupanja na snagu državnog proračuna donio odluku o prijenosu ovlasti i odgovornosti za ostvarenje strateških ciljeva i upravljanje proračunskim sredstvima osiguranim u finansijskom planu (odgovaraju ministarstva i druga tijela državne uprave na razini razdjela organizacijske klasifikacije)		X		preslika, odnosno reference odluke
12.	Jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave se zaduživala/davala suglasnost za zaduživanje/jamstvo sukladno odredbama Zakona o proračunu i Pravilnika o postupku zaduživanja te davanja jamstava i suglasnosti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (odgovaraju jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave)				
12.1.	Jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave je sukladno odredbama Zakona o proračunu i Pravilnika o postupku zaduživanja te davanja jamstava i suglasnosti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave ishodiła suglasnost Vlade za dugoročno zaduživanje	X			preslika, odnosno reference dobivenih suglasnosti
12.2.	Jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave je sukladno odredbama Zakona o proračunu i Pravilnika o postupku zaduživanja te davanja jamstava i suglasnosti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave ishodiła suglasnost ministra financija za sve odluke o davanju jamstva pravnoj osobi u njezinu većinskom izravnom ili neizravnom vlasništvu i ustanovi čiji je osnivač za ispunjenje obveza pravne osobe i ustanove	X			
12.3.	Jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave je sukladno odredbama Zakona o proračunu i Pravilnika o postupku zaduživanja te davanja jamstava i suglasnosti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave ishodiła suglasnost ministra financija za sve odluke o davanju suglasnosti izvanproračunskim korisnicima za zaduživanje i davanje jamstva	X			preslika, odnosno reference dobivenih i danih suglasnosti
12.4.	Jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave je sukladno odredbama Zakona o proračunu i Pravilnika o postupku zaduživanja davala suglasnost na zaduživanje pravnoj osobi u njezinu većinskom vlasništvu i ustanovi čiji je osnivač	X			preslika, odnosno reference danih suglasnosti

Napomena:

Sva pitanja u Upitniku moraju biti odgovorena upisivanjem oznake "X" u odgovarajući stupac
Ako pitanje nije primjenljivo na obveznika oznaka "X" stavlja se u stupac N/P
Ako se u različitim pitanjima traži isti dokaz, potrebno ga je priložiti samo jednom
U ćelije označene sivom bojom nije dozvoljeno upisivati odgovor

Redni broj	Pitanje	Odgovor				Referenca
		N/P	DA	NE ³	DJELOMIČNO ⁴	
IZVRŠAVANJE PRORAČUNA/FINACIJSKOG PLANA						
13.	Procedura stvaranja ugovornih obveza jasno je definirana i dostupna svim ustrojstvenim jedinicama/upravnim odjelima		X			preslika, odnosno referenca pisane procedure
14.	Obveze po ugovorima koji zahtijevaju plaćanje iz proračuna u sljedećim godinama preuzimale su se isključivo uz suglasnost ministra financija/Vlade Republike Hrvatske, odnosno općinskog načelnika /gradonačelnika /župana (odgovaraju proračunski korisnici državnog proračuna i proračunski korisnici proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave)		X			preslike, odnosno reference dobivenih suglasnosti na uzorku od najviše 20
15.	Obveze po investicijskim projektima preuzimaju se isključivo ako su predviđene u proračunu i projekcijama, financijskom planu i po provedenom stručnom vrednovanju i ocjeni opravdanosti te učinkovitosti investicijskog projekta	X				na uzorku od najviše 10 investicijskih projekata dokazati povezanost s proračunom i projekcijama, odnosno s financijskim planom i priložiti preslike, odnosno reference provedenih vrednovanja
16.	Jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave je sredstva proračunske zalihe koristila samo za elementarne nepogode i druge nepredvidive događaje	X				izvješća o korištenju proračunske zalihe
17.	Postoji jasna procedura naplate prihoda	X				preslika, odnosno referenca pisane procedure iz koje su vidljive vrste prihoda koje se naplaćuju, mjere naplate koje će poduzimati, vremensko razdoblje nakon kojeg se pokreće pojedina mjera naplate, slučajeve u kojima treba pribaviti instrumente osiguranja plaćanja, praćenje naplate po poduzetim mjerama, osobe koje će obavljati navedene poslove i slično

³ Za svaki negativan odgovor evidentirati slabost, odnosno nepravilnost u Planu otklanjanja slabosti i nepravilnosti

⁴ Za svaki djelomično potvrđen odgovor evidentirati slabost, odnosno nepravilnost u Planu otklanjanja slabosti i nepravilnosti

18.	Poduzete su sve potrebne mjere za potpunu naplatu prihoda i primitaka iz nadležnosti i uplatu u proračun prema važećim propisima	X				na uzorku od 10% dosjelih nenaplaćenih potraživanja sa stanjem 31. prosinca dokazi o poduzetim radnjama za naplatu (preslike, odnosno reference odgovarajućih dopisa, opomena), a najviše 100
19.	Uređen je sustav ostvarivanja i korištenja vlastitih prihoda					preslika akta
19.1.	Ministarstvo/jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave donijelo je akt kojim su uređena mjerila i način korištenja vlastitih prihoda proračunskih korisnika iz svoje nadležnosti (odgovaraju ministarstva i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave koje u svojoj nadležnosti imaju proračunske korisnike)	X				preslika akta
19.2.	Upravljačko tijelo proračunskog korisnika donijelo je akt kojim je uređeno ostvarivanje i korištenje vlastitih prihoda (a koji je u skladu s aktom nadležnog ministarstva/jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave kojim su uređena mjerila i način korištenja vlastitih prihoda proračunskih korisnika, ako je to primjenjivo)	X				izvještaj o izvršenju proračuna za jedinicu lokalne i područne (regionalne) samouprave iz kojeg se vidi da nije utrošeno više sredstva od odobrenih proračunom (osim za vlastite namjenske prihode i primitke u skladu sa Zakonom o proračunu)
20.	Sredstva su utrošena u skladu s proračunom, odnosno financijskim planom					usporedba izvršenja i financijskog plana iz koje se vidi da nije utrošeno više sredstva od odobrenih financijskim planom (osim za vlastite i namjenske prihode i primitke u skladu sa Zakonom o proračunu) za proračunske i izvanproračunske korisnike
21.	Isplata sredstava temeljila se na vjerodostojnoj dokumentaciji		X			nasumično odabrano najmanje pet isplata po svakoj od vrsta rashoda na razini definiranoj u Tablici: Testiranja uz pitanje 21 danu u dodatku 1 Upitnika
22.	Pratilo se i kontroliralo namjensko isplaćivanje donacija, pomoći, subvencija do krajnjeg korisnika te korištenje istih					

22.1.	Dostupne su preslike, odnosno reference ugovora koji su podloga za isplate	X					Preslika, odnosno referenca ugovora na uzorku od 5% ukupnog broja svih transfera i minimalno 5% ukupne vrijednosti svih transfera, a najviše 100
22.2.	Postoji izvješće od krajnjeg korisnika o utrošku sredstava/realizaciji projekta	X					preslika, odnosno referenca izvješća na uzorku od 5% ukupnog broja svih transfera i minimalno 5% ukupne vrijednosti svih transfera, a najviše 100
22.3.	Obavljene su provjere na licu mjesta na odabranom uzorku od onih krajnjih korisnika kojima je na godišnjoj razini isplaćeno 20.000,00 kuna ili više	X					preslika, odnosno referenca zapisnika o izvršenoj kontroli kod 10%, a najviše 100 krajnjih korisnika kojima je na godišnjoj razini isplaćeno 20.000,00 kuna ili više
23.	Evidencijski nalozi (EV nalozi) dostavljani su Ministarstvu financija u skladu sa Zakonom o izvršavanju Državnog proračuna i uputom Ministarstva financija						
23.1.	Nadležno ministarstvo/središnji državni ured dostavio je proračunskim korisnicima iz svoje nadležnosti uputu s rokom do kojeg su mu isti dužni dostaviti mjesečne podatke o ostvarenju vlastitih i namjenskih prihoda i primitaka izuzetih od obveze uplate u državni proračun i rashoda i izdataka financiranih iz istih (mjesečne evidencijske naloge) (odgovaraju ministarstva i središnji državni uredi koji u svojoj nadležnosti imaju proračunske korisnike koji su izuzeti od obveze uplate vlastitih i namjenskih prihoda i primitaka u državni proračun)	X					preslika upute i dokaz o dostavi proračunskim korisnicima
23.2.	Proračunski korisnici dostavljali su mjesečne podatke o ostvarenim vlastitim i namjenskim prihodima i primicima, koji su izuzeti od obveze uplate u državni proračun, te rashodima i izdacima financiranim iz njih (evidencijske – EV – naloge) u skladu s rokom danim u uputi nadležnog ministarstva/središnjeg državnog ureda (odgovaraju proračunski korisnici državnog proračuna koji su izuzeti od obveze uplate vlastitih i namjenskih prihoda i primitaka u državni proračun)	X					dokaz o pravovremenom dostavljanju podataka
23.3.	Ministarstvo/središnji državni ured je tijekom godine dostavljalo evidencijske naloge (EV naloge) Ministarstvu financija najkasnije do 10. u mjesecu za prethodni mjesec (odgovaraju ministarstva i središnji državni uredi koji u svojoj nadležnosti imaju proračunske korisnike koji su	X					dokaz o pravovremenom dostavljanju podataka

	izuzeti od obveze uplate vlastitih i namjenskih prihoda i primitaka u državni proračun)				
24.	Pritikom isporuke opreme/izvođenja radova obavljene su sve potrebne provjere				provjera na uzorku 5% ukupnog broja svih nabava dugotrajne nefinancijske imovine i minimalno 5% ukupne vrijednosti svih nabava dugotrajne nefinancijske imovine
24.1.	Oprema je isporučena/Radovi su izvedeni na način utvrđen ugovorom		X		priložiti odgovarajući dokaz
24.2.	Oprema je isporučena/Radovi su izvedeni u skladu s vremenskim rokovima iz ugovora		X		priložiti odgovarajući dokaz
24.3.	Oprema je isporučena/Radovi su izvedeni u skladu sa zahtjevima količine i kvalitete iz ugovora		X		priložiti odgovarajući dokaz
24.4.	Oprema je isporučena/Radovi su izvedeni na lokacijama koje su navedene u ugovoru		X		priložiti odgovarajući dokaz
24.5.	Oprema je isporučena/Radovi su izvedeni prema opisu iz ugovora		X		priložiti odgovarajući dokaz
24.6.	Oprema je isporučena/Radovi su izvedeni sukladno nactima, analizama, modelima i uzorcima iz ugovora		X		priložiti odgovarajući dokaz
24.7.	Oprema je instalirana i u upotrebi		X		priložiti odgovarajući dokaz
25.	Propisana je procedura zaprimanja računa, njihove provjere u odgovarajućim ustrojstvenim jedinicama/upravnim odjelima i pravovremenog plaćanja		X		preslika, odnosno referenca pisane procedure
26.	Propisana je procedura blagajničkog poslovanja kojom su definirane sve aktivnosti vezane uz promet gotovim novcem		X		preslika, odnosno referenca pisane procedure
27.	Propisana je procedura izdavanja i obračunavanja putnih naloga		X		uzorak od 5% ukupnog broja svih ugovora, a najviše 20
28.	Prije isplate sredstava neprofitnoj organizaciji sklopljen je ugovor u kojem su definirana prava i obveze neprofitne organizacije i isplatielja	X			sve pravomoćne presude s dospijećem u godini za koju se ispunjava Uprtnik ili u ranijim godinama, a nepodmirene su, te izvodi ili drugi dokumenti koji dokazuju da je plaćeno
29.	Pravomoćne presude izvršavale su se bez postupka prisilne naplate	X			

Napomena:

Sva pitanja u Uprtniku moraju biti odgovorena upisivanjem oznake "X" u odgovarajući stupac
Ako pitanje nije primjenjivo na obveznika oznaka "X" stavlja se u stupac N/P
Ako se u različitim pitanjima traži isti dokaz, potrebno ga je priložiti samo jednom
U ćelije označene sivom bojom nije dozvoljeno upisivati odgovor

Redni broj	Pitanje	Odgovor				Referenca
		N/P	DA	NE ⁵	DJELOMIČNO ⁶	
JAVNA NABA						
30.	U zaključenim ugovorima o nabavama velike vrijednosti ugovoreni su instrumenti za osiguranje urednog ispunjenja ugovornih obveza ili odredbe o ugovornoj kazni		X			dokazati na uzorku od 20% financijski najznačajnijih ugovora/objava/provedenih postupaka javne nabave, a najviše 50
31.	Ugovori o javnoj nabavi zaključeni su u skladu s uvjetima određenim u dokumentaciji o nabavi		X			preslike, odnosno reference ugovora, navesti članak u kojem stoje odredbe o instrumentima urednog ispunjenja ugovornih obveza ili odredbe o ugovornoj kazni
32.	Za sve predmete javne nabave čija je procijenjena vrijednost jednaka ili veća od 200.000,00 kuna za nabavu robe i usluga, odnosno za nabavu radova jednaka ili veća od 500.000,00 kuna provedeni su postupci javne nabave sukladno odredbama Zakona o javnoj nabavi		X			preslike, odnosno reference dokumentacije o provedenim postupcima i preslike, odnosno reference ugovora
33.	Za ugovore o javnoj nabavi koji su se tijekom njegova trajanja značajno izmijenili, proveden je novi postupak javne nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi	X				Registar sklopljenih ugovora preslika, odnosno referenca dodataka ugovora
34.	Donesen je i redovito ažuriran plan nabave koji je objavljen na mrežnim stranicama u skladu s propisima o javnoj nabavi		X			adresa mrežne stranice gdje je objavljen plan nabave i poveznica na objavljeni plan nabave u Elektroničkom oglasniku javne nabave za predmete nabave čija je procijenjena vrijednost nabave jednaka ili veća od 20.000,00 kuna
35.	Donesena je interna odluka kojom je imenovano stručno povjerenstvo za javnu nabavu koje je pripremalo i provodilo postupak javne nabave, a najmanje jedan član stručnog povjerenstva imao je važeći certifikat u području javne nabave u skladu s propisima o javnoj nabavi		X			preslika, odnosno referenca potvrda i internih odluka o imenovanju stručnih povjerenstava za javnu nabavu

⁵ Za svaki negativan odgovor evidentirati slabost, odnosno nepravilnost u Planu otklanjanja slabosti i nepravilnosti

⁶ Za svaki djelomično potvrđen odgovor evidentirati slabost, odnosno nepravilnost u Planu otklanjanja slabosti i nepravilnosti

36.	Osobe koje prate provedbu ugovora različite su od osoba koje su bile članovi stručnog povjerenstva	X			imena osoba koje su sudjelovale u provedbi postupka i osoba koje prate provedbu ugovora te preslika, odnosno referenca internih odluka o imenovanju ovlaštenih predstavnika naručitelja
37.	Naručitelj vodi registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma koji je objavljen na mrežnim stranicama, a sadrži podatke u skladu s propisima o javnoj nabavi		X		adresa mrežne stranice gdje je objavljen registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma i poveznica na objavljeni registar ugovora u Elektroničkom oglasniku javne nabave za predmete nabave čija je procijenjena vrijednost nabave jednaka ili veća od 20.000,00 kn
38.	Do 31. ožujka tijelu nadležnom za politiku javne nabave dostavljeno je statističko izvješće o javnoj nabavi za prethodnu godinu koje sadrži podatke sukladno Zakonu o javnoj nabavi		X		preslika, odnosno referenca izvješća u EOJN, preslika, odnosno referenca izvješća o javnoj nabavi koje sadrži i ukupan iznos jednostavne nabave prema vrsti predmeta nabave (roba, usluga i radovi)
39.	Donesen je akt kojim su uređena pitanja jednostavne nabave za nabavu robe i usluga, odnosno za nabavu radova na koje se ne primjenjuje Zakon o javnoj nabavi te je akt objavljen na mrežnim stranicama		X		preslika, odnosno referenca akta adresa mrežne stranice na kojoj je objavljen akt

Napomena:

Sva pitanja u Upitniku moraju biti odgovorena upisivanjem oznake "X" u odgovarajući stupac

Ako pitanje nije primjenjivo na obveznika oznaka "X" stavlja se u stupac N/P

Ako je provođenje postupaka javne nabave objedinjeno na razini osnivača, obveznik odgovara „NIJE PRIMJENJIVO – N/P“

Ako se u različitim pitanjima traži isti dokaz, potrebno ga je priložiti samo jednom

U ćelije označene sivom bojom nije dozvoljeno upisivati odgovor

Redni broj	Pitanje	Odgovor				Referenca
		N/P	DA	NE ⁷	DJELOMIČNO ⁸	
RAČUNOVODSTVO						
40.	Narudžbenice su valjano ispunjene na način da se vidi tko je nabavu inicirao, tko je nabavu odobrio, koja vrsta roba/usluga/radova se nabavlja, uz detaljnu specifikaciju jedinica mjere, količina, jediničnih cijena te ukupnih cijena		X			uzorak 1% svih narudžbenica, a najviše 100
41.	U potpisanim ugovorima s dobavljačima/pružateljima usluga/izvršiteljima radova detaljno je utvrđena vrsta robe/usluga/radova koji se nabavljaju		X			uzorak 5% svih ugovora i minimalno 5% ukupne vrijednosti svih ugovora
42.	Iz primke, otpremnice i drugog odgovarajućeg dokumenta potpisanog od skladištara ili druge osobe zadužene za zaprimanje robe i dobavljača vidljivo je da je prilikom preuzimanja robe utvrđena količina, stanje i kvaliteta zaprimljene robe		X			preslike, odnosno reference dokumenata na uzorku 5% svih dokumenata, a najviše 100
43.	Postoji izvještaj o obavljenoj usluzi, odnosno druga vrsta pisanog odobrenja ili dokumentacije kojom se potvrđuje izvršenje usluge		X			preslika, odnosno referenca izvještaja ili druge dokumentacije na uzorku 1% izvršenih usluga, a najviše 100
44.	O izvedenim radovima, sukladno definiranoj proceduri odobrenja radova, postoji privremena, odnosno konačna obračunska situacija, koju odobrava osoba, odnosno tijelo koje nadzire i odobrava radove		X			preslike, odnosno reference odobrenih privremenih, odnosno konačnih situacija na uzorku 5% svih ugovora
45.	Na zaprimljenim računima navedeni su svi elementi računa u skladu sa zakonskim i podzakonskim propisima		X			uzorak 1% svih računa, a najviše 100
46.	Računi sadrže detaljnu specifikaciju roba/usluga/radova koje odgovaraju opisu i specifikaciji roba/usluga/radova definiranih narudžbenicom, odnosno ugovorom		X			uzorak 1% svih računa, a najviše 100
47.	Za svaki račun obavljena je matematička kontrola ispravnosti iznosa koji je zaračunan što je evidentno u postupku obrade računa		X			uzorak 1% svih računa, a najviše 100

⁷ Za svaki negativan odgovor evidentirati slabost, odnosno nepravilnost u Planu otklanjanja slabosti i nepravilnosti

⁸ Za svaki djelomično potvrđen odgovor evidentirati slabost, odnosno nepravilnost u Planu otklanjanja slabosti i nepravilnosti

48.	Provjereno je postojanje potpisa, žiga ili elektroničke oznake kojom se može potvrditi da je račun odobren za plaćanje		X			uzorak 1% svih računa, a najviše 100
49.	Za primljene i dane donacije nefinancijske imovine u glavnoj knjizi evidentirani su prihodi i rashodi, a međusobni prijenos nefinancijske imovine proračuna i proračunskih korisnika evidentiran je preko promjena u obujmu imovine (odgovaraju obveznici primljene proračunskog računovodstva)	X				uzorak 5% svih donacija i minimalno 5% ukupne vrijednosti svih primljenih i danih donacija
50.	S dužnicima su usklađeni podaci o potraživanjima na datum 31. listopada	X				preslike, odnosno reference izvoda otvorenih stavaka na uzorku 10%, ali ne više od 20 izvoda otvorenih stavaka
51.	Izveštaj o obavljenom popisu sadrži popis potraživanja i obveza po pojedinom vjerovniku, odnosno dužniku		X			preslika popisa vjerovnika i dužnika s iznosim potraživanja i obveza po pojedinom vjerovniku, odnosno dužniku
52.	Uspostavljene računovodstvene evidencije omogućile su praćenje korištenja sredstva po izvorima financiranja i programima (projektima/aktivnostima)		X			dio analitičke evidencije po izvorima financiranja i programima (projektima i aktivnostima) ili referenca iz pitanja 21.
53.	Prati se stvaranje ugovornih obveza i njihov financijski učinak					
53.1.	Uspostavljena je evidencija svih ugovora, uključujući ugovore vezane uz zaposlene		X			preslika, odnosno referenca dijela evidencije
53.2.	Organizacijska jedinica, odnosno osoba zadužena za financijsko-računovodstvene poslove ima uvid u sve sklopljene ugovore iz kojih proizlaze financijski učinci		X			preslika procedure u kojoj je propisano da se sve kopije ugovora dostavljaju na znanje ustrojstvenoj jedinici za financije
54.	Provodio se ispravak vrijednosti potraživanja u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu		X			uzorak 10% potraživanja od čijeg je dospjeća prošlo više od godinu dana, odnosno potraživanja od dužnika nad kojima je pokrenut stečajni i/ili likvidacijski postupak, ali ne više od 20 pojedinačnih
55.	Proračunski korisnik koji je doznačio sredstva proračunskom korisniku istog proračuna, a iskazao ih je unutar podskupine računa 369 <i>Prijenosi između proračunskih korisnika istog proračuna</i> , uskladio je evidencije s proračunskim korisnikom koji su sredstva primili i iskazali ih unutar podskupine računa 639 <i>Prijenosi između proračunskih korisnika istog proračuna</i> . (odgovaraju proračunski korisnici državnog proračuna i proračunski korisnici proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave ako su njeni upravni odjeli dodjeljivali				X	preslika, odnosno referenca usklađenja s proračunskim korisnicima istog proračuna, odnosno pisani trag kojim se informira primatelja sredstava, na uzorku 10%, ali ne više od 20 dokumenata usklađenja s proračunskim korisnicima

	sredstva proračunskim korisnicima u nadležnosti drugih upravnih odjela te jedinice)						
56.	Vodi se analitička evidencija dugotrajne nefinancijske imovine i usklađena je s glavnom knjigom		X				preslika, odnosno referenca dijela evidencije
57.	Ulaganja u dugotrajnu imovinu prenose se u glavnoj knjizi s računa imovine u pripremi na račune imovine u upotrebi odmah po završetku ulaganja	X					uzorak 20% okončanih građevinskih situacija
58.	Najkasnije u roku od 15 dana od isplate naknade za bolovanje na teret Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje (HZZO), HZZO-u je dostavljen zahtjev za refundaciju		X				zahtjevi za refundaciju za svaki mjesec u kojem je bila isplata bolovanja

Napomena:

Sva pitanja u Upitniku moraju biti odgovorena upisivanjem oznake "X" u odgovarajući stupac

Ako pitanje nije primjenjivo na obveznika oznaka "X" stavlja se u stupac N/P

Ako se u različitim pitanjima traži isti dokaz, potrebno ga je priložiti samo jednom

U ćelije označene sivom bojom nije dozvoljeno upisivati odgovor

Redni broj	Pitanje	Odgovor			Referenca
		N/P	DA	NE ⁹	
IZVJEŠTAVANJE I OSTALO					
59.	Kod predaje finansijskih izvještaja poštivali su se rokovi i način predaje utvrđeni Pravilnikom o finansijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (odgovaraju obveznici primjene proračunskog računovodstva)		X		preslike, odnosno reference referentnih stranica finansijskih izvještaja
60.	Jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave izvještavala je Ministarstvo financija o zaduženjima/danim suglasnostima za zaduženja/jamstva sukladno odredbama Zakona o proračunu i Pravilnika o postupku zaduživanja te davanja jamstava i suglasnosti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (odgovaraju jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave)	X			preslika, odnosno referenca dopisa ili elektroničke pošte
61.	Jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (korisnik pomoći izravnjanja) dostavlja je izvještaj o utrošenim sredstvima resornom ministarstvu ili nadležnom tijelu državne uprave na propisan način i u rokovima utvrđenima Uredbom o načinu izračuna iznosa pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i odlukama o kriterijima i mjerilima za osiguranje minimalnog finansijskog standarda javnih potreba u djelatnostima osnovnog i srednjeg školstva, socijalne skrbi, zdravstva i vatrogastva (odgovaraju jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave - nositelji decentraliziranih funkcija)	X			preslika, odnosno referenca dopisa
62.	Izvještaj o izvršenju finansijskog plana izrađen je i dostavljen upravljačkom tijelu (odgovaraju proračunski i izvanproračunski korisnici jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave te proračunski korisnici državnog proračuna, izuzev onih koji nemaju upravljačka tijela)	X			preslika, odnosno referenca izvještaja o izvršenju finansijskog plana dostavljenog upravljačkom tijelu

⁹ Za svaki negativan odgovor evidentirati slabost, odnosno nepravilnost u Planu otklanjanja slabosti i nepravilnosti

63.	Obrazloženje godišnjeg izvještaja o izvršenju proračuna sadrži elemente propisane Pravilnikom o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna (odgovaraju jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave)				
63.1.	Obrazloženje godišnjeg izvještaja o izvršenju proračuna sadrži stanje nenaplaćenih potraživanja za prihode jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i njihovih proračunskih korisnika	X			preslika, odnosno referenca godišnjeg izvještaja o izvršenju proračuna iz koje je vidljivo da sadrži tražene elemente
63.2.	Obrazloženje godišnjeg izvještaja o izvršenju proračuna sadrži stanje nepodmirenih dospjelih obveza jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i njihovih proračunskih korisnika	X			preslika, odnosno referenca godišnjeg izvještaja o izvršenju proračuna iz koje je vidljivo da sadrži tražene elemente
63.3.	Obrazloženje godišnjeg izvještaja o izvršenju proračuna sadrži stanje potencijalnih obveza po osnovi sudskih postupaka jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i njihovih proračunskih korisnika	X			preslika, odnosno referenca godišnjeg izvještaja o izvršenju proračuna iz koje je vidljivo da sadrži tražene elemente
64.	Kod predaje polugodišnjeg i godišnjeg izvještaja o izvršenju proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave poštivali su se rokovi utvrđeni Zakonom o proračunu (odgovaraju jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave)				
64.1.	Godišnji izvještaj o izvršenju proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave za prethodnu godinu dostavljen je predstavničkom tijelu do 1. lipnja tekuće proračunske godine	X			preslika, odnosno referenca dopisa odnosno drugi dokaz da je godišnji izvještaj predan predstavničkom tijelu
64.2.	Polugodišnji izvještaj o izvršenju proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave za prvo polugodište tekuće proračunske godine dostavljen je predstavničkom tijelu do 15. rujna tekuće proračunske godine	X			preslika, odnosno referenca dopisa odnosno drugi dokaz da je polugodišnji izvještaj predan predstavničkom tijelu
65.	Provedene su suštinske i formalne kontrole dostavljenih Izjava o fiskalnoj odgovornosti (odgovaraju nadležna ministarstva i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave kojima se dostavljaju izjave o fiskalnoj odgovornosti)	X			preslika, odnosno referenca dopisa ili pismena o izvršenim kontrolama
66.	Uspostavljen je sustav dokumentiranja podataka o rizicima koji sadrži najznačajnije strateške i operativne rizike, mjere za postupanje po riziku te odgovorne osobe i rokove za provedbu mjera (odgovaraju ministarstva i druga tijela državne uprave na razini razdjela organizacijske klasifikacije)		X		preslika dijela registra rizika

67.	Internim aktom (uputom, sporazumom) uređen je način komunikacije, izvištavanja i drugih aktivnosti s proračunskim i izvanproračunskim korisnicima iz nadležnosti (odgovaraju ministarstva i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave koji imaju proračunske i izvanproračunske korisnike)	X			preslika, odnosno referenca akta

Napomena:

Sva pitanja u Upitniku moraju biti odgovorena upisivanjem oznake "X" u odgovarajući stupac

Ako pitanje nije primjenjivo na obveznika oznaka "X" stavlja se u stupac N/P

Ako se u različitim pitanjima traži isti dokaz, potrebno ga je priložiti samo jednom

U ćelije označene sivom bojom nije dozvoljeno upisivati odgovor

Redni broj	Pitanje	Odgovor			Referenca
		N/P	DA	NE ¹⁰	
TRANSPARENTNOST					
68.	Godišnji plan rada je objavljen na mrežnim stranicama (odgovaraju ministarstva i druga tijela državne uprave na razini razdjela organizacijske klasifikacije)		X		poveznica na mrežnu stranicu
69.	Na mrežnim stranicama jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave objavljeni su svi proračunski dokumenti (odgovaraju jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave)				
69.1.	Na mrežnim stranicama jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u strojno čitljivom formatu objavljen je od strane predstavničkog tijela usvojen proračun koji uključuje opći i posebni dio te obrazloženje	X			poveznica na mrežnu stranicu na kojoj je objavljen opći i posebni dio proračuna te obrazloženje
69.2.	Na mrežnim stranicama jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u strojno čitljivom formatu objavljene su od strane predstavničkog tijela usvojene izmjene i dopune proračuna	X			poveznica na mrežnu stranicu na kojoj su objavljene izmjene i dopune proračuna
69.3.	Na mrežnim stranicama jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave objavljena je od strane predstavničkog tijela usvojena odluka o izvršavanju proračuna	X			poveznica na mrežnu stranicu na kojoj je objavljena odluka o izvršavanju proračuna
69.4.	Na mrežnim stranicama jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave objavljene su od strane predstavničkog tijela usvojene izmjene i dopune odluke o izvršavanju proračuna	X			poveznica na mrežnu stranicu na kojoj su objavljene izmjene i dopune odluke o izvršavanju državnog proračuna
69.5.	Na mrežnim stranicama jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave objavljen je od strane predstavničkog tijela usvojen polugodišnji izvještaj o izvršenju proračuna, odnosno, ako predstavničko tijelo ne donese izvještaj u roku od 60 dana od dana podnošenja predstavničkom tijelu, objavljen je prijedlog polugodišnjeg izvještaja o izvršenju proračuna	X			poveznica na mrežnu stranicu na kojoj je objavljen polugodišnji izvještaj o izvršenju proračuna

¹⁰ Za svaki negativan odgovor evidentirati slabost, odnosno nepravilnost u Planu otklanjanja slabosti i nepravilnosti

69.6.	Na mrežnim stranicama jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave objavljen je od strane predstavničkog tijela usvojen godišnji izvještaj o izvršenju proračuna, odnosno, ako predstavničko tijelo ne donese izvještaj u roku od 60 dana od dana podnošenja predstavničkom tijelu, objavljen je prijedlog godišnjeg izvještaja o izvršenju proračuna	X			poveznica na mrežnu stranicu na kojoj je objavljen godišnji izvještaj o izvršenju proračuna
70.	Uz proračune jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave izrađen je i objavljen vodič za građane	X			poveznica na mrežnu stranicu na kojoj je objavljen vodič za građane
71.	Nakon usvajanja državnog proračuna od strane Hrvatskog sabora, odnosno upravljačkih tijela, financijski planovi objavljeni su na vlastitim mrežnim stranicama, odnosno na mrežnim stranicama nadležnog ministarstva ako ne posjeduju mrežnu stranicu (odgovaraju ministarstva i proračunski korisnici državnog proračuna)		X		poveznica na mrežnu stranicu na kojoj su financijski planovi objavljeni
72.	Godišnji financijski izvještaji objavljeni su u roku od 8 dana od propisanog roka za predaju godišnjih financijskih izvještaja na vlastitim mrežnim stranicama, odnosno na mrežnim stranicama nadležnog proračuna ako ne posjeduju mrežnu stranicu		X		poveznica na mrežnu stranicu na kojoj su izvještaji objavljeni

Napomena:

Sva pitanja u Upitniku moraju biti odgovorena upisivanjem oznake "X" u odgovarajući stupac

Ako pitanje nije primjenjivo na obveznika oznaka "X" stavlja se u stupac N/P

Ako se u različitim pitanjima traži isti dokaz, potrebno ga je priložiti samo jednom

U ćelije označene sivom bojom nije dozvoljeno upisivati odgovor

Redni broj	Pitanje	Odgovor				Referenca
		N/P	DA	NE ¹¹	DJELOMIČNO ¹²	
UPRAVLJANJE IMOVINOM						
73.	Doneseni su strateški i provedbeni dokumenti za upravljanje i raspolaganje nekretninama (odgovaraju jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave)					
73.1.	Donesena je strategija upravljanja i raspolaganja nekretninama	X				preslika strategije, odnosno poveznica na mrežnu stranicu na kojoj je objavljena strategija
73.2.	Na temelju strategije upravljanja i raspolaganja nekretninama donesen je godišnji plan za ostvarenje ciljeva utvrđenih u strategiji	X				preslika godišnjeg plana, odnosno poveznica na mrežnu stranicu na kojoj je objavljen godišnji plan
74.	Za nekretnine u vlasništvu upisane su vlasnička prava u zemljišnim knjigama	X				preslika popisa imovine i obveza te preslike zemljišnoknjižnih izvadata
75.	Ustrojen je registar imovine jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave koji sadrži podatke i informacije propisane za Središnji registar državne imovine (odgovaraju jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave)	X				preslika registra
76.	Državna imovina kojom se raspolaže/upravlja neovisno o pravnoj osnovi korištenja te imovine (knjižno vlasništvo, izvan knjižno vlasništvo, druga pravna osnova korištenja, bez dokumentirane pravne osnove) evidentirana je u glavnoj knjizi onog tko raspolaže s/upravlja imovinom, u skladu s Uputom Ministarstva financija o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske	X				priložiti odgovarajući dokaz
77.	Utvrđena je namjena nekretnina s kojima se upravlja i raspolaže	X				popis nekretnina s utvrđenom namjenom ili drugi odgovarajući dokaz

¹¹ Za svaki negativan odgovor evidentirati slabost, odnosno nepravilnost u Planu otklanjanja slabosti i nepravilnosti

¹² Za svaki djelomično potvrđan odgovor evidentirati slabost, odnosno nepravilnost u Planu otklanjanja slabosti i nepravilnosti

78.	Za nekretnine kojima je definirana namjena utvrđeno je jesu li u funkciji ili ne, odnosno koriste li se ili ne u skladu s namjenom	X				popis nekretnina s utvrđenom namjenom i korištenjem (jesu li u funkciji ili ne) ili drugi odgovarajući dokaz
79.	Za nekretnine koje nisu u funkciji poduzimane su aktivnosti za stavljanje istih u funkciju, odnosno korištenje prema utvrđenoj namjeni	X				popis nekretnina za koje je utvrđena namjena, a nisu u funkciji i odgovarajući dokazi o poduzimanim aktivnostima (dopisi, zahtjevi,...)
80.	Za imovinu za koju nisu riješeni imovinsko-pravni odnosi poduzimane su aktivnosti za rješavanje istih	X				priložiti odgovarajući dokaz
81.	Prije stjecanja nekretnina izrađena je analiza kojom je utvrđena opravdanost odabranog oblika stjecanja nekretnine	X				dokaz za ovo pitanje je preslika analize za svaku pojedinu nekretninu koja je stečena u godini za koju se popunjava Uprnik o fiskalnoj odgovornosti
82.	Iskrižavanje imovine iz poslovnih knjiga provodi se isključivo nakon prodaje, darovanja ili drugog načina otuđenja ili uništenja imovine, a temeljem izlaznog računa, ugovora o kupoprodaji, zapisnika o uništenju, potvrde o odvozu na otpad i slične dokumentacije	X				preslike ugovora/akta o prodaji, darovanju ili drugom načinu otuđenja ili uništenja imovine
83.	Čelnik je donio interni akt o načinu korištenja službenih automobila	X				preslika, odnosno referenca na interni akt
84.	Postoji pisana procedura kojom su detaljno utvrđeni poslovi upravljanja i raspolažanja nekretninama te ovlasti i nadležnosti zaposlenika za obavljanje i kontrolu navedenih poslova	X				preslika donesene procedure s popisanim aktivnostima, osobama i ovlaštenjima na temelju kojih se upravlja i raspolaže nekretninama i osigurana je koordinacija odjela u slučaju ako se poslovi u vezi s evidentiranjem, procjenom i praćenjem nekretnina obavljaju u više odjela

Napomena:

Sva pitanja u Uprniku moraju biti odgovorena upisivanjem oznake "X" u odgovarajući stupac
Ako pitanje nije primjenjivo na obveznika oznaka "X" stavlja se u stupac N/P
Ako se u različitim pitanjima traži isti dokaz, potrebno ga je priložiti samo jednom
U ćelije označene sivom bojom nije dozvoljeno upisivati odgovor

Potpis čelnika/ce

Višnja Ljubičić, dipl.iur.
pravobraniteljica za ravnopravnost spolova



Zagreb, 31. ožujka 2026.

(Handwritten signature)