

## **ISTRAŽIVANJE o načinu financiranja rada skloništa za žrtve nasilja u obitelji**

Problematika nasilja u obitelji uređena je brojnim propisima, a radi zbrinjavanja i potpore žrtvama toga oblika nasilja predviđene su konkretne mjere u Nacionalnoj strategiji zaštite od nasilja u obitelji za razdoblje od 2011.-2016.<sup>1</sup> Osim toga, i Zakonom o socijalnoj skrbi<sup>2</sup> kao i Zakonom o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi<sup>3</sup> propisane su nadležnosti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, a koje uključuju i njihove obveze u cilju zbrinjavanja i potpore žrtvama obiteljskog nasilja.

Vezano uz navedenu problematiku, pravobraniteljica za ravnopravnost spolova je 03.05.2011. sudjelovala na tematskoj sjednici Odbora za ravnopravnost spolova Hrvatskog sabora, na kojoj se raspravljalo o problemu sustavnog financiranja autonomnih ženskih skloništa i savjetovališta za žene i njihovu djecu, žrtve nasilja u obitelji. Na toj sjednici je sedam autonomnih skloništa i savjetovališta za žrtve nasilja u obitelji<sup>4</sup> predstavilo vlastiti Nacrt prijedloga Zakona o financiranju autonomnih ženskih skloništa, a koji nije podržalo tadašnje Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti.

Nekoliko mjeseci kasnije, 11.10.2011., voditeljice 7 autonomnih skloništa i savjetovališta za zlostavljane žene i njihovu djecu u Hrvatskoj predale su Vladi Republike Hrvatske 12.358 prikupljenih potpisa potpore građana i građanki za donošenje zakona o financiranju autonomnih ženskih skloništa i pripadajući im savjetovališta koje vode organizacije civilnog društva. Pri tome je od Ministarstva obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti zatraženo da se javni pozivi za programe rada skloništa i pripadajućih savjetovališta raspišu čim prije kako bi se ugovori o sufinanciranju potpisali do kraja godine, a prve isplate dobile u siječnju 2012. godine. Međutim, do danas takav zakon nije donesen te stoga problem sustavnog financiranja autonomnih ženskih skloništa i savjetovališta još nije riješen.

---

<sup>1</sup> Narodne novine broj 20/11.

<sup>2</sup> Narodne novine broj 57/11.

<sup>3</sup> Narodne novine broj 33/01, 60/01, 106/03, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11.

<sup>4</sup> Navedena skloništa su: Autonomna ženska kuća Zagreb – žene protiv nasilja nad ženama, Udruga Brod – Grupa za ženska ljudska prava, Ženska pomoć sada – SOS telefon za žene i djecu žrtve nasilja u obitelji sa prihvatnim centrom, Ženska grupa Karlovac – Korak, Sigurna kuća Istra, Udruga za zaštitu obitelji U.Z.O.R. i Centar za žene Adela.



U godišnjem Izvješću o radu pravobraniteljice za ravnopravnost spolova za 2010.,<sup>5</sup> pravobraniteljica je problematizirala poteškoće oko pitanja financiranja skloništa za žrtve nasilja u obitelji te je na temelju izvješća nositelja mjera u sklopu poglavlja IV. („Skloništa i potpora žrtvi nasilja u obitelji“) Nacionalne strategije zaštite od nasilja u obitelji 2008.-2010.<sup>6</sup> zaključila da je provođenje pojedinih mjera pokazalo nedovoljne rezultate.

Pravobraniteljica je također utvrdila kako tijekom 2010. nije bilo naznaka da je započeto sa stvaranjem pretpostavki za sustavno i trajno rješavanje potreba zbrinjavanja žrtava nasilja u

*Pravobraniteljica ističe kako na području Krapinsko-zagorske, Ličko-senjske, Virovitičko-podravske i Požeško-slavonske županije ne nalazi se niti jedno sklonište namijenjeno smještaju žrtava nasilja u obitelji.*

obitelji, a prema dostupnim informacijama, kao jedan od problema pokazale su se i formalnosti oko dodjele sredstava (primjerice, prilikom sklapanja ugovora o financijskoj potpori) koje dovode do financijskog vakuuma od nekoliko mjeseci, te se na taj način svakodnevni i kontinuirani rad skloništa dovodi u pitanje.

U Nacionalnoj strategiji zaštite od nasilja u obitelji za razdoblje od 2011.-2016. u poglavlju VI. (Zbrinjavanje i potpora žrtvama nasilja u obitelji) kao jedan od ciljeva utvrđeno je „osiguranje financijske potpore skloništima za žrtve nasilja u obitelji“, a mjera 1. u okviru tog poglavlja također propisuje „osiguranje financijske potpore radu skloništa i savjetovališta za žrtve nasilja u obitelji koje vode organizacije civilnog društva na području cijele Republike Hrvatske“. Za nositelje mjere određeni su Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave prema usvojenim planovima.

Sustavno prateći provedbu Zakona o ravnopravnosti spolova i drugih propisa koji se tiču financiranja skloništa za žrtve nasilja u obitelji, te imajući u vidu dosadašnja saznanja o toj problematici, pravobraniteljica je u okviru svojih nadležnosti tijekom 2011. provela analizu načina financiranja rada skloništa za žrtve nasilja u obitelji sa ciljem stvaranja podloge za što kvalitetnije praćenje provedbe navedenog cilja i mjere Nacionalne strategije zaštite od nasilja u obitelji za razdoblje od 2011.do 2016. godine.<sup>7</sup>

U cilju provedbe navedene analize, pravobraniteljica je od 19 skloništa za žrtve nasilja u obitelji (a koja podrazumijevaju autonomna skloništa, domove za odrasle osobe i djecu žrtve nasilja, te obiteljske centre i crkvena savjetovališta s prihvatnim centrima), kao i od 15 gradova i županija na čijem području se nalaze predmetna skloništa, zatražila dostavu određenih podataka vezanih za njihovo financiranje u 2011. Zatražene podatke su (u cijelosti ili djelomično) dostavila sva tijela.

<sup>5</sup> Sva godišnja izvješća o radu pravobraniteljice za ravnopravnost spolova, pa tako i navedeno izvješće, dostupni su na službenoj web stranici Ureda: [www.prs.hr](http://www.prs.hr)

<sup>6</sup> Narodne novine broj 126/07.

<sup>7</sup> Navedena analiza je svojevrsan nastavak istraživanja kojega je pravobraniteljica provela o iskustvima žena žrtava nasilja u obitelji s radom državnih tijela obuhvaćenih Protokolom o postupanju u slučaju nasilja u obitelji, a navedeno istraživanje objavljeno je u godišnjem izvješću o radu pravobraniteljice za ravnopravnost spolova za 2010.



## Izvori financiranja skloništa

Iz izvješća koja su skloništa za žrtve nasilja u obitelji dostavila pravobraniteljici proizlazi kako je najveći dio njih tijekom 2011. bio financiran od strane nadležnih ministarstava (Ministarstva obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti i/ili Ministarstva zdravstva i socijalne skrbi) te od jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave odnosno od gradova i županija na čijem području se skloništa nalaze.

Naime, većina organizacija civilnog društva koje vode autonomna skloništa i savjetovališta financira se temeljem Ugovora o sufinanciranju rada savjetovališta i skloništa za žene i njihovu djecu žrtve nasilja u obitelji iz 2008. (dalje u tekstu: Ugovor o sufinanciranju), koji je potpisan između Ministarstva obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, Županije, Grada i skloništa. Na temelju toga tzv. osnovnog ugovora svake godine se sklapaju posebni ugovori - Ugovori o financijskoj potpori radu savjetovališta i skloništa za žene i njihovu djecu žrtve nasilja u obitelji (dalje u tekstu: Ugovori o financijskoj potpori), koji se sklapaju između skloništa i nadležnog Ministarstva, skloništa i Županije te skloništa i Grada (dakle radi se o tri ugovora).

Tijekom 2008. potpisani su ugovori za sufinanciranje rada pet skloništa i savjetovališta na području Zagrebačke, Karlovačke, Brodsko-posavske i Istarske županije. Radi pružanja financijske potpore radu skloništa na ostalim područjima RH, nadležno Ministarstvo je tijekom 2010. potpisalo ugovore s još pet organizacija civilnog društva koje vode skloništa na području Splitsko-dalmatinske, Bjelovarsko-bilogorske, Primorsko-goranske, Sisačko-moslavačke i Vukovarsko-srijemske županije.

Prema osnovnom Ugovoru o sufinanciranju iz 2008., tijela državne vlasti i JLP(R)S u sufinanciranju troškova rada skloništa i savjetovališta trebaju sudjelovati u omjeru od ukupno 90%, s time da Ministarstvo doprinosi iznosom koji predstavlja 30% potrebnih financijskih sredstava, županije iznosom od 30% te gradovi iznosom od 30%, dok bi preostalih 10% potrebnih financijskih sredstava trebale osigurati same udruge.

Iz izvješća skloništa proizlazi kako je 8.2.2010. potpisan Ugovor o izmjenama i dopunama ugovora o sufinanciranju od 25.11.2008., a kojim je promijenjena odredba osnovnog ugovora o tome da će tri razine izvršne vlasti financirati 90% ukupnih potrebnih financijskih sredstava za rad skloništa i savjetovališta. Naime, predmetne izmjene određuju da će se rad skloništa i savjetovališta sufinancirati „sukladno raspoloživim sredstvima proračuna“ dok će preostali iznos sredstava potrebnih za rad udruge osigurati iz drugih izvora.

Navedena izmjena u praksi je, prema navodima skloništa, dovela do nemogućnosti planiranja njihovog rada, a obzirom na nepredvidivost i nedefiniranost pojma „raspoloživih sredstava proračuna“. Naime skloništa su navela kako, uslijed navedenih izmjena i dopuna osnovnog Ugovora o sufinanciranju iz 2010., svaki od godišnjih ugovora sklopljenih sa Ministarstvom, Gradovima i Županijama osigurava manje od 30% sredstava tako da je ukupni iznos dobivenih sredstava za njihovo financiranje temeljem istih ugovora znatno manji od 90%. O



navedenom problemu pravobraniteljicu su u svojim izvješćima detaljnije obavijestila pojedina skloništa (Autonomna ženska kuća Zagreb, Ženska pomoć sada – SOS telefon za žene i djecu žrtve nasilja u obitelji, Sigurna kuća Istra).

Osim ugovora potpisanih s Ministarstvom obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, određena skloništa su navela kako su bila financirana od strane Ministarstva zdravstva i socijalne skrbi i to po principu tzv. glavarine, na način da je Ministarstvo (temeljem sklopljenog ugovora) plaćalo mjesečni iznos od 3.200,00 kuna po korisnici koja je boravila u skloništu. Vezano uz opisani sustav financiranja, pojedina skloništa su navela kako navedeni iznos nije dostatan za neometano zbrinjavanje žrtava obiteljskog nasilja<sup>8</sup> te da ih taj sustav financiranja u praksi dovodi u situaciju da mogu funkcionirati isključivo i samo u situacijama kada su u potpunosti popunjena korisnicama.<sup>9</sup>

Pored financiranja od strane nadležnih ministarstava i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave na čijem području se nalaze, pojedina skloništa su navela kako su imala i druge izvore financiranja tijekom 2011. i to donacije pravnih i fizičkih osoba (njih osam), a pojedina su bila financirana i od strane drugih jedinica lokalne samouprave na području svoje županije.

Iz dostavljenih izvješća skloništa proizlazi kako su najviše sredstava za rad u protekloj godini dobile Autonomna ženska kuća Zagreb i Caritasov dom za žene i djecu žrtve obiteljskog nasilja Rijeka (preko milijun kuna). Međutim, pojedina skloništa nisu u cijelosti ili uopće navela dobivene iznose pa stoga dostavljeni podaci u tom smislu nisu potpuni.

- **Financiranje skloništa putem javnih natječaja**

Vezano uz pitanje financiranja skloništa putem javnih natječaja, pravobraniteljica je ustanovila kako skloništa tome pristupaju na različite načine. Naime, pojedina skloništa su u svojim izvješćima navela kako se prijavljuju na javne natječaje dok su određena skloništa navela kako nemaju takvu praksu. Prema dobivenim informacijama, pojedina skloništa su na tim natječajima bila uspješna obzirom da su im u protekloj godini dodjeljivana određena financijska sredstva za njihov rad.

U odnosu na navedenu problematiku, potrebno je spomenuti *Kriterije za dodjelu financijske potpore organizacijama civilnog društva u provedbi programa rada savjetovaništva i skloništa za žene i djecu žrtve nasilja u obitelji* (dalje u tekstu: Kriteriji), a koje je 15.12.2009. donijelo Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti. Uvidom u predmetne

---

<sup>8</sup> O tome je u svom izvješću pravobraniteljicu obavijestio Centar za profesionalnu rehabilitaciju i Caritasov dom za žene i djecu žrtve obiteljskog nasilja.

<sup>9</sup> Navedeni problem je u svom izvješću iznio Centar za profesionalnu rehabilitaciju iz Osijeka navodeći kako u slučajevima kada kapacitet skloništa nije bio u cijelosti popunjen, sredstva doznačena od strane tadašnjeg Ministarstva zdravstva i socijalne skrbi nisu bila dostatna za osnovne troškove skloništa.



Kriterije (čl.9. toč.4.) utvrđeno je da je jedan od uvjeta za prijavljivanje skloništa (a time i za dobivanje financijske potpore) iz sredstava Državnog proračuna Republike Hrvatske, između ostaloga, i taj da se financijska potpora Programu rada savjetovališta i skloništa ne ostvaruje iz drugih izvora Državnog proračuna.

Iz navedenoga se može zaključiti kako se skloništa mogu prijavljivati na sve natječajne osim na one putem kojih se dobivaju sredstva iz Državnog proračuna.

Kao primjer dobre prakse, a vezano uz uspješno prijavljivanje skloništa na javne natječaje, ističe se Centar za žene Adela. Navedeno sklonište je u svom izvješću navelo kako se u 2011. uspješno prijavljivalo na natječaje putem kojih su dobivena financijska sredstva od Zaklade Zamah (15.000,00 kuna) te od Svjetske banke (32.160,23 kuna).

- ***Način uplate sredstava i izvori financiranja skloništa***

Pravobraniteljica je od skloništa zatražila podatke vezane uz način uplate sredstava od svakog pojedinog izvora financiranja (dokument na temelju kojega se vrši uplata, vremenski period potreban od donesene odluke pa do uplate sredstava i dinamika kojom se sredstva uplaćuju). Većina skloništa je navela kako se financiraju temeljem ugovora sklopljenih s Ministarstvom obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti.<sup>10</sup> Pojedina skloništa se financiraju temeljem Ugovora o međusobnim odnosima koji se sklapa s Ministarstvom zdravstva i socijalne skrbi (radi se o financiranju putem sustava tzv. glavarina). Osim na temelju ugovora koji se sklapaju s ministarstvima, pojedina skloništa se financiraju isključivo iz proračuna jedinice lokalne samouprave koje su ujedno i njihovi osnivači. Tako je Dom Duga Zagreb naveo kako se financira temeljem dokumenta koji se zove Financijski plan za tekuću proračunsku godinu koji donosi Gradska skupština Grada Zagreba na sjednici.

Skloništa koja su financirana od strane Gradova i Županija navode kako se financiraju temeljem sklopljenih ugovora i/ili rješenja koja potpisuje gradonačelnik/ica ili župan/ica odnosno na temelju ugovora i odluke župana/ice. Pojedina skloništa su navela kako su financirana temeljem Odluke o financiranju prihvatilišta.

Gotovo sva skloništa navela su mjesečnu dinamiku kojom se isplaćuju sredstva za njihovo financiranje od strane nadležnog ministarstva. Samo pojedine uplate se vrše polugodišnje (od strane određenih županija), kvartalno ili jednokratno (od strane općina i gradova).

Kao glavne poteškoće vezane uz njihovo financiranje, skloništa su navela kašnjenje uplata novčanih sredstava te problem retroaktivne uplate tih sredstava. Naime, iz dostavljenih izvješća pojedinih skloništa razvidno je kako se ugovori kojima se financira njihov rad sklapaju sa kašnjenjem od par mjeseci (tek u ožujku ili travnju, a ponekad i još kasnije) iz

---

<sup>10</sup> Radi se o Ugovoru o sufinanciranju, temeljem kojega se svake godine sklapaju posebni ugovori sa ministarstvom, županijama i gradovima



razloga što natječaji budu raspisani prekasno, a nakon čega natječajna procedura traje nekoliko mjeseci. Pritom treba imati u vidu činjenicu kako se radi o ugovorima temeljem kojih bi se skloništa trebala financirati od siječnja odnosno od početka svake godine.

Pored navedenog problema, pojedina skloništa<sup>11</sup> smatraju problematičnim i postojeću praksu po kojoj se uplate za troškove vrše unatrag (odnosno nakon što su troškovi već nastali), a ne unaprijed uslijed čega skloništa ne mogu nesmetano raditi. Naime, skloništa navode kako se od njih očekuje da samostalno financiraju nastale troškove odnosno da ih predumjrljuju, a da im se ti troškovi onda kasnije „refundiraju“. Opisana praksa, a imajući u vidu i problem financijskog vakuuma nekoliko prvih mjeseci u godini, po mišljenju pravobraniteljice svakako može ugroziti nesmetan rad skloništa.

Navedeni propust u praksi dovodi do toga da **skloništa nekoliko prvih mjeseci u godini rade bez ikakvih financijskih sredstava za rad obzirom da im nisu doznačena novčana sredstva, a uslijed čega postoji financijski vakuum od nekoliko mjeseci.**<sup>1</sup>

U odnosu na smještaj korisnica iz drugih jedinica lokalne ili područne (regionalne) samouprave, sva skloništa su navela kako su tijekom 2011. primala korisnice s područja cijele Hrvatske. Međutim, samo su dva skloništa navela kako su troškove takvih korisnica u neznatnom dijelu financirale jedinice lokalne ili područne (regionalne) samouprave kojoj korisnice pripadaju. Tako je Ženska pomoć sada – SOS telefon za žene i djecu žrtve nasilja navela kako im je Grad Zaprešić donirao 1.000,00 kuna dok je Centar za žene Adela iz bio financiran od strane Grada Novske u iznosu od 0,003%. Navedeni iznosi, po mišljenju pravobraniteljice, svakako su nedostatni za podmirenje stvarnih troškova smještaja takvih korisnica.

- ***Financiranje skloništa od strane jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave***

Zakonom o socijalnoj skrbi<sup>12</sup> propisano je da djelatnost socijalne skrbi obavljaju, između ostaloga, i jedinice područne (regionalne) i lokalne samouprave koje iz svojih proračuna osiguravaju sredstva<sup>13</sup>. Prema navedenom Zakonu, jedinice područne (regionalne) samouprave ostvaruju svoja prava, obveze, zadaće i ciljeve u djelatnosti socijalne skrbi na način da, između ostaloga, organiziraju donošenje socijalnog plana na svojem području te

<sup>11</sup> Ženska grupa Karlovac – Korak.

<sup>12</sup> Narodne novine broj 57/11.

<sup>13</sup> Zakon o socijalnoj skrbi, čl.6. st.1.; čl. 12.



usklađuju i koordiniraju djelovanje udruga i drugih pravnih i fizičkih osoba koje obavljaju djelatnost socijalne skrbi na njihovom području<sup>14</sup>. Jedinice lokalne samouprave obavljaju poslove lokalnog značaja kojima se neposredno ostvaruju socijalne potrebe građana<sup>15</sup>.

Istim Zakonom propisano je da korisnik/ica socijalne skrbi može biti i žrtva obiteljskog ili drugog nasilja.<sup>16</sup> Kao vrsta socijalnih usluga koju korisnik/ica može ostvariti navedena je i usluga smještaja<sup>17</sup> koji može biti kratkotrajan i ostvarivati se u kriznim situacijama<sup>18</sup>. Krizne situacije su, između ostaloga, i situacije u kojima se odraslim osobama – žrtvama obiteljskog nasilja osigurava privremena skrb izvan vlastite obitelji i omogućava pristup drugim uslugama u zajednici<sup>19</sup>, a može trajati najdulje do godine dana<sup>20</sup>. Jedan od poslova Zavoda za socijalnu skrb u županiji, kao ustanove socijalne skrbi, je i koordiniranje i provođenje aktivnosti u području nasilja u obitelji putem županijskih koordinatora<sup>21</sup>.

Nadalje, Protokolom o postupanju u slučaju nasilja u obitelji<sup>22</sup> predviđeno je da će se u svim jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, a u svrhu pružanja pomoći i zaštite osobama izloženima bilo kojem obliku ili modalitetu nasilja u obitelji, održavati redoviti sastanci predstavnika nadležnih tijela odnosno koordinatora za ravnopravnost spolova u uredima državne uprave, povjerenstvima za ravnopravnost spolova u županijama i predstavnika nevladinih organizacija koje programski djeluju u cilju zaštite žrtava nasilja i afirmacije njihovih prava vezano uz problematiku pojedinačnih slučajeva nasilja u obitelji i o postignućima u rješavanju problema obiteljskog nasilja.

Imajući u vidu sve navedeno, pravobraniteljica je i od gradova i županija na čijem području se nalaze skloništa zatražila dostavu podataka vezanih uz financiranje tih skloništa. Podaci su dostavljeni, a analiza navedenih podataka daje se u nastavku.

## **A. Gradovi**

Sukladno čl.19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi<sup>23</sup>, gradovi u svom samoupravnom djelokrugu obavljaju poslove lokalnog značaja kojima se neposredno

---

<sup>14</sup> Zakon o socijalnoj skrbi, čl.5. st.1.

<sup>15</sup> Zakon o socijalnoj skrbi, čl.5. st.2.

<sup>16</sup> Zakon o socijalnoj skrbi, čl.30. st.2. toč.5.

<sup>17</sup> Zakon o socijalnoj skrbi, čl.95. st.1. toč.9.

<sup>18</sup> Zakon o socijalnoj skrbi, privremeni smještaj, čl. 112.

<sup>19</sup> Zakon o socijalnoj skrbi, čl.112. st.2.

<sup>20</sup> Zakon o socijalnoj skrbi, čl.113.st.2.

<sup>21</sup> Zakon o socijalnoj skrbi, čl.192.st.2.

<sup>22</sup> Zakon o socijalnoj skrbi, glava 2., toč. 3.

<sup>23</sup> Narodne novine broj 33/01, 60/01, 106/03, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11.





ostvaruju potrebe građana, a koji uključuju i poslove koji se odnose na područje brige o djeci i socijalne skrbi (u koja područja spadaju i skloništa za žrtve nasilja u obitelji).<sup>24</sup>

Uvidom u podatke pribavljene od gradova i skloništa vidljivo je kako je Grad Zagreb u protekloj godini za financiranje skloništa na svom području izdvojio najveći iznos u odnosu na druge gradove. Naime, na području Grada Zagreba nalaze se 4 skloništa za žrtve nasilja u obitelji<sup>25</sup> od čega su 3 financirana od strane Grada Zagreba. Pritom je Duga Zagreb – dom za djecu i odrasle žrtve obiteljskog nasilja u cijelosti financiran od strane Grada dok su Autonomna ženska kuća Zagreb i Ženska pomoć sada financirane i od strane Ministarstva i Županije putem ugovora. Caritas Zagrebačke nadbiskupije je naveo kako troškove skrbi izvan vlastite obitelji njihovih korisnika/ica snosi ministarstvo nadležno za poslove socijalne skrbi.

Autonomna ženska kuća Zagreb je navela kako je za svoj rad u 2011. od Grada Zagreba dobila iznos od 560.000,00 kuna, Ženska pomoć sada – SOS telefon za žene i djecu žrtve nasilja u obitelji je dobila iznos od 182.000,00 kuna dok je Dom Duga Zagreb naveo da je financiran isključivo iz proračuna Grada Zagreba gdje ima definiranu svoju aktivnost u Glavnom programu Proračuna i gdje se nalazi kao samostalna pravna osoba čiji osnivač je Grad Zagreb. Dom Duga Zagreb je naveo kako je u protekloj godini imao troškove smještaja žrtava u iznosu od 3.357.724,00 kuna.

Međutim, iz izvješća pojedinih skloništa proizlazi kako tijekom 2011. uopće nisu bila financirana od strane gradova na čijem području se nalaze (Dom za žrtve obiteljskog nasilja „Sigurna kuća“ Čakovec) već samo od strane županije i nadležnih ministarstava.

Osim Zagreba, veće iznose za financiranje skloništa izdvojili su gradovi Osijek (320.000,00 kuna), Karlovac (300.000,00 kuna), Zadar (250.000,00 kuna), Pula (242.000,00 kuna) i Rijeka (240.000,00 kuna), a pritom su gotovo svi planirani iznosi bili i utrošeni. Najmanji iznos za financiranje rada skloništa izdvojio je Grad Vukovar (5.000,00 kuna), a jedini grad koji nije planirao niti izdvojio sredstva za tu namjenu u 2011. je Grad Čakovec. Sredstva koja su bila planirana za financiranje rada skloništa uglavnom su u cijelosti i utrošena za tu namjenu.

Pravobraniteljica je od gradova (kao i županija) zatražila podatke o tome da li su tijekom protekle godine bila izdvajana sredstva za neki drugi oblik pomoći žrtvama nasilja u obitelji nevezano uz financiranje skloništa za žrtve toga nasilja, a imajući u vidu i odredbu čl.14.st.5. Zakona o socijalnoj skrbi. Naime, prema toj odredbi, jedinice područne (regionalne) i lokalne samouprave mogu osigurati sredstva za ostvarivanje novčanih pomoći i socijalnih usluga stanovnicima na svom području iznad standarda utvrđenih Zakonom o socijalnoj skrbi, na

---

<sup>24</sup> U čl.19. istoga Zakona propisano je da veliki gradovi (koji imaju više od 35.000 stanovnika) kao i gradovi sjedišta županija u svom samoupravnom djelokrugu obavljaju poslove lokalnog značaja kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana, a koji uključuju i poslove koji se odnose na socijalnu skrb.

<sup>25</sup> Autonomna ženska kuća Zagreb, Ženska pomoć sada – SOS telefon za žene i djecu žrtve nasilja u obitelji, Duga Zagreb – dom za djecu i odrasle žrtve obiteljskog nasilja te Caritas Zagrebačke nadbiskupije.





način propisan njihovim općim aktom, ukoliko u svom proračunu imaju za to osigurana sredstva<sup>26</sup>.

Većina gradova (njih 9) navela je kako su, pored izdvajanja sredstava za rad skloništa, u protekloj godini izdvajala sredstva i za neke druge oblike pomoći žrtvama nasilja u obitelji. Uglavnom se radilo o sufinanciranju i to: pojedinih udruga i njihovih projekata (Zagreb, Sisak, Osijek, Split), psihosocijalnog tretmana počinitelja nasilja u obitelji (Pula, Rijeka, Zadar) te savjetovališta (Slavonski Brod, Zadar, Split). Iz dostavljenih izvješća proizlazi kako je najviše sredstava u tu svrhu izdvojio Grad Rijeka (preko milijun kuna), a veće iznose izdvojio je i Grad Zadar (ukupno 220.000,00 kuna) te Grad Zagreb (ukupno 150.000,00 kuna).

U odnosu na kriterije prema kojima se definiraju iznosi koji se iz gradskih proračuna izdvajaju za skloništa, iz dostavljenih izvješća vidljiva je njihova neujednačenost. Naime, pojedini gradovi su kao predmetni kriterij naveli javne pozive za predlaganje programa javnih potreba, neki su naveli sporazume odnosno ugovore o financiranju skloništa dok su određeni gradovi kao kriterij istaknuli svoje financijske mogućnosti i iskazane potrebe skloništa.

Kao dokument temeljem kojega se vrše uplate sredstava za financiranje rada skloništa, većina gradova navela je sklopljene ugovore o sufinanciranju, zatim dostavljene zahtjeve skloništa temeljem kojih gradonačelnici/ice donose zaključke te odluke Gradskog Vijeća. Vremenski periodi od donošenja dokumenta pa do uplate sredstava variraju od 10 dana (Karlovac) pa do 90 dana (Vukovar, Split), a dinamika kojom se sredstva uplaćuju je gotovo uvijek na mjesečnoj razini (osim Grada Šibenika koji plaća kvartalno).

Grad Dubrovnik je naveo kako je u tijeku osnivanje Doma za žene i djecu žrtve obiteljskog nasilja te kako je u taj projekt do sada uloženo 132.621,62 kuna (od čega je 72.000,00 kuna plaćeno za izradu idejnog projekta). Osim toga, Grad je podržao i otvaranje prihvatilišta za žrtve obiteljskog nasilja u prostorijama dubrovačke Biskupije te je u tu svrhu uplaćena kapitalna donacija u iznosu od 50.000,00 kuna.

## **B. Županije**

Prema čl.20. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi<sup>27</sup>, županije obavljaju i poslove koji se odnose na planiranje i razvoj mreže socijalnih ustanova (u koje spadaju i skloništa za žrtve nasilja u obitelji).

Iz dostavljenih izvješća vidljivo je da su najviše sredstava za financiranje rada skloništa na području svoje županije u 2011. izdvojile Osječko-baranjska županija (518.000,00 kuna), Zagrebačka (330.000,00 kuna) te Vukovarsko-srijemska (282.000,00 kuna) i Sisačko-moslavačka županija (264.000,00 kuna). Najmanji iznos je izdvojila Varaždinska županija (40.000,00 kuna) dok Šibensko-kninska županija nije u svom proračunu imala utvrđenu stavku za financiranje skloništa odnosno uopće nije izdvojila sredstva za tu namjenu.

<sup>26</sup> Zakon o socijalnoj skrbi, čl.14 st.5.

<sup>27</sup> Narodne novine broj 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08 i 36/09.



Iz dobivenih podataka proizlazi kako pojedina skloništa tijekom 2011. nisu potpisivala ugovore o financijskoj potpori sa jedinicama područne (regionalne) samouprave na čijem području se nalaze, ali da su od njih ipak dobivala financijska sredstva za svoj rad<sup>28</sup>.

Pored financiranja rada skloništa za žrtve nasilja u obitelji (a vezano uz čl.14.st.5. Zakona o socijalnoj skrbi), većina županija navela je kako su financirale i druge oblike pomoći žrtvama nasilja u obitelji i to na način da su sufinancirale rad pojedinih udruga koje se bave tom problematikom, njihove projekte i savjetovališta. Pojedine županije su navele kako su tijekom cijele protekle godine financijski potpomagale i organizaciju tribina, okruglih stolova i drugih aktivnosti skloništa i povjerenstava za ravnopravnost spolova (Međimurska).

Županije, kao i gradovi, nemaju ujednačene kriterije za definiranje iznosa koje iz svojih proračuna izdvajaju za financiranje rada skloništa. Pojedine županije kao kriterije navode ugovore o financijskoj potpori skloništima, a neke navode i posebne kriterije (za dodjelu financijske potpore organizacijama civilnog društva) utvrđene svojim aktima odnosno pravilnicima i smjernicama.

Kao dokument temeljem kojega se vrše uplate sredstava za financiranje rada skloništa, županije su navele ugovore (o financijskoj potpori, o sufinanciranju, o osnivanju skloništa) te odluke i zaključke župana odnosno županije. Samo pojedine županije su navele vremenski period od donošenja dokumenta do vršenja uplate (raspon od 8 do 30 dana) dok je dinamika uplate tih sredstava uglavnom mjesečna, a rjeđe kvartalna (Primorsko-goranska, Splitsko-dalmatinska) i polugodišnja (Istarska).

Podaci koji se odnose na programsko područje u proračunima gradova i županija, a u okviru kojeg je predviđena stavka financiranja skloništa za žrtve nasilja u obitelji, kao i podaci o planiranim i utrošenim iznosima za financiranje skloništa tijekom 2011. od strane gradova i županija, prikazani su u tablicama.

## Zaključak i preporuke

Analizom dostavljenih izvješća vidljivo je kako još uvijek postoje određene poteškoće vezano uz financiranje skloništa (visina sredstava te vrijeme i način uplate), a uslijed čega je ugrožen i njihov nesmetan rad. Kao glavni problem ističe se kašnjenje u sklapanju ugovora o financiranju skloništa, a time posljedično i kašnjenje uplate tih sredstava.

Iako gotovo sve jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave izdvajaju određena sredstva za rad skloništa koja se nalaze na njihovom području, ta sredstva u njihovim proračunima čine vrlo malen udio (između 0,01% - 0,16% ukupnog proračuna). Tako je, primjerice, Splitsko-dalmatinska županija čiji proračun je u 2011. iznosio nešto manje od pola milijarde kuna, za financiranje skloništa na svom području izdvojila tek 80.000,00 kuna što predstavlja svega 0,01% njezinog proračuna. Istodobno, Vukovarsko-srijemska županija čiji

---

<sup>28</sup> Navedena situacija je vidljiva iz izvješća Udruge Brod – Grupa za ženska ljudska prava.



proračun je u prethodnoj godini bio gotovo trostruko manji je za skloništa na svom području izdvojila više od 280.000,00 kuna što čini 0,16% njezinog proračuna.

U odnosu na smještaj korisnica iz drugih jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, vidljivo je kako njihove troškove gotovo nikada ne pokrivaju jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave kojima one pripadaju.

Poteškoće uočene u radu skloništa ukazuju na potrebu većeg angažmana svih relevantnih čimbenika, a u cilju poboljšavanja postojeće situacije.

Iz navedenog je vidljivo kako jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave koje imaju veće proračune ne izdvajaju uvijek nužno i veće iznose za rad skloništa koja se nalaze na njihovom području.

Pravobraniteljica *preporučuje*:

1. Žurno donijeti zakon kojim bi se u potpunosti riješilo pitanje financiranja skloništa te se na taj način skloništima osiguralo uvjete za njihov nesmetani rad, u kojem bi se, između ostaloga, propisala obveza jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave na izdvajanje određenog postotka od njihovog proračuna u svrhu financiranja skloništa;
2. Do donošenja toga zakona potrebno je skloništima osigurati pravovremena i dostatna financijska sredstva za njihov rad, a uvažavajući pritom postojeću situaciju (njihov kapacitet, popunjenost te fluktuaciju žrtava);
3. Raspisivati pravovremene natječaje radi financiranja skloništa i to najkasnije do 01. rujna svake godine kako bi se ugovori za iduću godinu potpisali najkasnije do kraja tekuće godine.

Zagreb, ožujak 2012.

*Objavljeno u Izvješću o radu pravobraniteljice za ravnopravnost spolova za 2011.*