IZVJEŠĆE O RADU ZA 2017.

Zagreb, ožujak 2018. godine

REPUBLIKA HRVATSKA

PRAVOBRANITELJ|ICA
ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA

REPUBLIKA HRVATSKA
PRAVOBRANITELJICA
ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA

Ev. broj: PRS 12-02/18-22
Ur. broj: 08-18-01
Zagreb, 30. ožujka 2018.

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

Predmet: Izvješće o radu Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova za 2017. 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 2017. godinu* i zapis istog na CD-u zajedno sa njegovim *Sažetkom*.
Uz naprijed navedeno godišnje Izvješće o radu, sukladno obvezi iz čl. 12. st. 3. Uredbe o sastavljanju i predaji Izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjeni fiskalnih pravila (NN, broj 78/11, 106/12, 130/13, 19/15 i 119/15), dostavljam Vam i Izjavu o fiskalnoj odgovornosti za 2017. godinu (Prilozi: 1.a i 2.a).

S poštovanjem,

REPUBLIKA HRVATSKA 1 ZAGREB - RAVNOPRAVNOST SPOLOVA - PRAVOBRANITELJICA

PRAVOBRANITELJICA ZA
RAVNOPRAVNOST SPOLOVA

Višnja Ljubičić, dipl.iur.

Privitak:
- navedeno

Dostaviti:
- naslovu
- arhivi

Preobraženska 4/I
10 000 Zagreb
Hrvatska

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

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

Sadržaj

0. UVODNI DIO 1

I. POKAZATELJI O RADU PRAVOBRANITELJICE ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA U 2017. GODINI 3

1. ZAŠTITA GRAĐANA/KI - ANALIZA PREDMETA 6

1.1. Oblici i osnove diskriminacije 7

1.2. Područje diskriminacije 8

1.3. Način rješavanja predmeta 9

1.4. Sudjelovanje u sudskim postupcima 11

2. PROMICANJE RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA - ANALIZA AKTIVNOSTI 12

2.1. Zaključno razmatranje 15

II. ANALIZA PO PODRUČJIMA 18

1. ZAPOŠLJAVANJE I RAD 19

1.1. Tržište rada – trendovi koji zaslužuju posebnu pozornost 19

1.1.1. Niska stopa radne aktivnosti žena 19

1.1.2. Trendovi vezani uz nejednak položaj žena i muškaraca u pogledu pristupa prilikama zapošljavanja 20

1.1.3. Rodno uvjetovana segregacija tržišta rada 24

1.1.4. Načelo jednake naknade za rad jednake vrijednosti – jaz u plaćama 25

1.1.5. Trendovi koji dodatno pridonose neravnopravnosti spolova na tržištu rada 27

1.1.6. Zaključno razmatranje i preporuke 30

1.1.7. Demografska politika i aktivnosti Pravobraniteljice 32

1.2. Diskriminacija pri zapošljavanju i radu s opisima slučajeva 38

1.2.1. Izabrani opisi slučajeva iz područja rada i zapošljavanja 38

1.2.2. Postupci mirenja 52

1.3. Spolno uznemiravanje na području zapošljavanja i rada s opisima slučajeva 54

1.3.1. Izabrani opisi slučajeva spolnog uznemiravanja 54

1.3.2. Pravobraniteljica - miješanje u parnice 57

1.3.3. Zaključno razmatranje i preporuke 60

1.4. Projekti Europske unije 60

1.4.1. EU-projekt: „Prema stvarnoj ravnopravnosti muškaraca i žena: usklađivanje profesionalnog i obiteljskog života“ 60

1.4.2. IZDAVANJE PUBLIKACIJE S ISTRAŽIVANJEM „Utjecaj rodne podjele obiteljskih obaveza i kućanskih poslova na profesionalni život zaposlenih žena“ 63

1.4.3. ISTRAŽIVANJE „Posao ili obitelj? Uloga i važnost politika usklađivanja obiteljskih obaveza i plaćenog rada“ 64

1.4.4. EU-projekt: „Izgradnja učinkovitije zaštite: promjena sustava za borbu protiv nasilja prema ženama“ 65

1.5. Rodiljne i roditeljske potpore 68

1.5.1. ANALIZA korištenja rodiljnih i roditeljskih potpora po spolu 68

1.5.2. Opisi slučajeva iz područja rodiljnih i roditeljskih potpora 72
1.5.3. Zaključno razmatranje i preporuke 78
1.6. Smjernice za razvoj i provedbu aktivne politike zapošljavanja u RH, 2015.-2017., analiza provedbe u 2017. 79
1.6.1. Nositelji provedbe mjera iz Smjernica APZ 79
1.6.2. Zaključno razmatranje i preporuke 82
1.7. Nezaposlenost i zaposlenost - stanje i kretanja 83
1.7.1. Nezaposlenost 83
1.7.2. Zaposlenost 84
1.7.3. Zaključno razmatranje 84
1.7.4. Aktivnosti APZ-a - osobe romske nacionalnosti po županijama, spolu i aktivnostima 85
2. OBITELJ 86
2.1. Nasilje u obitelji 86
2.1.1. Prekršajna djela obiteljskog nasilja 89
2.1.2. Kaznena djela nasilja u obitelji/među bliskim osobama 92
2.1.3. Femicid 94
2.1.4. Problemi koji traju i 'novi trendovi' 96
2.1.5. Postupanje policije i pravosuđa prema žrtvama nasilja u obitelji 100
2.1.6. Postupanje centara za socijalnu skrb prema žrtvama nasilja u obitelji 101
2.1.7. Postupanje Pravobraniteljice u slučajevima obiteljskog nasilja 108
2.1.8. Zaključno razmatranje i preporuke 119
2.2. Drugi oblici nasilja 120
2.2.1. Partnersko nasilje 120
2.2.2. Zaključna razmatranja i preporuke 125
2.2.3. Silovanje 126
2.3. Roditeljska skrb s opisima slučajeva 129
2.3.1. Opisi slučajeva u području roditeljske skrbi 130
2.3.2. Aktivnosti Pravobraniteljice 137
2.3.3. Zaključna razmatranja i preporuke 138
2.4. Provedba Nacionalne strategije zaštite od nasilja u obitelji 2017.-2022. 139
2.4.1. Stambeno zbrinjavanje 144
2.4.2. Zaključno razmatranje i preporuke 148
2.5. Provedba Protokola o postupanju u slučaju nasilja u obitelji 149
2.5.1. Koordinatori/ice za ravnopravnost spolova 149
2.5.2. Županijska povjerenstva za ravnopravnost spolova 150
2.5.3. Aktivnosti povjerenstava za ravnopravnost spolova 152
2.5.4. Financiranje povjerenstava za ravnopravnost spolova 155
2.5.5. Zaključna razmatranja i preporuke 155
2.6. Radna skupina za ratifikaciju Istanbulske konvencije 156
3. SPOLNE I RODNE MANJINE 158
3.1. Pravna osnova i ocjena stanja 158
3.1.1. Provedba odredaba Zakona o životnom partnerstvu osoba istoga spola 158

3.1.2. Fizički integritet i kaznena djela motivirana mržnjom ... 159
3.1.3. Sloboda okupljanja i izražavanja ... 162
3.1.4. Tržište rada i tržišni pristup uslugama i dobrima ... 163
3.1.5. Zaključna razmatranja i preporuke ... 166
3.2. Aktivnosti Pravobraniteljice vezano za promicanje prava spolnih i rodnih manjina ... 167
3.3. Problemi transrodnih osoba ... 169
3.4.1. Zaključno razmatranje i preporuke ... 173
4. RIZICI VIŠESTRUKE DISKRIMINACIJE I POSEBNO OSJETLJIVE DRUŠTVENE SKUPINE ... 174
4.1. Žene u ruralnim područjima ... 174
4.1.1. Zaključna razmatranja i preporuke ... 176
4.2. Žene s invaliditetom ... 177
4.2.1. Ostale aktivnosti Pravobraniteljice vezano uz položaj žena s invaliditetom ... 180
4.2.2. Zaključna razmatranja i preporuke ... 181
4.3. Žene pripadnice nacionalnih manjina ... 182
4.3.1. Aktivnosti usmjerene na suzbijanje diskriminacije Romkinja ... 182
4.3.2. Rezolucija Europskog parlamenta o aspektima temeljnih prava u integraciji Roma u EU ... 183
4.3.3. Zaključno razmatranje i preporuke ... 184
4.4. Žrtve seksualnog nasilja u Domovinskom ratu ... 184
4.5. Žene i prostitucija ... 187
4.5.1. Aktivnosti Pravobraniteljice ... 188
4.5.2. Opis slučaja ... 189
4.5.3. Zaključno razmatranje i preporuka ... 190
4.6. Žrtve trgovanja ljudima, posebice ženama i djecom ... 190
5. PODRUČJE OBRAZOVANJA ... 193
5.1. Promicanje ravnopravnosti spolova u udžbenicima i drugim nastavnim materijalima ... 193
5.2. Preporuka 36(2017) CEDAW Odbora o pravu djevojčica i žena na obrazovanje ... 194
5.3. Uvođenje građanskog odgoja i obrazovanja u odgojno-obrazovni sustav ... 195
5.4. Rodno-osjetljiv jezik - opisi slučajeva ... 197
5.5. Opisi slučajeva – ostalo ... 199
5.6. Zaključna razmatranja i preporuke ... 201
6. PODRUČJE MEDIJA ... 202
6.1. POSTUPANJE PO PRITUŽBAMA S OPISIMA SLUČAJEVA ... 202
6.1.1. Spolni stereotipi i seksizam u reklamnim kampanjama ... 202
6.1.2. Primjeri dobre prakse ... 206
6.1.3. Uvredljivo, omalovažavajuće i ponižavajuće prikazivanje žena kao sloboda izražavanja ... 209

6.1.4. Postupanja vezano za pritužbe na medijske sadržaje o spolnim i rodnim manjinama ... 210
6.2. Trendovi u medijskim sadržajima ... 212
6.2.1. Izvještavanje o ženama u politici ... 212
6.2.2. Izvještavanje o nasilju prema ženama ... 214
6.2.3. Izvještavanje o spolnim i rodnim manjinama ... 215
6.3. ANALIZA medijskog praćenja kampanje za lokalne izbore (21.5.2017.) ... 217
6.4. ANALIZA tiska i Internet portala: Zastupljenost tema vezanih uz ravnopravnost spolova (3.038 članaka) ... 220
6.4.1. Zaključak analize ... 222
6.5. Zaključno razmatranje i preporuke ... 223
6.6. Kvantitativna ANALIZA medijskog izvještavanja o nasilju prema ženama ... 224
6.7. Ostale aktivnosti vezano za praćenje medija ... 227
6.7.1. Javna rasprava o Prijedlogu programskih obveza HRT-a ... 227
6.7.2. Provedba mjera iz Nacionalne politike za ravnopravnost spolova za 2017. - Izvješće Hrvatske radiotelevizije ... 229
6.8. Promicanje ravnopravnosti spolova kroz istupe pravobraniteljice u medijima ... 232
6.8.1. Javna priopćenja (16) ... 233
6.8.2. Radio i TV izjave i intervjui (74) ... 233
6.8.3. Press-clipping (678) ... 233
6.8.4. Službena web stranica, projektne web stranice i društvene mreže ... 233
7. RAVNOPRAVNOST SPOLOVA U PODRUČJU POLITIČKE PARTICIPACIJE ... 235
7.1. Aktivnosti Pravobraniteljice vezano uz lokalne izbore - 2017. ... 235
7.2. Analiza rezultata lokalnih izbora - 2017. ... 236
7.3. Spolne kvote i provedba prekršajnih sankcija nakon lokalnih izbora ... 241
7.3.1. Zakonodavno polazište ... 241
7.3.2. Problemi oko sastavljanja kandidacijskih lista u skladu s propisanom kvotom ... 242
7.3.3. Poštivanje spolne kvote na lokalnim izborima i provedba prekršajnih sankcija ... 243
7.3.4. Međunarodna praksa ... 244
7.4. Europska povelja o ravnopravnosti spolova na lokalnoj razini ... 245
7.4.1. Inicijativa Pravobraniteljice za potpisivanje Povelje ... 245
7.4.2. Ishod preporuka Pravobraniteljice ... 247
7.5. Tumačenje prava na naknadu političkim strankama za podzastupljeni spol ... 248
7.6. Zaključno razmatranje i preporuke ... 249
8. NACIONALNA POLITIKA ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA ... 251
8.1. Zaključno razmatranje i preporuke ... 255
9. ŽENE I SPORT ... 256
9.1. Razlike u nagradnom fondu za žene i muškarce – opis slučaja ... 256
9.2. Zastupljenost žena u upravljačkim strukturama u sportu ... 257
9.3. Stručni skupovi na temu ravnopravnosti spolova u sportu ... 257

9.3.1. Konferencija „Upravljanje sportom i žene u rukovodstvu“ 257
9.3.2. Obilježavanje 20. godišnjice Komisije za ravnopravnost spolova u sportu HOO-a 258
9.3.3. Seminar „Muškarci i rodna ravnopravnost u sportu: pomoć ili prepreka“ 258
9.4. Preporuka Vijeća Europe CM/REC(2015)2 o rodno osviještenoj politici u sportu 259
9.5. Zaključno razmatranje i preporuke 260
10. REPRODUKTIVNO ZDRAVLJE 261
10.1. Pravni okvir – novi propisi 261
10.2. Pravo na dostojanstven tretman rodilja u rodilištima – opisi slučajeva 263
10.3. Pravo na legalno inducirani prekid trudnoće – opisi slučajeva 265
10.4. Odluka Ustavnog suda U-I-60/1991 267
10.5. Opisi slučajeva – ostalo 269
10.6. Zaključno razmatranje i preporuke 270
11. ŽENE tražiteljice međunarodne zaštite 272
11.1. Zaključno razmatranje i preporuke 276
12. PROVEDBA REZOLUCIJE VIJEĆA SIGURNOSTI UN-a 1325 (2000) O ŽENAMA, MIRU I SIGURNOSTI I SRODNIH REZOLUCIJA 278
12.1. Zaključno razmatranje i preporuke 286
13. ZAKONI I PROPISI - INICIJATIVE PRAVOBRANITELJICE 288
13.1. OBITELJSKI ZAKON 288
13.2. ZAKON O ZAŠTITI OD NASILJA U OBITELJI 289
13.3. ZAKON O POTVRĐIVANJU KONVENCIJE VIJEĆA EUROPE O SPREČAVANJU I BORBI PROTIV NASILJA NAD ŽENAMA I NASILJA U OBITELJI 290
13.4. ZAKON O SOCIJALNOJ SKRBI 290
13.5. ZAKON O RODILJNIM I RODITELJSKIM POTPORAMA 291
13.6. ZAKON O OBVEZNOM ZDRAVSTVENOM OSIGURANJU 291
13.7. ZAKON O MIROVINSKOM OSIGURANJU 292
13.8. ZAKON O POSREDOVANJU PRI ZAPOŠLJAVANJU I PRAVIMA ZA VRIJEME NEZAPOSLENOSTI 292
13.9. ZAKON O KAZNENOM POSTUPKU 293
13.10. PRAVILNICI O NAČINU PROVEDBE I IZVRŠAVANJA ZAŠTITNIH MJERA, MJERA OPREZA I OSIGURANJA U SLUČAJU NASILJA U OBITELJI 294
13.11. ZAKON O ZDRAVSTVENIM MJERAMA ZA OSTVARIVANJE PRAVA NA SLOBODNO ODLUČIVANJE O RAĐANJU DJECE 294
13.12. ZAKON O ODGOJU I OBRAZOVANJU U OSNOVNOJ I SREDNJOJ ŠKOLI 294
13.13. ZAKON O OBRANI 296
13.14. PROTOKOL O POSTUPANJU U SLUČAJU SEKSUALNOG NASILJA 297

13.15. PRAVILNIK O SADRŽAJU OBRAZACA I NAČINU VOĐENJA ZBIRKE PODATAKA O PREBIVALIŠTU I BORAVIŠTU 298
13.16. OSTALI ZAKONI I PROPISI 299

III. DISKRIMINACIJA NA PODRUČJU PRISTUPA I NABAVE ROBE, ODNOSNO PRUŽANJU USLUGAMA 300

IV. SURADNJA NA NACIONALNOJ I MEĐUNARODNOJ RAZINI I OSTALE AKTIVNOSTI 304

1. SAŽETI PRIKAZ AKTIVNOSTI PRAVOBRANITELJICE U PROMICANJU NAČELA RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA 305

V. ZAKLJUČNO RAZMATRANJE I PREPORUKE 307

VI. FINANCIJSKO POSLOVANJE 315

0
UVODNI DIO

Izvješće o radu Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova za 2017. godinu sadrži lepezu aktivnosti i napora institucije u području promicanja ustavnog načela ravnopravnosti spolova, a u okviru ovlasti koje ima temeljem Zakona o ravnopravnosti spolova. Ovo Izvješće ne predstavlja ocjenu i analizu stanja u ostvarivanju načela ravnopravnosti spolova, već čini *presjek godišnjeg rada* Pravobraniteljice i ukazuje na pojedine *trendove* vezano za diskriminaciju na temelju spola, bračnog i obiteljskog statusa, majčinstva, spolne orijentacije i rodnog identiteta u područjima rada, zapošljavanja i socijalne sigurnosti, obitelji (uključujući obiteljsko nasilje), obrazovanja, političke participacije, medija i u drugim područjima života.

Izvještajna godina 2017. bilježi aktivnosti koje su se provodile paralelno vezano za završetak (drugog) EU-projekta *„Prema stvarnoj ravnopravnosti muškaraca i žena: usklađivanje profesionalnog i obiteljskog života“* i započetog (trećeg) novog EU-projekta *„Izgradnja učinkovitije zaštite: promjena sustava za borbu protiv nasilja prema ženama“,* kojih je nositeljica upravo Pravobraniteljica.

Smatram da je naš projekt vezano za usklađivanje profesionalnog i obiteljskog života ispunio svrhu ako su njegovi sudionici/ce na raznim aktivnostima, seminarima i radionicama dobili nove informacije koje će moći implementirati i nastaviti primjenjivati, kako u privatnoj tako i u poslovnoj sferi. Multidisciplinarnost ovog projekta posebno je pohvaljena u Europskoj komisiji jer smo koristili kazališne alate za približavanje navedenih tema mladim generacijama. Projektnim aktivnostima osvještavali smo javni sektor, lokalne zajednice i učeničku populaciju u završnim razredima srednjih škola, obuhvatili smo kontinentalni dio Republike Hrvatske kao i Dalmaciju.

Naime, prije 30-tak godina pitanja vezana za obiteljski život uključivala su zaposlenost žena i posljedice njihove zaposlenosti na obitelj. Danas je fokus demokratskih država premješten na usklađivanje posla i obiteljskog života, zajedno s rodnim ulogama u obiteljima i kućanstvima, kako za žene tako i za muškarce. Napredak društva u cjelini se oslanja na bogatstvo različitosti, a to uključuje i

sudjelovanje žena, njihovog potencijala, njihovog znanja i vještina na svim razinama. Ustaljeni način percepcije rodnih uloga u privatnom i poslovnom svijetu nije održiv, stoga ravnopravnija raspodjela obaveza vezanih uz obitelj i posao postaje naša zajednička i primarna odgovornost. Stvarne ravnopravnosti žena i muškaraca nema i neće biti dok god će privatne obaveze - briga o kućanstvu, djeci i starijim članovima obitelji - biti isključivo ili prvenstveno odgovornost žene. Svjedočimo činjenici da žene u Republici Hrvatskoj izlaze iz privatne sfere doma i obitelji i dokazuju se i u drugim područjima života, iako su i dalje podzastupljene na pozicijama odlučivanja gdje se donose važne društvene, gospodarske i političke odluke, što je neophodno mijenjati.

Provodeći novi EU-projekt vezano za učinkovitiji sustav zaštite žrtava obiteljskog nasilja i općenito nasilja prema ženama, bavit ćemo se ulogom sinergijskog unaprjeđivanja rada policije, pravosuđa, državnog odvjetništva i medija u slučajevima nasilja prema ženama, posebice kad se radi o smrtnom ishodu žena, ubijenih od strane njima bliskih muškaraca. Nasilje u obitelji i nasilje prema ženama, za razliku od ostalih oblika nasilja, obilježava niz specifičnosti i karakteristika koje ga čine posebno štetnim i opasnim za pojedinca/ku, ali i društvo u cjelini. Jednu od njegovih specifičnosti predstavlja i činjenica kako je ono rodno uvjetovano, u pojedinim slučajevima teško prepoznatljivo jer se javlja u različitim pojavnim oblicima, u pravilu bez prisutnosti svjedoka, traje dulje vrijeme, a žrtve uslijed straha i nepovjerenja u rad državnih institucija ponekad nisu sklone njegovom prijavljivanju, što dovodi do stvaranja velike tamne brojke toga oblika nasilja. Kroz ovaj projekt želimo analizirati 'krhke karike' sustava, od policijskih službenika/ca koji/e su prvi u kontaktu sa žrtvom, preko državnih odvjetnika/ca koji/e su odgovorni/e za pravno klasificiranje i progon takve vrste kaznenih djela, do pravosudnih tijela odgovornih za kažnjavanje slučajeva nasilja prema ženama.

Nastavno na predmetnu tematiku nasilja i trenda brutalizacije nasilja prema ženama, podsjećam na regionalnu konferenciju *„Femicide Watch - za prevenciju femicida u Republici Hrvatskoj“* (u organizaciji Pravobraniteljice, 2016.), na kojoj je predloženo da institucija Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova bude tijelo koje će na nacionalnoj razini koordinirati rad promatračkog tijela Femicide Watch za Hrvatsku, a u koju će biti uključeni predstavnici/e državnih tijela, pravosuđa i organizacija civilnog društva. Promatračko tijelo je oformljeno 2017., a aktivnosti će uključivati vođenje statistike, praćenje i analizu individualnih slučajeva i situacija koje su dovele do ubojstava žena radi uočavanja ključnih propusta relevantnih nadležnih tijela, u cilju unaprjeđenja prevencije nasilja i zaštite žrtava.

Kontinuiranim radom, suočeni smo niz godina s najvećim brojem pritužbi žena na diskriminaciju i diskriminatorno postupanje u svim segmentima društva, što čini konstantu više od 2/3 svih pritužbi. Zbog navedenog, rukovodimo se najčešće rješavanjem svih problema i prepreka na koje danas žene nailaze, uvažavajući činjenicu da žene u Hrvatskoj čine natpolovičnu većinu stanovništva i zapravo predstavljaju posebno osjetljivu društvenu skupinu koja je suočena s diskriminacijom temeljem spola u društvenoj, javnoj i privatnoj sferi.

Zaključno, ravnopravnost ne znači zahtijevanje da svi budemo isti, već da svi imamo jednaka prava, jednake mogućnosti, jednaku vidljivost i jednaku korist od ostvarenih rezultata. Želimo vjerovati i osigurati da smo svi jednaki po pravima i da jedino ono društvo koje tome teži i u tom pravcu se kreće, je uistinu demokratsko i pravedno društvo za sve.

Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova
Višnja Ljubičić, dipl.iur.

I.
POKAZATELJI O RADU PRAVOBRANITELJICE ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA U 2017. GODINI

Poslove neovisnog tijela nadležnog za suzbijanje diskriminacije u području ravnopravnosti spolova obavlja Pravobranitelj/ica za ravnopravnost spolova (Pravobraniteljica) koja prati provedbu Zakona o ravnopravnosti spolova (ZRS)[1] i drugih propisa koji se tiču ravnopravnosti spolova[2], podiže svijest o zaštiti koju oni pružaju te neposredno štiti i promiče prava građana/ki u ovom području.[3] Vizija je ostvarivanje ravnopravnosti spolova, odnosno težnje da žene i muškarci imaju jednake mogućnosti i koristi od ostvarenih rezultata na svim područjima javnog i privatnog života.[4]

Opći cilj programa rada Pravobraniteljice je promicanje ravnopravnosti spolova, jačanje zaštite muškaraca i žena od diskriminacije po osnovama spola, bračnog statusa, obiteljskog statusa, uključujući majčinstvo, spolnu orijentaciju i rodni identitet. Isto tako, prati primjenu zabrane diskriminacije u odnosu na mogućnost dobivanja i nabave roba, kao i pružanja i pristupa 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.

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

Pravobraniteljici se pritužbe podnose u pisanom obliku redovnom poštom i elektroničkim putem[5] ili daju usmeno na zapisnik. 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). U pojedinim slučajevima Pravobraniteljici je na nadležno postupanje pritužbe prosljeđivao *Ured za ravnopravnost spolova Vlade Republike Hrvatske.*[6] Temeljem *Sporazuma o međuinstitucionalnoj suradnji pravobraniteljskih institucija*[7], pojedine pritužbe Pravobraniteljici na postupanje je prosljeđivala *Pučka pravobraniteljica* i ostali pravobraniteljski uredi.

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

---

[1] Narodne novine, broj 82/2008, 69/2017.

[2] Na kraju ovog Izvješća nalazi se popis svih zakona, propisa, protokola, politika i strategija koje se spominju u ovom Izvješću uz navođenje brojeva Narodnih novina u kojima su objavljene.

[3] Glava IX., toč.2. Zakona o ravnopravnosti spolova (Narodne novine, broj 82/2008 i 69/2017) i čl.13. Zakona o suzbijanju diskriminacije (Narodne novine, broj 85/2008 i 112/2012).

[4] Strateški plan Pravobranitelja/ice za ravnopravnost spolova, za razdoblje 2017.-2019., www.prs.hr .

[5] Putem e-mail adrese ravnopravnost@prs.hr i web-obrasca dostupnog na službenoj web stranici www.prs.hr .

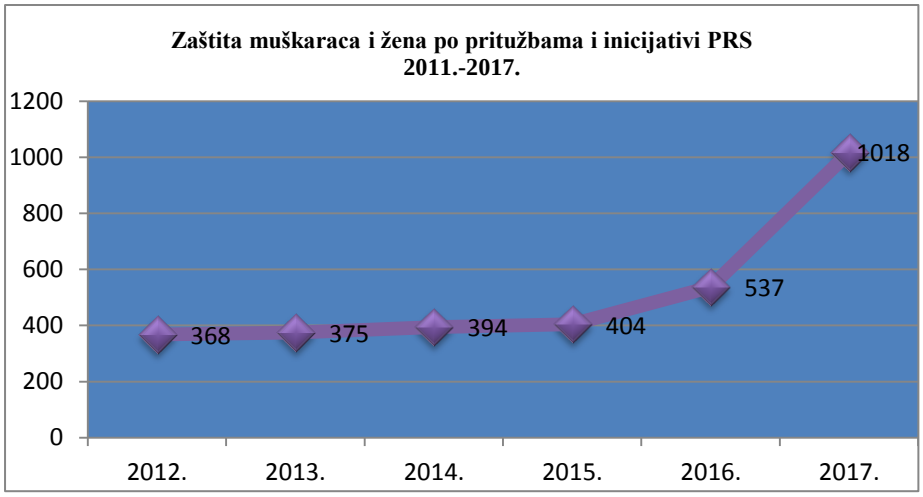
[6] U skladu s čl.18.st.2.toč.10. Zakona o ravnopravnosti spolova.

[7] 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.

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 u prosjeku 30 tjedno.

Tijekom izvještajne godine (2017.) radilo se na ukupno **2.685** predmeta: [8]

- **1.076 predmeta** koji se odnose na pritužbe u kojima su građani/ke tražili zaštitu od diskriminacije, od kojih je **1.018 novih predmeta iz 2017.,**[9] a 58 iz ranijih razdoblja. Od 1.018 novih predmeta, prema odredbama ZRS-a, Pravobraniteljica je imala osnova za postupanje u **426** slučaja vezano za kršenje načela ravnopravnosti spolova ili diskriminaciju na temelju spola u odnosu na pojedince/ke, od kojih je dala osobnu inicijativu za pokretanje postupka u 23 slučaja.[10]



- **1.609 predmeta**[11] koji su otvoreni većinom na inicijativu Pravobraniteljice radi praćenja primjene *Zakona o ravnopravnosti spolova*, zatim temeljem dopisa drugih institucija, organizacija ili pravnih osoba, od kojih su svi novo-otvoreni u 2017. Između ostalih, u ovoj grupi predmeta 192[12] se odnosi na postupanje Pravobraniteljice u provedbi 2 projekta financirana sredstvima Europske unije[13] kojih je nositeljica.

[8] Godine 2016. radilo se na ukupno 2.757 predmeta, 2015. - na 2.467 predmeta.

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

[10] Godine 2016. - Pravobraniteljica je dala inicijativu za postupanje u 39 slučaja, (2015.) u 31 slučaju. Trend godišnjeg opadanja/povećanja broja slučajeva po kojima Pravobraniteljica samoinicijativno pokreće postupak temelji se na procjeni jesu li sukladno zakonskim ovlastima reagirala nadležna državna tijela/institucije/pojedinci-ke u pojedinom slučaju.

[11] Godine 2016. - bilo je 2. 147 predmeta.

[12] Godine 2016. - bilo ih je 61.

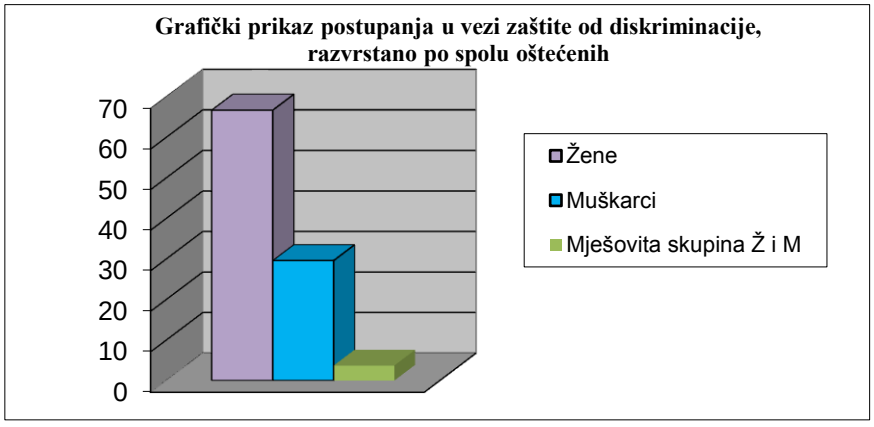
[13] JUST/2014/RGEN/AG/GEND/7796 (2016.) i JUST/2016/RGEN/AG/VAWA/9940 (2017.).

1
ZAŠTITA GRAĐANA/KI - ANALIZA PREDMETA

Novi slučajevi, 426 - pružanja zaštite građanima/kama od diskriminacije u 2017., razvrstano **po spolu oštećenih osoba:**

- **žene**: pojedinačno 274 (64,3%), skupina 10 (2,4%), ukupno **284 (66,7%)**
- **muškarci:** pojedinačno 124 (29,1%), skupina 2 (0,5%), ukupno **126 (29,6%)**
- mješovita skupina žena i muškaraca zajedno: 16 (3,7%)

Ukupno gledano, razvrstano po spolu oštećenih osoba, Pravobraniteljica je razmatrala slučajeve koji su se **većinom odnosili na žene – 66,7%**[14].



U navedena **426** nova slučaja postupalo se **po zahtjevu ili inicijativi**:

- oštećene stranke u 301 slučaju (70,7%): **žene** u 198 slučaja (**46,5%**), **muškarci** u 101 slučaju (23,7%), **mješovite skupine** žena i muškaraca zajedno u 2 slučaja (**0,5%**);
- **drugih** u ime oštećene stranke u 102 slučaja (**23,9%**)[15]: državna tijela i druge institucije u 57 slučaja, pojedinac/ka u 23 slučaja, civilno društvo u 20 slučaja, neformalne grupe građana/ki u 2 slučaja;
- **Pravobraniteljice** u 23 slučaja (5**,**4%).

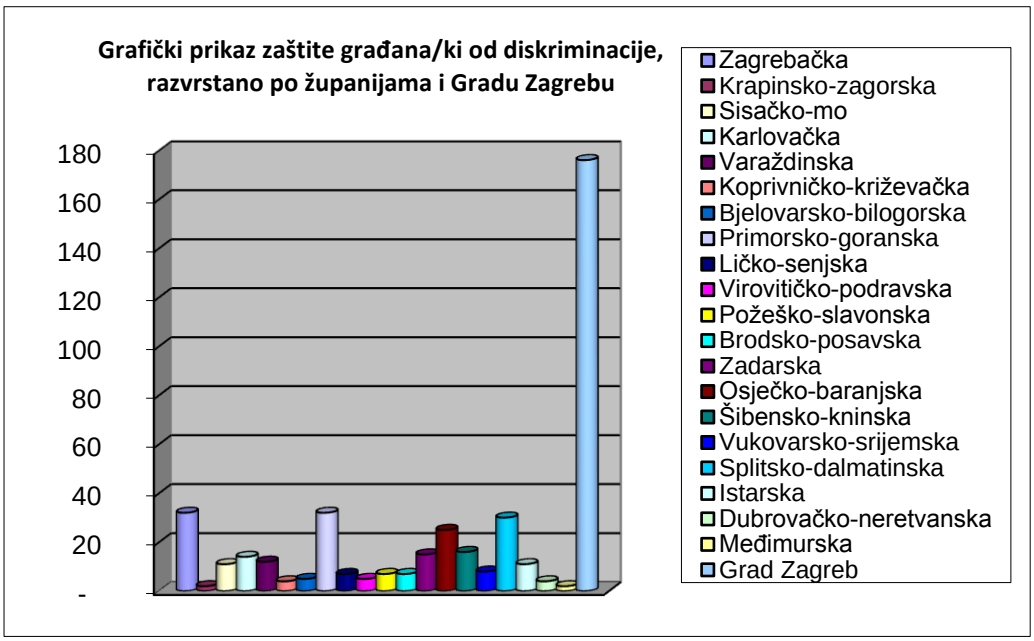
[14] Slučajevi razvrstani po spolu oštećenih u **2017**., u odnosu na prethodne godine:
- **Žena 66,7%** u odnosu na: 75,8% u 2016., 67,6% u 2015., 72,6% u 2014., 69,3% u 2013. i 68,7% u 2012.
- **Muškaraca 29,6%** u odnosu na: 20,8% u 2016., 27% -2015., 22,5% u 2014., 21,4% u 2013. i 25,2% u 2012.
- **Mješovita skupina žena i muškaraca zajedno 3,7%** u odnosu na 3,4% u 2016., 5,4% u 2015. i 4,9% u 2014.

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

Oštećene stranke po stručnoj spremi: NK – 1,4%, PK – 7,3%, KV – 12,4%, SSS – 43,9%, VKV – 1,4%, VŠS - 6,3%, VSS – 23,7%, magisterij – 2,6%, doktorat – 1%.

Po starosnoj dobi oštećene stranke bile su: 18-24 godine – 4,3%; 25-34 godine – 31,2%; 35-44 godine – 38,4%; 45-54 godine – 17,7%; 55-64 godine – 5,5%; 65 i više godina – 2,9%.

Kao i ranijih godina, Pravobraniteljici su se prituživale osobe **s područja cijele Republike Hrvatske**, najviše iz Grada Zagreba (41,4%), a zatim s područja Zagrebačke županije (7,5%), Primorsko-goranske (7,5%), Splitsko-dalmatinske (7,1%), Osječko-baranjske (5,9%), Zadarske (3,5%), Karlovačke (3,3 %) te drugih županija kako je prikazano grafički.[16]



1.1. OBLICI I OSNOVE DISKRIMINACIJE

U **426** analiziranih slučajeva:

- po oblicima diskriminacije[17] bilo je:

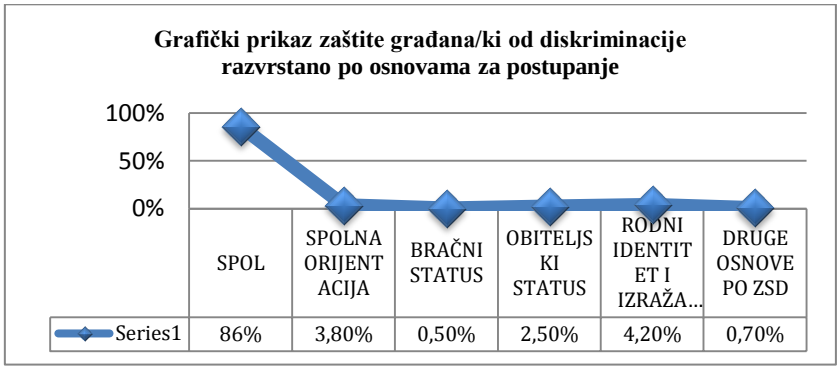
- 417 slučaja izravne diskriminacije (97,9%),
- nije bilo niti jednog slučaja neizravne diskriminacije,
- 9 slučaja bez diskriminacije (2,1%).

[16] U ukupnom broju pritužbi zadržan je trend razmjernog povećanja broja pritužbi s područja svih županija u RH u 2017., njihov je udjel 58,6% , u odnosu na udio s područja Grada Zagreba koji iznosi 41,4%. Udjeli s područja Grada Zagreb prethodnih godina bili su: 2016.- 48,2%., 2015.- 41,8%, 2014. - 47,2%; 2013. - 44,9%; 2012. - 53,5%; 2011. - 53,4%.

[17] Slučajevi su analizirani po oblicima diskriminacije u smislu odredbi čl.7. ZRS-a.

- po osnovi diskriminacije[18] bilo je:

- spol - 367 slučaja (86,2%)
- rodni identitet i izražavanje - 18 slučaja (4,2%)
- spolna orijentacija - 16 slučaja (3,8%)
- obiteljski status - 11 slučaja (2,5%)
- bračni status - 2 slučaja (0,5%)
- druge osnove po Zakonu o suzbijanju diskriminacije (ZSD) - 3 slučaja (0,7%)
- bez osnove – 9 slučaja (2,1).



1.2. PODRUČJE DISKRIMINACIJE

Analiza 426 slučaja prema području diskriminacije u smislu odredbi čl.19.st.2.t.1.-4. ZRS[19]:

- 128 slučaja (30,1%) – socijalna sigurnost, uključujući i područje socijalne skrbi, mirovinskog i zdravstvenog osiguranja te osiguranja za slučaj nezaposlenosti;
- 95 slučaja (22,3%) – 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;
- 77 slučaja (18,1%) – uprava;
- 36 slučaja (8,5%) – javno informiranje i mediji;
- 26 slučaja (6,1%) – pravosuđe;
- 26 slučaja (6,1 %) – obrazovanje, znanost i šport;
- 17 slučaja (3,9%) – zdravstvena zaštita;
- 11 slučaja (2,6%) – pristup dobrima i uslugama te pružanje istih;

[18] Slučajevi su analizirani po osnovi diskriminacije u smislu odredbi čl.6. ZRS i čl.1 Zakona o suzbijanju diskriminacije.

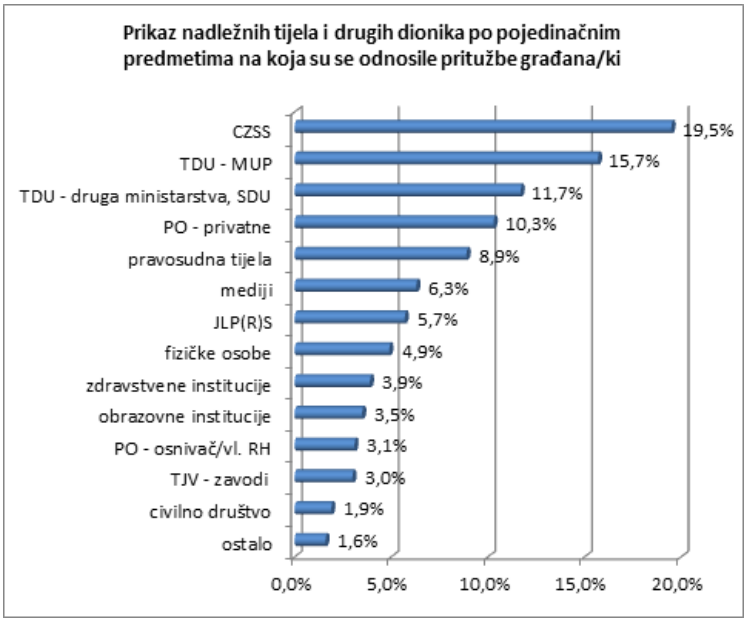
[19] Pravobraniteljica u okviru svoga rada: (1.) Zaprima prijave svih fizičkih i pravnih osoba vezane uz diskriminaciju u području ravnopravnosti spolova; (2.) Pruža pomoć fizičkim i pravnim osobama koje su podnijele pritužbu zbog spolne diskriminacije pri pokretanju sudskog postupka; (3.) Poduzima radnje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

- 2 slučaja (0,5%) – članstvo i djelovanje u sindikatima, organizacijama civilnoga društva, političkim strankama ili bilo kojim drugim organizacijama;
- 1 slučaj (0,2%) – stanovanje;
- 1 slučaj (0,2%) – kulturno i umjetničko stvaralaštvo;
- 6 slučaja (1,4%) – diskriminacija općenito.

Od 426 analizirana slučaja, 108 (25,4%) se odnosilo na pružanje zaštite 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 79,6% slučajeva zaštitu tražile žene, a u 20,4% slučajeva muškarci.[20]

1.3. NAČIN RJEŠAVANJA PREDMETA[21]

Od ukupno 426 predmeta otvorenih u 2017. temeljem pritužbi građana/ki ili na inicijativu Pravobraniteljice, traženo je očitovanje od nadležnih tijela i drugih dionika koji su obvezni dostaviti Pravobraniteljici sve tražene podatke. Tijekom 2017. odgovori su zaprimani uglavnom unutar zadanih rokova i stoga možemo ocijeniti kako je suradnja Pravobraniteljice s nadležnim tijelima na državnoj, regionalnoj i lokalnoj razini, ali i s drugim dionicima, dobra. Do kraja godine riješeno je 362 (85,0%) u kojima je diskriminacija utvrđena u **98 slučaja[22].**



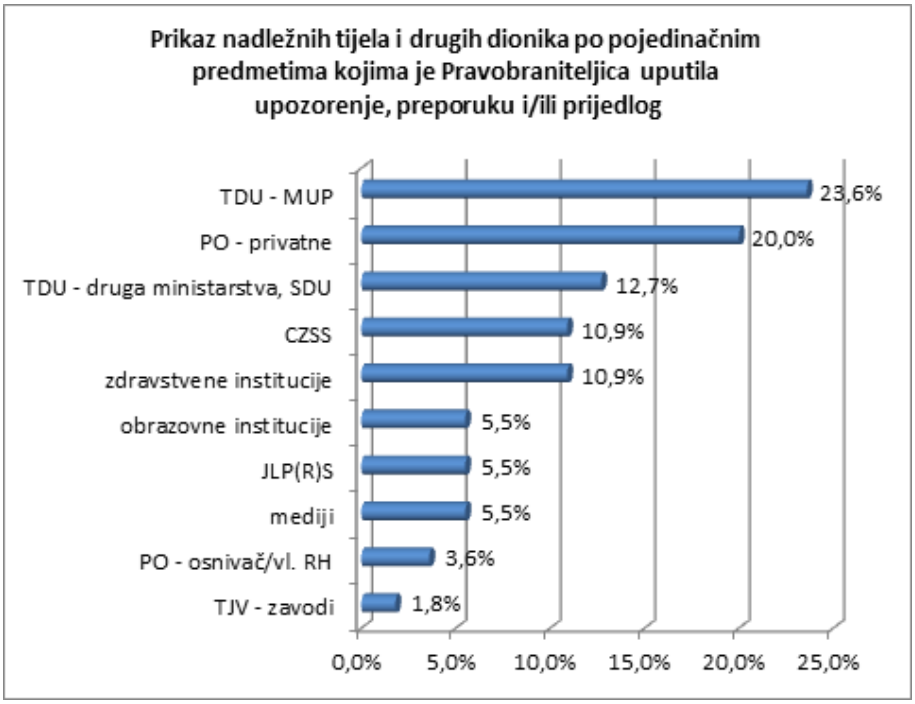
[20] Nasilje nad ženama smatra se oblikom spolne diskriminacije s najtežim posljedicama za fizičko dostojanstvo i integritet žena, a postupanje Pravobraniteljice s tim u vezi temelji se na odredbi čl.4. ZRS-a temeljem koje se ne smiju ograničavati ili umanjiti sadržaji jamstava o ravnopravnosti spolova 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 75 opisa slučajeva.

[22] U 2016. - od 479 riješenih slučajeva diskriminacija je bila utvrđena u 209 slučaja, 2015. - od 331 riješenih slučaja je bila utvrđena u 130 slučaja; u 2014. - od 312 riješenih slučaja je bila utvrđena u 120 slučaja; u 2013. - od riješenih 318 slučaja je bila utvrđena u 76 slučaja; u 2012. - od riješenih 297 slučaja je bila utvrđena u 82 slučaja; u 2011. - od 219 slučaja je bila utvrđena u 76 slučaja.

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

- **101 preporuku**, **64 upozorenja**, **30 prijedloga**, nadležnom državnom odvjetništvu prijavila je sumnju na počinjenje kaznenog djela u **1** slučaju[23], na prekršajno djelo u **1** slučaju[24], dala je inicijativu za izmjenu zakonskih propisa u **1** slučaju[25], medijacijom je rješavala spor u 2 slučaja[26], bile je umiješana u **2** sudska postupka, dok je za nezavršenih 64 slučaja iz 2016. (15,0%) ishod bio nepoznat do kraja izvještajnog razdoblja.
- Strankama je pružila obavijest o pravima i obvezama u 409 slučaja (96%), a 34 pritužbe je proslijedila drugom državnom tijelu na nadležno postupanje.[27]
- Nije bilo slučajeva temeljem kojih bi Pravobraniteljica podnosila udružnu tužbu.



[23] Kada u obavljanju poslova Pravobraniteljica sazna za **povredu odredbi ZRS-a s obilježjima kaznenog djela**, podnosi prijavu nadležnom državnom odvjetništvu (čl.23.st.4. ZRS), kojih je bilo **1** u 2017. (PRS-05-03/17-6) - **područje javnog informiranja i medija.**

[24] Kada u obavljanju poslova Pravobraniteljica sazna za **povredu odredbi ZRS s obilježjima prekršajnog djela**, podnosi prijavu nadležnom državnom odvjetništvu, kojih je bilo **1** u 2017.: PRS-04-02/17-375 - **područje rada političkih stranki**.

[25] **1** slučaj: PRS-01-05/17-14 – **područje mirovinskog osiguranja**.

[26] **2** slučaja: PRS-01-03/17-2 - (1) **područje uprave** i PRS-01-03/17-11 – (1) **područje rada**, u kojima se medijacija održavala na odvojenim sastancima sa strankama. Primjenom europskih iskustava, pravnih stečevina, direktiva i najbolje prakse, Pravobraniteljica **preporučuje** rješavanje sporova medijacijom s ciljem preveniranja daljnjih sporova, normaliziranja odnosa stranaka i brzine postupanja.

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

U obavljanju poslova iz svojega djelovanja Pravobraniteljica je ovlaštena *upozoravati, predlagati i davati preporuke*, a tijela državne uprave, tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, druga tijela s javnim ovlastima te druge pravne i fizičke osobe u takvim slučajevima dužne su povratno dostaviti povratni odgovor jesu li poduzeli potrebne mjere i radnje i to u roku od 30 dana od dana primitka upozorenja, prijedloga i preporuke (čl.23. ZRS). Analizom povratnih odgovora[28] utvrđeno je da se upozorenja, **preporuke i prijedlozi Pravobraniteljice uvažavaju u:**

- **90,9 % slučajeva u potpunosti,**
- 9,1 % slučajeva djelomično (uz obrazloženje zašto se ne može uvažiti u potpunosti).

1.4. SUDJELOVANJE U SUDSKIM POSTUPCIMA[29]

Tijekom izvještajne godine, Pravobraniteljica je bila umiješana u **2** sudska postupka *(vidjeti toč.1.3.2. Miješanje u parnice):*

- nastavila je pratiti revizijski postupak u koji se umiješala tako što se pridružila zahtjevu tuženika za revizijom (na Vrhovnom sudu)[30];
- nastavila je pratiti anti-diskriminacijski spor radi nepovoljnog postupanja prema ženama u pogledu pristupa poticajnim otpremninama u koji se umješala. Prvostupanjski sud je presudio u korist tužiteljice i ujedno potvrdio stajališta Pravobraniteljice, drugostupanjski sud je usvojio žalbu tuženika i preinačio prvostupanjsku presudu na način da se odbija tužbeni zahtjev tužiteljice te su Pravobraniteljica i tužiteljica (krajem 2017.) pripremile zahtjev za izvanrednu reviziju protiv drugostupanjske presude (za Vrhovni sud)[31].

[28] Prema čl.23. ZRS-a.
[29] Čl.21. Zakona o suzbijanju diskriminacije (Narodne novine, broj 85/2008 i 112/2012).
[30] 1 slučaj (PRS-01-01/16-5) – područje rada.
[31] 1 slučaj (PRS-01-03/15-18) – područje rada.

2

PROMICANJE RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA - ANALIZA AKTIVNOSTI

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

- Od **1.609** slučaja[32], koji se nisu odnosili na pritužbe građana/ki, Pravobraniteljica je dala u pisanom obliku: **201 preporuku** - poslodavcima, političkim strankama, drugim pravnim osobama i udrugama civilnog društva[33]; **165 upozorenja** – političkim strankama[34] te **184 prijedloga** - političkim strankama pravnim osobama s javnim ovlastima, političkim strankama i udrugama civilnoga društva [35].
- **Provela je: 1 neovisno istraživanje[36]** s ciljem ukazivanja Hrvatskom saboru i široj javnosti na pojave diskriminacije temeljem spola na tržištu rada i u obitelji.
- **Izradila je: 9 analiza[37]** radi praćenja provedbe Zakona o ravnopravnosti spolova i drugih propisa koji se tiču ravnopravnosti spolova po različitim područjima života i rada.
- **Objavila je 3 publikacije** (2 iz područja rada i radnih uvjeta i 1 iz područja socijalne sigurnosti).
- Produkcijski i osobno sudjelovala u snimanju **1 dokumentarnog filma „Ravnopravnost**“.[38]

[32] Analiza se odnosi na predmete otvorene na inicijativu Pravobraniteljice radi praćenja primjene ZRS, odnosno temeljem dopisa drugih institucija, organizacija ili pravnih osoba, 1.609 novih u 2017.

[33] 2016. – dala je 388 preporuka, 2015. - dala je 209 preporuka.

[34] 2016. – dala je 158 upozorenja, 2015. - dala je 152 upozorenja.

[35] 2016. – dala je 158 prijedloga, 2015. - dala je 170 prijedloga.

[36] **(1) „Uloga i važnost politika usklađivanja obiteljskih obveza i plaćenog rada“,** provedeno je u sklopu redovnih aktivnosti EU projekta JUST/2014/RGEN/AG/GEND/7796 **„***Prema stvarnoj ravnopravnosti muškaraca i žena: usklađivanje profesionalnog i obiteljskog života /In Pursuit of Full Equality between Men and Women: Reconciliation of Private and Family Life”*, kojeg je Pravobraniteljica nositeljica.

[37] Analize se odnose na praćenje provedbe ZRS na slijedećim područjima života i rada: 3 analize - tržište rada i radni uvjeti, 3 analize - javno informiranje i mediji; 1 analiza - političke stranke i 2 analize - provedba javnih politika (strategija/protokola) vezanih uz ravnopravnost spolova.

[38] Tijekom završne istraživačko-analitička faze EU projekta JUST/2014/RGEN/AG/GEND/7796 **„***Prema stvarnoj ravnopravnosti muškaraca i žena: usklađivanje profesionalnog i obiteljskog života /In Pursuit of Full Equality between Men and Women: Reconciliation of Private and Family Life”* Pravobraniteljica je objavila rezultate istraživanja i provedenih aktivnosti u **2 publikacije**: „Utjecaj rodne podjele obiteljskih obveza i kućanskih poslova na profesionalni život zaposlenih žena“ i „Posao ili obitelj? Uloga i važnost politika usklađivanja obiteljskih obaveza i plaćenog rada“; za potrebe

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

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

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

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

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

- **Provodila je projekte financirane sredstvima Europske unije**[39]:

(1) Pravobraniteljica je nositeljica EU-projekta **JUST/2014/RGEN/AG/GEND/7796 „***In Pursuit of Full Equality between Men and Women: Reconciliation of Private and Family Life/Prema stvarnoj ravnopravnosti muškaraca i žena: usklađivanje profesionalnog i obiteljskog života";* sufinanciran je sredstvima Europske komisije u iznosu od 348.767,19 EUR-a, a njegova ukupna vrijednost iznosi **437.172,39 EUR-**a, provodi se od 1.1.2016.-1.1.2018.

(2) Pravobraniteljica je nositeljica EU-projekta **JUST/2016/RGEN/AG/VAWA/9940** *"Building more effective protection: transforming the system for combating violence against women/Izgradnja efikasnijeg sustava zaštite - promjena sustava za borbu protiv nasilja prema ženama";* sufinanciran je sredstvima Europske komisije u iznosu od 342.223,27 EUR-a, a njegova ukupna vrijednost iznosi **427.782,27 EUR-a**, provodi se 2,5 godine, od lipnja 2017. - studenog 2019.

- **Samostalno je organizirala 6 konferencija, 1 regionalni sastanak i održala 6 edukacijskih radionica.**[40]

---

predstavljanja novog EU projekta JUST/2016/RGEN/AG/VAWA/9940 objavila je **1 publikaciju**: „Izgradnja učinkovitije zaštite: promjena sustava za borbu protiv nasilja nad ženama"; produkcijski i osobno je sudjelovala u snimanju **1 dokumentarnog filma „Ravnopravnost"** autorice Danijele Stanojević koji će biti prikazivan tijekom 2018. godine na HRT-u (HRT s tim u vezi surađuje s Pravobraniteljicom temeljem odredbi čl. 16 ZRS i poglavlja III., čl. 9. st. 2. alineje 8. i čl. 19. st. 1. Zakona o Hrvatskoj radioteleviziji - Narodne novine, broj 137/2010, 76/2012, 78/2016, 46/2017 i 73/2017).

[39] Pravobraniteljica je do sada bila **nositeljica tri EU projekata** financirana sredstvima Europske komisije čija ukupna vrijednost iznosi **1.122.456 EUR-a**: (1) JUST/2012/PROG/AG/GE/4157 iz 2013., (2) JUST/2014/RGEN/AG/GEND/7796 iz 2016. i (3) JUST/2016/RGEN/AG/VAWA/9940 iz 2017.

[40] Tijekom provedbe završne faze EU projekta JUST/2014/RGEN/AG/GEND/7796 uključila je JLS i organizirala **4 regionalne konferencije** (Zadar - 29.9.2018., Zagreb -2.10.2017., Osijek - 23.10.2017. i Rijeka 3.11.2017.) te **završnu konferenciju** u Hrvatskom saboru (19.12.2017.); novi EU projekt JUST/2016/RGEN/AG/VAWA/9940 predstavila je na **kick-off konferenciji** u Zagrebu (Hrvatski sabor 21.11.2017.); **II. konferenciju regionalnih tijela za ravnopravnost**

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

(1) Aktivno je surađivala s tijelima državne uprave i jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, osobito s mehanizmima za osiguranje provedbe ZRS-a na nacionalnoj i lokalnoj razini te bila članica **5 radnih skupina i 4 radna tijela,** od kojih je osnovala i trajno predsjedava radnim tijelom pod nazivom *„Promatračko tijelo za sveobuhvatno nadgledanje, prikupljane podataka, analizu slučajeva ubojstava žena i izvještavanje - Femicide Watch*“.[41]

(2) Kontinuirano surađuje na provedbi programa Organizacije mladih Status M: ***„Budi muško, promijeni svijet“***, koji se odnosi na prevenciju nasilja i uključenje muškaraca da promiču ravnopravnost spolova, a provodi se na lokalnoj razini u suradnji s povjerenstvima/odborima za ravnopravnost spolova i obrazovnim ustanovama.

(3) Nastavila je suradnju na provedbi projekta udruge Prostor rodne i medijske kulture K-zona: ***„LGBTI ravnopravnost na radnom mjestu“***, koji se odnosi na jačanje kapaciteta udruga za ljudska i radnička prava po pitanju diskriminacije LGBTI osoba na radnom mjestu na osnovi - rodnog identiteta, rodnog izričaja i spolne orijentacije, provodio se od studenog 2015. - svibnja 2017.[42]

(4) Organizirala je volontiranje za 2 volontera/ki (1 Ž i 1 M), koji su volontirali 101 dan, odnosno 398 sati u obavljanju administrativnih poslova.

Jugoistočne Europe: „Izazovi prikupljanja statistike po diskriminacijskim osnovama“ održala u Hrvatskom saboru (30.10.2017.) na kojoj su sudjelovali/e predstavnici/e 6 država, OSCE-a iz 5 država i Svjetske banke, te organizirala **sastanak predstavnika/ca Mreže „Balkanske regije“** u Zagrebu (12.05.2017.) na kojoj su sudjelovali predstavnici 5 država;

[41] Pored redovne suradnje sa radnim tijelima Hrvatskog sabora ispred kojih je iznosila primjedbe i prijedloge na zakonske propise iz područja ravnopravnosti spolova, bila je članica **5 radnih skupina** za izradu: (1) Nacrta prijedloga Nacionalnog plana za suzbijanje trgovanja ljudima za razdoblje od 2017. do 2020.; (2) Nacrta prijedloga Nacionalnog plana za borbu protiv diskriminacije, za razdoblje od 2017. do 2022. ; (3) za praćenje provedbe Protokola o postupanju u slučaju seksualnog nasilja; (4) Nacrta prijedloga Nacionalne strategije zaštite od nasilja u obitelji; (5) Nacrta prijedloga Zakona o potvrđivanju Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji; **4 radnih tijela** (1) Promatračkog tijela za sveobuhvatno nadgledanje, prikupljane podataka, analizu slučajeva ubojstava žena i izvještavanje - **„Femicid Watch“**; (2) Nacionalnog preventivnog mehanizama za sprječavanja mučenja i drugih okrutnih, neljudskih ili ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja; (3) Odbora za praćenje Operativnog programa Učinkoviti ljudski potencijali 2014.-2020. i (4) Odbora za praćenje Operativnog programa „Konkurentnost i kohezija 2014.- 2020.“

[42] Projekt provodi Prostor rodne medijske kulture K-zona s udrugama BRID – Baza za radničku inicijativu i demokratizaciju, Zora, Lezbijskom organizacijom Rijeka „Lori“, Zagreb Pride i Trans Aid.

Tablica: Predmeti – 1.609, *koji se odnose na promicanje ravnopravnosti spolova i na praćenje učinkovite provedbe Zakona o ravnopravnosti spolova i drugih propisa, razvrstani po područjima/tijelima*

Područja djelovanja u 2017.	**Broj predmeta**
1. Rad i radni uvjeti, uključujući uvjete pri zapošljavanju	207
2. Obrazovanje, znanost, sport	4
3. Javno informiranje i mediji	142
4. Članstvo i djelovanje u političkim strankama	374
5. Uprava (tijela državne uprave, uključujući pravne osobe s javnim ovlastima)	51
6. JLP(R)S (uključujući P.O. u njihovom pretežitom vlasništvu)	40
7. Suradnja s organizacijama civilnog društva	166
8. Međunarodna i regionalna suradnja	120
9. Praćenje donošenja novih propisa i/ili izmjena i dopuna	32
10. Prikupljanje statističkih podataka za istraživanja i analize	147
11. Javna događanja u organizaciji TDU i JLP(R)S	143
12. Ravnopravnost spolova – ostalo	183
UKUPNO:	**1.609**

2.1. ZAKLJUČNO RAZMATRANJE

Navedeni statistički podaci pokazuju trend povećanja broja pritužbi u odnosu na 2016. i raniji period, od kojih je prema odredbama ZRS-a osnove za postupanje bilo u **426** slučaja. Povećanje broja građana/ki koji su se obratili Pravobraniteljici ukazuje na njihov sve veći interes i davanje poticaja za rješavanje slučajeva kršenja načela ravnopravnosti spolova i/ili izravne diskriminacije.[43]

Analiza slučajeva po kojima je Pravobraniteljica postupala, razvrstanih prema području diskriminacije, ukazuje da se najveći udio od 30,1% slučajeva odnosio na područje socijalne sigurnosti, uključujući i područje socijalne skrbi, mirovinskog i zdravstvenog osiguranja, zatim na ostvarivanje radnih prava (22,3%) i upravu (18,1%), što čini značajni udio od 70,5%, potom na javno informiranje i medije (8,5%), pravosuđe (6,1%), obrazovanje, znanost i sport (6,1%), zdravstvenu zaštitu (3,9%), pristup dobrima i uslugama te pružanje istih (2,6%) te na ostala područja.

[43] **1.018. pojedinačnih pritužbi** u 2017. u odnosu na: 537 (2016.), 404 (2015.), 394 (2014.), 375 (2013.), 368 (2012.) i 308 (2011.).

Isto tako, od 426 slučajeva za zaštitu pojedinaca/ki Pravobraniteljica je u 102 slučaja (23,9%) postupala po zahtjevu ili inicijativi drugih u ime oštećene stranke, što ukazuje na zadržavanje ovog trenda, na postojanje želje i volje kod drugih da reagiraju i obraćaju se Pravobraniteljici za pomoć ukazivanjem na slučajeve kršenja načela ravnopravnosti spolova i/ili izravne diskriminacije (udio takvih zahtjeva/inicijativa u 2016. - bio je 23,8%).

Pritužbe se i dalje pretežno odnose na spolnu diskriminaciju (86,2%) i u najvećem broju se radi o ženama (66,7%), iako je porastao udio muškaraca (29,6 % u odnosu na 20,8 % u 2016.).

Svi analizirani slučajevi odnosili su se na izravnu diskriminaciju te nije bilo niti jednog slučaja neizravne diskriminacije, što pokazuje da ovo jamstvo nije zaživjelo u praksi, odnosno da se ne prepoznaje.

Zabilježen je blagi pad broja pritužbi glede spolne orijentacije u odnosu na prethodno razdoblje[44], što upućuje na to da pripadnike/ce spolnih i rodnih manjina treba nastaviti osnaživati za aktivnije korištenje dostupnih pravnih instrumenata zaštite od diskriminacije, uključujući i mogućnost obraćanja Pravobraniteljici. Istovremeno, zabilježen je blagi porast broja pritužbi glede rodnog identiteta i izražavanja[45], što upućuje na sve veću aktivnost ovih osoba u korištenju pravnih instrumenata zaštite od diskriminacije pri čemu im pomaže i Pravobraniteljica.

Pravobraniteljica je kao i svake godine do sada, postupajući po pritužbama i osobnoj inicijativi, djelovala na svim razinama državne uprave i na području svih jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, uključujući i druge pravne i fizičke osobe te medije. Teritorijalno gledano najveći je udio pritužbi s područja Grada Zagreba 41,4%, dok je udio od 58,6% raspoređen po ostalim županijama.

Ukupno je uputila 302 pisane preporuke, 229 upozorenja i 214 prijedloga.[46]

Pravobraniteljica je utvrdila da je porastao postotak **slučajeva u kojima se u potpunosti uvažavaju njezina upozorenja/preporuke/prijedlozi,** a koje je uputila, postupajući po pritužbama kod kojih je utvrdila diskriminaciju u području ravnopravnosti spolova, tijelima državne uprave, tijelima JLP(R)S i drugim tijelima s javnim ovlastima te drugim pravnim i fizičkim osobama (90,9% u odnosu na 84,4% u 2016.). Dodatno, u ovom Izvješću o radu, daje se 123 preporuke za uklanjanje uočenih sustavnih nedostataka i nepravilnosti. Sumnju na počinjenje kaznenog djela prijavila je nadležnom državnom odvjetništvu u 1 slučaju, i u 1 slučaju na počinjenje prekršajnog djela.

Tijekom 2017. Pravobraniteljica je javno **istupala i upozoravala na pojave diskriminacije** tako što je: bila nositeljica 2 EU projekta temeljem kojih je objavila rezultate 1 neovisnog istraživanja, 3 publikacije te produkcijski i osobno sudjelovala u snimanju 1 dokumentarnog

[44] 16 slučaja (2017.) u odnosu na 18 (2016.), 18 (2015.), 18 (2014.), 27 (2013.), 39 (2012.) i 16 (2011.).
[45] 18 slučaja (2017.) u odnosu na 14 (2016.), 5 (2015.).
[46] (2016.) - 510 pisanih preporuka, 245 upozorenja i 189 prijedloga, (2015.) – 335 pisanih preporuka, 238 upozorenja i 189 prijedloga; (2014.) - 570 pisanih preporuka, 115 upozorenja i 37 prijedloga; (2013.) - 503 pisanih preporuka, 227 upozorenja i 168 prijedloga; (2012.) - 132 pisanih preporuka i 133 upozorenja; (2011.) - 207 preporuka i 120 upozorenja.

filma, te omogućila izvedbu 30 predstava HNK Split ispred više od 4.000 posjetitelja/ica srednjoškolske populacije, kao i igranje 12 predstava udruge „Riječi/Prave/Predstave/“ u 12 srednjih škola s područja 6 županija i Grada Zagrebu ispred više od 850 učenika/ca; aktivno sudjelovala na 20 sjednica odbora/povjerenstava za ravnopravnost spolova Hrvatskog sabora, županija i većih gradova, na kojima je iznosila svoje primjedbe na prijedloge zakona i drugih propisa; posjećivala je županije 15 puta kojom prilikom se susretala s predstavnicima/ama županija, gradova i općina, povjerenstvima/odborima za ravnopravnost spolova i koordinatorima/icama za ravnopravnost spolova pri Uredima državne uprave; samostalno je organizirala 6 konferencija i 1 regionalni sastanak, suorganizirala 10 drugih javnih događanja; izlagala i aktivno sudjelovala na 160 javnih događanja u organizaciji drugih osoba;[47] sudjelovala i izlagala na 23 međunarodne i regionalne konferencije i stručnim skupovima i održala 23 sastanka na međunarodnoj/regionalnoj razini; redovno surađivala s pravobraniteljima/icama u Republici Hrvatskoj; surađivala i podržala rad 65 organizacija civilnog društva i državnih tijela, institucija, sindikata, međunarodnih organizacija sa sjedištem u Republici Hrvatskoj, parlamentarnim političkim strankama, drugim pravnim i fizičkim osobama; dala 16 javnih priopćenja; 74 puta nastupala u TV i radio emisijama, a izjave su joj objavljene u 678 novinarskih članaka tiska i Internet-portala.

Sadržaji službene web-stranice www.prs.hr pregledavani su **3.708.302**[48] puta na kojoj su se redovno objavljivale aktivnosti Pravobraniteljice i drugi relevantni sadržaji. Osim toga, ažurirao se službeni profil institucije na društvenoj mreži *facebook* te posebne web-stranice u okviru provedbe projekata sufinanciranih sredstvima EU, a koje su bile pregledavane:

- **115.018** puta **http://staklenilabirint.prs.hr/**, web-stranice EU-projekta iz 2013., JUST/2012/PROG/AG/GE/4157 „Dismantling the Glass Labyrinth – Equal Opportunity Access to Economic Decision-making in Croatia/Uklanjanje staklenog labirinta-jednakost prilika u pristupu pozicijama ekonomskog odlučivanja u Hrvatskoj;

- **62.032** puta **http://rec.prs.hr/**, web-stranice EU-projekta iz 2016., JUST/2014/RGEN/AG/GEND/7796 **„** In Pursuit of Full Equality between Men and Women: Reconciliation of Private and Family Life/Prema stvarnoj ravnopravnosti muškaraca i žena: usklađivanje profesionalnog i obiteljskog života”;

- **19.415** puta **http://www.vawa.prs.hr/**, web-stranice EU-projekta iz 2017., JUST/2016/RGEN/AG/VAWA/9940 "Building more effective protection: transforming the system for combating violence against women/Izgradnja efikasnijeg sustava zaštite - promjena sustava za borbu protiv nasilja prema ženama“.

Naprijed navedene 4 web-stranice pregledavane su ukupno **3.904.767** puta.

[47] Okrugli stolovi, konferencije i javne rasprave u organizaciji državnih tijela, institucija, međunarodnih organizacija i organizacija civilnog društva.

[48] 3.708.302 puta u 2017., u odnosu na 3.149.426 puta (2016.).

II.
ANALIZA
PO PODRUČJIMA

1
ZAPOŠLJAVANJE I RAD

1.1. TRŽIŠTE RADA – TRENDOVI KOJI ZASLUŽUJU POSEBNU POZORNOST

1.1.1. Niska stopa radne aktivnosti žena

Prema zadnje dostupnim podacima Državnog zavoda za statistiku (DZS)[49], žene čine 51,7% u ukupnom stanovništvu Hrvatske, dok muškarci čine 48,3%. Procjena DZS-a (sredinom 2016.) pokazala je da je Republika Hrvatska u navedenom razdoblju imala ukupno 4.174.349 stanovnika. Prema Eurostatovim podacima za Republiku Hrvatsku, unutar dobne granice od 15 do 39 godina, muškarci su činili većinu (51%) u prva tri kvartala 2017., jednako kao i u prva tri kvartala 2016. U populaciji iznad 50 godina života, žene su nadzastupljene (55,4%) kao što su to bile i tijekom 2016. Udio žena u populaciji starijoj od 65 godina (tijekom prva tri kvartala 2017.) iznosi 59,7% s tendencijom opadanja. Iz navedenih podataka proizlazi kako su žene i dalje podzastupljene unutar populacije do 39 godina života, dok su nadzastupljene u onoj iznad 50 godina života.

U radno aktivnom stanovništvu, prema podacima DZS-a, žene (tijekom 2017.) predstavljaju 46,1% radno aktivnog stanovništva te 57,1% radno neaktivnog stanovništva, dok su 2016. predstavljale 46,4% radno aktivnog i 58,8% neaktivnog stanovništva). Pregledom stope radne aktivnosti i dalje se uočava **trend više stope radne aktivnosti muškaraca nego žena u svim dobnim skupinama od 15 do 65+ godina života** s time da se najveće razlike nalaze u dobnoj skupini od 15 do 24 godine te u dobnoj skupini od 40 do 64 godina.

Visoka stopa radne neaktivnosti kako žena tako i muškaraca predstavlja velik neiskorišteni radni potencijal. Potrebno je sagledati uzroke demotiviranosti za traženje zaposlenja te istražiti raspoložive mogućnosti privlačenja osoba na tržište rada.

Kao jedan od činitelja niske stope radne aktivnosti žena javlja se utjecaj tradicionalne rodno-uvjetovane podjele uloga unutar obitelji čiju je ukorijenjenost u hrvatskom društvu potvrdilo i istraživanje „*Utjecaj rodne podjele obiteljskih obveza i kućanskih poslova na profesionalni život zaposlenih žena*“ provedeno od strane dr.sc. Ksenije Klasnić u okviru EU-projekta „*Prema stvarnoj ravnopravnosti muškaraca i žena: usklađivanje profesionalnog i obiteljskog života*“ čija je nositeljica Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova, a zbog koje nezanemariv broj žena napušta tržište rada radi brige o djeci, ali i o starijim i nemoćnim članovima/icama obitelji. U „*Izvješću za Hrvatsku*“ Europske Komisije (od 22.2.2017.)[50] stoji: „*Kako je navedeno u prošlogodišnjem izvješću, odgovornost za skrb osobito utječe na*

[49] Žene i muškarci u Republici Hrvatskoj, 2017.
[50] https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2017-european-semester-country-report-croatia-hr.pdf

žene starije dobi, koje se zbog toga ranije umirovljuju i izlaze s tržišta rada: u širokoj dobnoj kategoriji od 45 do 59 godina odgovornost za skrb razlog je neaktivnosti jedne trećine žena u Hrvatskoj (znatno iznad prosjeka EU-a)". Upravo stoga, Pravobraniteljica opetovano naglašava potrebu izgradnje sveobuhvatne mreže institucija koje bi pružale učinkovite i kvalitetne usluge brige o djeci, odnosno o starijim i nemoćnim osobama, a koje bi bile dostupne i obiteljima slabijeg imovinskog stanja, a sve kako bi se preraspodijelio dosadašnji teret očekivanja koji društvo stavlja pred žene te kako bi se osnažila njihova sloboda izbora.

Prema izvješću Eurofounda pod naslovom „*Domovi za starije i nemoćne Europljane: državni, profitni i neprofitni pružatelji usluge*"[51], Republika Hrvatska nalazi se u skupini zemalja u kojima se broj državnih domova za starije i nemoćne osobe smanjio. U istom je izvješću navedeno kako, ako se ne poveća iznos socijalne pomoći za subvencioniranje smještaja u domovima, a uz postupno povećanje broja privatnih domova, vjerojatno će se značajno povećati troškovi korisnika. Kako visoki troškovi ne bi doveli u pitanje smještaj starijih i nemoćnih osoba kod formalnih pružatelja usluge skrbi, a što je od utjecaja na mogućnost žena za nastavak profesionalne karijere, **Pravobraniteljica ukazuje na važnost reguliranja ponude državnih domova kao cjenovno prihvatljivije opcije, ali i na poželjnost subvencioniranja smještaja u privatnim domovima.** Važnost dovoljnog broja domova za starije i nemoćne potencira činjenica višegodišnjeg procesa starenja stanovništva Hrvatske zabilježenog od strane DZS-a u priopćenju „*Procjene stanovništva Republike Hrvatske u 2016.*" (14.9.2017.).

Jednako tako, treba napomenuti **važnost osiguravanja dovoljnog broja javnih i privatnih dječjih vrtića u svim regijama Hrvatske**, ali i potrebu **poticanja većeg angažmana muškaraca u brizi za djecu**. Prema ranije spomenutom „*Izvješću za Hrvatsku*" Europske Komisije: „*Hrvatska zaostaje za ciljevima EU-a u pružanju formalizirane skrbi za djecu, no čini se da se situacija poboljšava, osobito u području cjelodnevne skrbi za djecu do treće godine života. Nedostatak jedinstvene nacionalne politike doveo je do velikih razlika među općinama u pogledu dostupnosti i cijena takvih usluga"*.

Značajan utjecaj na postizanje veće radne aktivnosti žena ima i mogućnost usklađivanja profesionalnih i obiteljskih obveza kroz posebne aranžmane koji osiguravaju fleksibilno radno vrijeme, a koji u Hrvatskoj još uvijek nisu rado prihvaćani od strane poslodavaca zbog raširenog neosnovanog straha od smanjenja radnog učinka.

1.1.2. Trendovi vezani uz nejednak položaj žena i muškaraca u pogledu pristupa prilikama zapošljavanja

Podaci DZS-a ukazuju da zastupljenost žena u ukupnom broju zaposlenih iznosi 47,3% u odnosu na prošlogodišnjih 46,8%.[52]

[51] https://www.eurofound.europa.eu/hr/publications/executive-summary/2017/care-homes-for-older-europeans-public-private-and-not-for-profit-providers-executive-summary
[52] Hrvatska u brojkama, 2017.

Prema posljednjim Eurostatovim podacima prosječna stopa zaposlenosti žena (tijekom prva tri kvartala 2017.) iznosila je 53,6%. U usporedbi s prošlogodišnjih 52,6% žena u ukupnom broju zaposlenih tijekom prva tri kvartala, možemo zaključiti kako se radi o manjem porastu. Istovremeno, stopa zaposlenosti muškaraca (tijekom prva tri kvartala 2017.) iznosila je 63,8%, odnosno 10 postotnih poena više nego stopa zaposlenosti žena u istom izvještajnom razdoblju.

Ukupna stopa zaposlenosti stanovništva u Republici Hrvatskoj u dobi između 15 i 64 godine života (tijekom prva dva kvartala 2017.) prema Eurostatovim podacima iznosila je u prosjeku 58,7% dok je prosjek EU28 za isto razdoblje iznosio 67,5%. Kada se navedeni podatak sagleda u svjetlu *Strategije „Europa 2020.“*, koja kao jedan od ciljeva Europske unije donosi i rast stope zaposlenosti stanovništva na najmanje 75%, uključujući i veće uključivanje žena, možemo zaključiti da zabilježen usporen rast stope zaposlenosti žena u Republici Hrvatskoj zasigurno koči i opći rast zaposlenosti stanovništva Republike Hrvatske, a samim time i dostizanje postavljenog cilja Strategije.

Nadalje, stopa zaposlenosti žena u zreloj životnoj dobi (25-54 godina) iznosila je 70,4% te predstavlja manje povećanje u odnosu na prošlogodišnjih 68,8% u istom razdoblju. Kada se taj broj usporedi s 78,6%, koliko iznosi stopa zaposlenosti muškaraca zrele životne dobi, vidimo kako jaz ostaje. Očekivano, s obzirom na iskustvo stečeno ranijih godina, ali i dalje ništa manje razočaravajuće, stopa zaposlenosti žena u starijoj životnoj dobi (55-64 godine) iznosi tek 31,4%, dok stopa zaposlenosti muškaraca iste životne dobi iznosi 48,7%. Uspoređujući te podatke s prošlogodišnjim, uočljiv je porast stope zaposlenosti muškaraca u populaciji između 55 i 64 godina starosti, dok ista stopa kod žena iste dobne skupine stagnira. Na razini EU28 stopa zaposlenosti žena u dobi od 55 do 64 godine tijekom prva tri kvartala iznosila je 50,6% što znači da je ista stopa za žene u Republici Hrvatskoj niža za skoro 20 postotnih poena.

Imajući u vidu pohvalnu inicijativu Ministarstva rada i mirovinskog sustava koji je tijekom izvještajne godine pokrenuo projekt *„Zaželi – program zapošljavanja žena“,* usmjeren na žene koje se nalaze u nepovoljnijem položaju na tržištu rada, odnosno na žene starije od 50 godina, žene s najviše završenom srednjom stručnom spremom, žene s invaliditetom, žene žrtve trgovanja ljudima, liječene ovisnice, žene žrtve obiteljskog nasilja te beskućnice, preostaje vidjeti kako će se učinci spomenutog projekta odraziti na stopu zaposlenosti žena starije životne dobi.

Sukladno Eurostatovim podacima (tijekom prva tri kvartala 2017.), stopa zaposlenosti muškaraca sa završenom primarnom ili nižom sekundarnom razinom obrazovanja iznosila je 30,2%, dok je za žene iznosila samo 19,7%. Uspoređujući navedene podatke sa stopom zaposlenosti žena, kao i sa stopom zaposlenosti muškaraca završene primarne ili niže sekundarne razine obrazovanja (tijekom prva tri kvartala 2016.), vidljivo je da se stopa zaposlenosti (2017.) smanjila za oba spola. Stopa zaposlenosti muškaraca sekundarne razine obrazovanja (završena srednja škola, više stručno netercijarno obrazovanje) narasla je s prošlogodišnjih 64,2% na 68% dok je kod žena narasla s 54,2% tek na 56%. Tijekom prva tri kvartala 2017., stopa zaposlenosti muškaraca tercijarne razine obrazovanja (svi stupnjevi

sveučilišnog obrazovanja) narasla je s prošlogodišnjih 80,4% na 83,2%, dok je istovremeno stopa zaposlenosti žena iste razine obrazovanja ostala gotovo nepromijenjena, odnosno neznatno je narasla s 79,4% na 79,8%. Iz navedenih kretanja stopa zaposlenosti proizlazi da se žene zapošljavaju teže od muškaraca unutar skupina bilo koje razine obrazovanja. Također, **i dalje se najbrže zapošljavaju žene s visokim obrazovanjem** te je rast stopa zapošljavanja žena sekundarne i tercijarne razine obrazovanja znatno sporiji nego rast stopa muškaraca iz istih skupina.

Statistički podaci ukazuju i na činjenicu da je **pad stope zaposlenosti visokoobrazovanih žena iznad 50. godine života znatno manji nego što je pad stope zaposlenosti žena sa sekundarnom razinom obrazovanja**. Naime (tijekom prva tri kvartala 2017.), stopa zaposlenosti žena sa sekundarnim obrazovanjem pala je s 56,6% koliko je iznosila za žene starosti od 15 do 39 godina života na 43,2% koliko je iznosila za žene između 50 i 64 godina života. S druge strane, stopa zaposlenosti žena s tercijarnom razinom obrazovanja u dobnoj skupini između 15 i 39 godina iznosila je 78,3% dok je u dobnoj skupini od 50 do 64 godine iznosila 71,6%. Dakle, dok je stopa zaposlenosti visokoobrazovanih žena iznad 50. godine života kod žena sa završenim sekundarnim obrazovanjem pala za 13.4 postotnih poena, kod žena s tercijarnom razinom obrazovanja pala je za 6.7 postotnih poena.

Upravo temeljem ranije uočenih trendova Pravobraniteljica ističe, kao i ranijih godina, važnost poticanja žena na dostizanje visoke stručne spreme s obzirom na to da bi sukladno dosadašnjim statistikama takva mjera zasigurno doprinijela porastu radne aktivnosti i zaposlenosti žena srednje i starije životne dobi.

Prema Eurostatovim podacima udio broja zaposlenih na određeno (tijekom prva tri kvartala 2017.), pao je kod muškaraca s prošlogodišnjih 22,1% na 21,2%, dok je kod žena pao s 23% na 20,6%. Isto ukazuje da su se (2017.) **žene gotovo u jednakoj mjeri zapošljavale na određeno vrijeme kao i muškarci**.

Dok hrvatski **prosjek zaposlenosti svih osoba na određeno vrijeme** (tijekom 2017.) iznosi 20,9%, prosjek na razini EU28 je 14,3%. S obzirom na to da je udio osoba zaposlenih na određeno u Hrvatskoj osjetno veći od prosjeka na razini EU28, Pravobraniteljica podsjeća da ugovori o radu na određeno vrijeme prema Zakonu o radu i pravnoj stečevini EU predstavljaju iznimku, a ne tržišno pravilo i to s obzirom na veću nesigurnost osoba zaposlenih temeljem takvih ugovora te slabiju zaštitu prava zbog kojih se iste nalaze u nepovoljnijem položaju u odnosu na poslodavca, što se naročito odnosi na žene. Naime, istek ugovora o radu na određeno vrijeme poslodavci vrlo često koriste kao izgovor kako ne bi morali zadržati u radnom odnosu radnice koje koriste rodiljna i roditeljska prava.

Prekidi zaposlenosti kod žena u slučajevima korištenja rodiljnih i roditeljskih prava također negativno utječu na njihova buduća poslovna napredovanja te se često kažnjavaju smanjenjem plaće, a ponekad čak i otkazivanjem ugovora o radu. Na godišnjoj razini značajan broj pritužbi upućenih Pravobraniteljici odnosi se upravo na diskriminaciju temeljem trudnoće i majčinstva u području rada i zapošljavanja zbog čega ista naglašava potrebu uvođenja strožih

zakonskih odredbi za zaštitu trudnica. Postojeći trendovi ukazuju na to da trenutno najveće prepreke ženama na tržištu rada uz dob - predstavlja majčinstvo.

Prema Eurostatovim podacima (tijekom prva tri kvartala 2017.) udio zaposlenih s nepunim radnim vremenom među muškarcima pao je s prošlogodišnjih 4,6% na 3,8%. Istovremeno, udio žena pao je s 7,4% na 5,7%. Iz navedenih podataka **uočava se smanjenje nerazmjera među udjelima muškaraca i žena zaposlenih temeljem ugovora o radu s nepotpunim radnim vremenom** s razlike u iznosu od 2.8 postotnih poena na 1.9 postotnih poena. Pravobraniteljica pozdravlja takav pozitivan pomak budući da prekomjeran jaz u pogledu zapošljavanja s nepotpunim radnim vremenom ima brojne negativne posljedice za žene kao što su osjetno manja mogućnost napredovanja, niža primanja te sukladno tome i niže mirovine, a koji kao konačan rezultat svoga djelovanja postižu produbljavanje vertikalne segregacije na tržištu rada.

Konačno, iako su uočeni određeni pozitivni pomaci, još uvijek se ne može govoriti o dostizanju jednakosti prilika za muškarce i žene na hrvatskom tržištu rada, budući da se **žene i dalje u manjoj mjeri zapošljavaju u odnosu na muškarce svih dobnih skupina i svih razina obrazovanja**.

1.1.2.1. Trendovi vezani uz stopu nezaposlenosti

Prema Eurostatovim podacima stopa nezaposlenosti za žene (tijekom 2017.) pala je s prošlogodišnjih 13,6% na 12,3%. Istovremeno, stopa nezaposlenosti za muškarce u istom periodu pala je s 12,8% na 10,6% čime je potvrđen trend pada nezaposlenosti. Zadnje dostupni podaci DZS-a pokazuju da su (2017.) žene činile 57,1% nezaposlenih osoba u ukupnom broju nezaposlenih, što znači da se stanje pogoršalo u odnosu na prošlogodišnjih 55,4%, dok su muškarci činili udio od 42,9% u usporedbi s prošlogodišnjih 44,6% nezaposlenih.[53]

Ono što zabrinjava je **kontinuirano visoka stopa dugotrajne nezaposlenosti** (12 mjeseci i više). Višegodišnja neuključenost osoba u tržište rada predstavlja rizik s obzirom na to da se s protekom vremena sve više smanjuje mogućnost za zapošljavanje nezaposlenih osoba te se na taj način zatvara predmetni krug dugotrajne nezaposlenosti. Statistički podaci prikupljeni od strane Eurostata pokazuju da (tijekom prva tri kvartala 2017.) prednjače muškarci sa stopom dugotrajne nezaposlenosti koja iznosi 47,8%, dok kod žena ista stopa iznosi 39,6%.

Sukladno podacima prikupljenim od strane HZZ-a, najveći broj nezaposlenih osoba nalazimo u istim područjima djelatnosti na tržištu rada i za žene i za muškarce. Ta su područja „prerađivačka industrija“, „trgovina na veliko i malo; popravak motornih vozila i motocikala“ i „djelatnost pružanja smještaja te pripreme i usluživanja hrane“.

[53] Hrvatska u brojkama, 2017.

Unatoč tome što navedeni trend pada nezaposlenosti naizgled ohrabruje, bitno je utvrditi njegove točne uzroke. Bez izračunavanja utjecaja činitelja kao što je migracija stanovništva[54] te odlaska u prijevremenu mirovinu na promjene predmetnih statističkih podataka, nije moguće donijeti valjani zaključak o uspjehu mjera aktivne politike zapošljavanja.

Izuzev mjera kao što je spomenuti projekt „Zaželi“, a kojima se žene u dobi od 50 godina i više zapošljava u području u kojem s obzirom na velik broj korisnika postoji izražena potreba javnosti za njihovim uslugama, opcija su i mjere usmjerene na poticanje žena na uključivanje u tržište rada kao što su stručno usavršavanje i dodatne kvalifikacije ili prekvalifikacije. Sve navedene mjere neće samo smanjiti rizik od ekonomskog siromaštva žena kojem bi iste mogle biti izložene, već će se pozitivno odraziti i na smanjenje jaza u mirovinama te se stoga Pravobraniteljica kontinuirano zalaže za njihovo uvođenje.

1.1.3. Rodno uvjetovana segregacija tržišta rada

Prema posljednje dostupnim podacima DZS-a, a koji prikazuju prosjek zaposlenih u pravnim osobama prema djelatnostima (u 2016.)[55], od ukupno 19 područja djelatnosti na tržištu rada **tek je 4 donekle uravnoteženo** (niti jedan spol nije zastupljen s više od 55%). I dalje najbolji odnos zaposlenih žena i muškaraca nalazimo u području „stručne znanstvene i tehničke djelatnosti“ s 48,9% žena i 51,1% muškaraca. U istoj se skupini nalaze i slijedeća područja djelatnosti: „djelatnosti pružanja smještaja te pripreme i usluživanja hrane“ s 54,5% žena, „poslovanje nekretninama“ s 47,1% i „javna uprava i obrana te obvezno socijalno osiguranje“ s 47,7%.

U ostalih 15 područja ustanovljena je ili osjetna podzastupljenost (jedan spol je zastupljen s više od 55%, a manje od 70%) ili izuzetna podzastupljenost jednog spola (jedan spol je zastupljen s više od 70%).

Žene su bile **nadzastupljene u 6 područja**. Izrazito nadzastupljene bile su u području „obrazovanje“ u kojem predstavljaju 78,2% te području „djelatnost zdravstvene zaštite i socijalne skrbi“ u kojem predstavljaju 78,4%. Navedeni podatak upućuje na zaključak o postojanosti podjele tradicionalnih rodnih uloga u društvu, a koja predstavlja najznačajniji faktor u oblikovanju horizontalne segregacije tržišta rada. Osjetnu nadzastupljenost žena nalazimo u područjima „financijske djelatnosti i djelatnosti osiguranja“ sa 69,3%, „umjetnost, zabava i rekreacija“ s 56,9%, „ostale uslužne djelatnosti“ sa 61,5% te u području „trgovina na veliko i na malo te popravak motornih vozila i motocikla“ sa zastupljenošću žena u visini od 55,2% koje se područje prema prošlogodišnjim podacima još uvijek nalazilo u okvirima uravnoteženih područja djelatnosti.

U određenim aspektima analiza temeljem trenutno utvrđene klasifikacije područja djelatnosti ne daje jasne rezultate. Primjerice, činjenica da su trgovina na veliko i malo i popravak motornih vozila i motocikala, obje tradicionalno stereotipizirane djelatnosti, obuhvaćene u

[54] Prema priopćenju DZS-a „*Migracija stanovništva Republike Hrvatske u 2016.*“, najveći broj osoba odseljenih u inozemstvo, odnosno 46,7%, bio je u dobi od 20 do 39 godina, dakle u radno sposobnoj dobi.
[55] Žene i muškarci u Hrvatskoj 2017.

okviru istog područja djelatnosti, onemogućuje realan uvid u trenutno stanje zastupljenosti žena i muškaraca u dvije djelatnosti zasebno.

Pravobraniteljica svake godine u svojim izvješćima upozorava na izravnu povezanost spolnih stereotipa o ženama i muškarcima te predrasuda o njihovim osobinama, sposobnostima i interesima s horizontalnom, odnosno sektorskom segregacijom tržišta rada. Stoga najbolji pristup za postizanje ravnopravnosti žena i muškaraca u ovom području predstavljaju mjere za poticanje mladih na razbijanje postojećih stereotipa kroz sustav obrazovanja i podizanje razine svijesti kroz medijske kampanje te omogućavanje osposobljavanja za žene i muškarce za djelatnosti koje se prema tradicionalnim shvaćanjima smatraju primjerenijim za drugi spol.

Nastavak trenda vertikalne segregacije tržišta rada potvrđuju posljednje dostupni podaci prikupljeni od strane Hrvatske agencije za nadzor financijskih usluga (HANFA) prema kojima je u upravama dioničkih društava, čije su dionice bile uvrštene na uređeno tržište Zagrebačke burze d.d., udio žena na dan 31.12.2016. iznosio 15,12%, dok je udio žena u nadzornim odborima navedenih društava iznosio 20,37%. Udio žena u upravama dioničkih društava čije su korporativne obveznice bile uvrštene na uređeno tržište Zagrebačke burze d.d. (na dan 31.12.2016.) iznosio je 14,29, dok je udio žena u nadzornim odborima navedenih društava iznosio 29,41%.

Ovako loši podaci ukazuju na to da **i dalje ne postoje odgovarajuće mjere koje bi na učinkovit način poticale participaciju žena na pozicijama ekonomskog odlučivanja**.

1.1.4. Načelo jednake naknade za rad jednake vrijednosti – jaz u plaćama

Prema podacima koje je za izvještajnu godinu objavio DZS (prikupljeni tijekom 2016.), prosječna bruto-plaća u Hrvatskoj iznosila je 7.752 KN što predstavlja 303 KN manje od prošlogodišnjih 8.055 KN.[56] Posljednji podaci o prosječnim mjesečnim bruto plaćama iskazani po spolu zaposlenika/ca odnose se na 2015. te je ista za žene iznosila 7.471 KN, dok je za muškarce iznosila 8.422 KN, što znači da je udio prosječne plaće žene u prosječnoj plaći muškaraca iznosio 88,7%.

Navedeni podaci pokazuju kako **muškarci u prosjeku na godišnjoj razini zarade 11.412 KN više nego žene, odnosno da zarade 1.47 prosječne hrvatske bruto-plaće više**. Pravobraniteljica je i prošlih godina upozoravala na porast jaza u plaćama te je ukazivala kako postoji bojazan da će isti doseći i razliku od dvije prosječne bruto-plaće više u korist muškaraca.

Jaz u plaćama značajan je i unutar javnog sektora te nastaje kao posljedica vertikalne segregacije, odnosno veće zastupljenosti žena na hijerarhijski nižim pozicijama.

Prema podacima Eurostata, jaz u plaćama općenito je znatno niži među mlađim zaposlenicima te se postupno produbljuje s godinama. Razlog tome su prekidi rada žena radi korištenja rodiljnih i roditeljskih prava ili brige o starijim i nemoćnim članovima obitelji. Jaz u

[56] Hrvatska u brojkama, 2017.

mirovinama izravno je povezan s postojećim jazom u plaćama te se na taj način nepovoljniji položaj žena i povišen rizik od njihovog siromaštva nastavlja i nakon izlaska s tržišta rada.

Kada je u pitanju podjela prema područjima djelatnosti[57], **prosječna plaća žena izrazito je niža** (za više od 20 postotnih poena) u 2 područja djelatnosti. U području „financijske djelatnosti i djelatnosti osiguranja" žene ostvaruju 75,9% prosječne bruto plaće koju ostvaruju muškarci, a u području „djelatnosti zdravstvene zaštite i socijalne skrbi" ostvaruju još nižih 71,8% bruto plaće koju ostvaruju muškarci. Pravobraniteljica je ranijih godina ukazivala kako bi ovakva statistika mogla biti rezultat vertikalne segregacije, odnosno situacije da se žene u spomenutim područjima djelatnosti tradicionalno zapošljavaju na hijerarhijski nižim pozicijama koje su povezane s nižom zaradom.

Područja djelatnosti „prerađivačka industrija" i „poslovanje nekretninama" prešla su iz kategorije područja djelatnosti u kojoj je prosječna plaća koju ostvaruju žene izrazito niža od one koju ostvaruju muškarci u kategoriju područja djelatnosti u kojoj žene ostvaruju osjetno niža primanja (za više od 10, a manje od 20 postotnih poena). U predmetnoj kategoriji nalazi se ukupno 11 područja djelatnosti. To su uz gore dva navedena još i: „poljoprivreda, šumarstvo i ribarstvo" s udjelom plaća žena u plaćama muškaraca od 88,8%, „trgovina na veliko i na malo; popravak motornih vozila i motocikla" s 81,2%, „djelatnosti pružanja smještaja te pripreme i usluživanja hrane" s 85%, „informacije i komunikacije" s 87,4%, „stručne, znanstvene i tehničke djelatnost" s 85,4%, „javna uprava i obrana; obvezno socijalno osiguranje" s 86,7%, „obrazovanje" s 82,2%, „umjetnost, zabava i rekreacija" s 85,9% i „ostale uslužne djelatnost" s 85,1%.

Udio prosječne plaće žena kreće se između 90% i 100% prosječne plaće muškaraca unutar tri područja.[58]

Prosječno veću plaću od muškaraca, žene ostvaruju u područjima „opskrba vodom; uklanjanje otpadnih voda, gospodarenje otpadom te djelatnosti sanacije okoliša" gdje udio plaće žena u plaćama muškaraca iznosi 101%, „rudarstvo i vađenje" gdje iznosi 102,9% i „građevinarstvo" gdje iznosi 111,7%. Objašnjenje viših prosječnih plaća žena nalazi se u činjenici da većinu radne snage u navedenim područjima čine muškarci koji uglavnom obavljaju fizički zahtjevnije poslove.

Posebno zabrinjava činjenica da je **veći jaz u plaćama zabilježen u javnom nego u privatnom sektoru**. Naime, prema Eurostatovim podacima (2012.-2014.), jaz u plaćama u javnom sektoru narastao je s 9,3% na 16,4%. S druge strane, u istom je razdoblju u privatnom sektoru jaz narastao s 3,7% na 11,2%.

[57] Žene i muškarci u Hrvatskoj 2017.

[58] Ta područja djelatnosti su: „opskrba električnom energijom, plinom, parom i klimatizacija" s 98,3% prosječne bruto-plaće koju ostvaruju muškarci, „prijevoz i skladištenje" s 95,7% i „administrativne i pomoćne uslužne djelatnost" s 96,9%.

1.1.5. Trendovi koji dodatno pridonose neravnopravnosti spolova na tržištu rada

Kontinuirana izrazita podijeljenost tržišta rada prema spolnoj pripadnosti, kako vertikalna tako i horizontalna, jedan je od glavnih razloga postojanosti jaza u plaćama, ali isto tako predstavlja i izvorište sve izraženijeg jaza u mirovinama. Međutim, Pravobraniteljica je uočila da se kao još jedan čimbenik razlika u mirovinama muškaraca i žena javlja i postojeći sustav izračuna mirovina.

Vezano za navedeno, Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu **PRS-01-05/17-14** na diskriminaciju u području mirovinskog osiguranja. U konkretnom predmetu pritužiteljica navodi kako se u hrvatskom mirovinskom sustavu kažnjava majčinstvo. Tako navodi kako u sada važećem izračunu mirovina za izračun vrijednosnih bodova ulaze sve plaće i sve naknade plaća iz svih godina osiguranja. S obzirom na to da se roditeljske naknade za roditeljski dopust (odnosno za drugih šest mjeseci života djeteta pa sve do treće godine života djeteta) isplaćuju ne prema plaćama majki, već paušalno prema moći države, te niske naknade su, prema stavu pritužiteljice, rušile prosjek za izračun mirovina majkama, poglavito onima s više djece i s većom stručnom spremom. Radi dobivanja boljeg uvida u navedenu problematiku, odnosno nepravednost postojeće prakse i zakona, pritužiteljica iznosi svoj slučaj navodeći kako je majka šestero djece te kako će zbog majčinstva i korištenja rodiljnih i roditeljskih dopusta njezina mirovina iznositi 2.400,00 KN mjesečno, iako ima višu stručnu spremu te 39 godina i 6 mjeseci mirovinskog staža. Potaknuta navedenom pritužbom, Pravobraniteljica je odlučila značajniju pažnju posvetiti ovoj temi. Naime, razlika u mirovinama muškaraca i žena definira se kao razlika između prosječnih primanja (prije oporezivanja) koja kao mirovinu dobivaju žene i muškarci. Prema Eurostatovim podacima žene u Europi primaju mirovinu koja je u prosjeku 40% manja nego što je mirovina koju primaju muškarci u dobnoj skupini od 65 do 74 godina starosti. Navedeno je u značajnijoj mjeri posljedica i jaza u plaćama koji postoji između žena i muškaraca i koji je na razini Europske unije (2014.) iznosio 16,3%. Kada govorimo o Republici Hrvatskoj, jaz u mirovinama između muškaraca i žena (2014.) iznosio je 20,4%.

U kontekstu navedenog, Pravobraniteljica napominje kako je do 31.12.1998., a prema do tada važećim propisima iz mirovinskog osiguranja, u izračun mirovine ulazio period od 10 najpovoljnijih godina staža čime su nepovoljnije godine provedene na rodiljnom i/ili roditeljskom dopustu bile izuzete od izračuna. Međutim, od 1.1.1999., dolazi do produljenja obračunskog razdoblja iz kojega se uzimaju plaće za određivanje mirovine na način da u izračun mirovina sada ulazi čitav staž (uključujući i vrijeme provedeno na rodiljnom i/ili roditeljskom dopustu).

Analizirajući predmetnu problematiku, Pravobraniteljica napominje kako pitanje jaza u mirovinama između žena i muškaraca predstavlja značajniji problem koji je kao takav prepoznat i na razini Europske unije. Na navedeno ukazuje i *Izvješće o potrebi za strategijom EU-a kojom bi se otklonile i spriječile razlike u mirovinama muškaraca i žena* (Izvješće), a koje je donio Europski parlament, Odbor za prava žena i jednakost spolova (2017.). Razlikom u mirovinama između žena i muškaraca pogoršava se situacija žena u vezi s ekonomskom

osjetljivosti te ih se ostavlja izloženima socijalnoj isključenosti, stalnom siromaštvu i ekonomskoj ovisnosti, posebice od strane njihovih (bračnih ili izvanbračnih) partnera. Naime, prema podacima iznesenim u gore spomenutom Izvješću Europskog parlamenta, postotak starijih žena kojima prijete siromaštvo i socijalna isključenost (2014.) iznosio je 20,2%, u usporedbi s 14,6% muškaraca.

Razlike u mirovinama odražavaju i segregaciju na tržištu rada te ukazuju na veći postotak žena koje rade na nepuno radno vrijeme, za nižu satnicu, uz prekide u radnom odnosu i s manjim brojem godina radnog staža *zbog neplaćenog rada koji obavljaju kao majke i njegovateljice u svojim obiteljima*. U kontekstu navedenog, a što se također navodi i u Izvješću Europskog parlamenta, očito je kako je razlika u mirovinama pozitivno povezana s brojem podignute djece tijekom života te da je ta razlika u mirovini muškaraca i žena u slučaju udanih žena i majki mnogo veća od one neudanih žena koje nemaju djecu. U Izvješću se također navodi kako **Europski parlament potiče države članice da na temelju najboljih praksi uvedu „*bodove za skrb*“ u korist žena i muškaraca, kojima bi cilj bilo kompenziranje prekida u radu zbog neformalne skrbi za članove/ice obitelji i razdoblja formalnog dopusta radi skrbi, kao što su rodiljni, očinski i roditeljski dopust te poziva na pošteno vrednovanje tih bodova pri izračunu prava na mirovinu**.

Vezano uz navedeno, i Odbor za zapošljavanje i socijalna pitanja Europskog parlamenta u svom Mišljenju upućenom Odboru za prava žena i jednakost spolova o potrebi za strategijom EU-a kojom bi se otklonile i spriječile razlike u mirovinama muškaraca i žena, navodi slijedeće: „*14.) ponovno poziva države članice da razmisle o tome da se u okviru zakonodavstva u području rada i socijalne sigurnosti uvede ili, gdje je to primjereno, ojača sustav „bodova za skrb” i za žene i za muškarce kao jednakovrijednih razdoblja kada se računaju mirovinska prava osobe u svrhu akumuliranja mirovinskih prava, kako bi se zaštitile osobe koje privremeno prekidaju radni odnos kako bi pružale neformalnu skrb uzdržavanoj osobi ili članu obitelji, neovisno o obiteljskom ili bračnom statusu; podsjeća na svoj poziv Komisiji da predstavi prijedlog direktive o dopustu za pružatelje skrbi kojom bi se pružateljima skrbi osigurala odgovarajuća naknada i socijalna zaštita te da predloži dobre prakse za osmišljavanje sustava mirovinskih kreditnih bodova u svim državama članicama u cilju modernizacije i širenja tog instrumenta diljem EU-a, čime bi se pomoglo u smanjenju razlike u mirovinama muškaraca i žena*“.

Pravobraniteljica je također ukazala i kako je Europska komisija (2016.) objavila dokument „*Strateško djelovanje za ravnopravnost spolova 2016. – 2019.*“ u kojem je određeno više od 30-tak ključnih mjera koje je potrebno provesti u 5 tematskih prioritetnih područja koja, između ostaloga, uključuju i smanjenje razlike u plaćama, primanjima i mirovinama između spolova te borbu protiv siromaštva žena.

S obzirom na sve navedeno, **Pravobraniteljica je Ministarstvu za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku te Ministarstvu rada i mirovinskog sustava uputila prijedlog da se osnuje Međuresorna radna skupina** (u koju bi bila uključena sva nadležna tijela) **i**

koja bi razmotrila problematiku jaza u mirovinama između žena i muškaraca.[59] Istodobno, Pravobraniteljica **je preporučila da se razmotri mogućnost uvođenja mehanizama za ispravljanje nejednakosti koje mogu dovesti do razlika u mirovinama, a posebice uvođenje sustava *„bodova za skrb*" kao i osmišljavanje *„sustava mirovinskih kreditnih bodova".***

U svojem odgovoru **Ministarstvo rada i mirovinskog sustava** navelo je da će razmotriti prijedlog Pravobraniteljice da se osnuje Međuresorna radna skupina vezano za problematiku jaza u mirovinama između žena i muškaraca te da će u okviru cjelovite mirovinske reforme razmotriti opcije smanjenja nejednakosti koja može dovesti do razlika u mirovinama, no da se prijedlog za uvođenjem regulative kojom bi se u sustav obvezatnog mirovinskog osiguranja uveli tzv. „bodovi za skrb", odnosno „sustav mirovinskih kreditnih bodova" ne može prihvatiti. Sličan odgovor dostavio je i Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje.[60] Ministarstvo za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku u svojem je dopisu navelo kako podržava osnivanje međuresorne radne skupine radi razmatranja navedene problematike, u koju se, po potrebi, u okviru svojeg djelokruga može uključiti, no da je, uvažavajući nadležnost Ministarstva rada i mirovinskog sustava za predlaganje i praćenje propisa iz sustava mirovinskog osiguranja, potrebno očitovanje navedenog Ministarstva kako bi se ispitale mogućnosti uvođenja novih rješenja.

[59] Predmetna radna skupina pri tom bi se vodila Izvješćem o potrebi za strategijom EU-a kojom bi se otklonile i spriječile razlike u mirovinama muškaraca i žena koju je donio Odbor za ravnopravnost spolova Europskog parlamenta kao i Mišljenjem Odbora za zapošljavanje i socijalna pitanja Europskog parlamenta upućenog Odboru za prava žena i jednakost spolova o potrebi za strategijom EU-a kojom bi se otklonile i spriječile razlike u mirovinama muškaraca i žena.

[60] U dopisu Ministarstva rada i mirovinskog sustava u bitnom je navedeno kako izračun visine mirovine ovisi u najvećoj mjeri o navršenom mirovinskom stažu i plaćama ostvarenim tijekom radnog vijeka te da su prosječno niža mirovinska primanja žena u odnosu na muškarce rezultat najčešće kraćeg ostvarenog mirovinskog staža žena (zbog činjenice da su žene sukladno odredbama ranije važećih propisa iz mirovinskog osiguranja uvjete za ostvarivanje prava na mirovinu ispunjavale pet godina ranije nego muškarci, a da i prema prijelaznim odredbama važećeg Zakona o mirovinskom osiguranju još uvijek pravo na starosnu i prijevremenu starosnu mirovinu mogu ostvariti ranije nego muškarci), kao i zbog činjenice da žene često obavljaju manje plaćene poslove. Iz Ministarstva tako navode da se sukladno Zakonu o mirovinskom osiguranju (Narodne novine, broj 157/2013, 151/2014, 33/2015, 93/2015, 120/2016) mirovina računa na način da se godišnja plaća (osnovica osiguranja) osiguranika stavlja u odnos prema prosječnoj plaći ostvarenoj u Republici Hrvatskoj u istom razdoblju kako bi se dobili vrijednosni bodovi ostvareni u radnom vijeku (a na temelju toga i prosječni vrijednosni bod) te se množi s mirovinskim stažem. Osobni bodovi (rezultat umnoška prosječnog vrijednosnog boda, mirovinskog staža i polaznog faktora) množe se s aktualnom vrijednošću mirovine (utvrđenom svotom mirovine za jedan osobni bod koji služi za vrednovanje i za usklađivanje mirovine s plaćama i troškovima života u jednakom omjeru). Pojašnjeno je i da se ostvarene naknade plaće, odnosno osnovice prema kojoj su obračunati doprinosi za vrijeme rodiljnog i roditeljskog dopusta, stanke za dojenje, prava na rad s polovicom radnog vremena radi pojačane njege djeteta, prava na dopust ili rad s polovicom radnog vremena do 8. godine života djeteta te posvojiteljskog dopusta, uzimaju za izračun vrijednosnih bodova. Vezano za korištenje neplaćenog dopusta, odnosno mirovanje radnog odnosa do navršene 3. godine djetetova života, omogućava se osobi koja je privremeno prekinula radni odnos u skladu s odredbama Zakona o rodiljnim i roditeljskim potporama (Narodne novine, broj 85/2008, 110/2008, 34/2011, 54/2013, 152/2014, 59/2017) ostvarivanje staža osiguranja putem produženog osiguranja. U tom slučaju, na zahtjev i uz uvjet plaćenih doprinosa za mirovinsko osiguranje, osobe ostvaruju staž osiguranja (mirovinski staž) i osnovicu osiguranja koju određuje pripadajući vrijednosni bod kao jedan od opisanih elemenata za izračun visine mirovine.

1.1.6. Zaključno razmatranje i preporuke

Uočeni blagi pozitivni pomaci te promjene trendova pokazatelj su da bi dugoročna i sveobuhvatno razrađena rodno osviještena politika bila sposobna postaviti temelje za postizanje stvarne jednakosti muškaraca i žena na tržištu rada.

U tom svjetlu Pravobraniteljica upućuje sljedeće **preporuke**:

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

a) omogućavanje olakšica za poslodavce koji zaposle žene mlađe životne dobi bez prijašnjeg radnog iskustva, kao i uvođenje poreznih olakšica te drugih oblika potpora za žene bez radnog iskustva koje se odluče aktivno uključiti na tržište rada uz širenje programa potpora za samozapošljavanje žena;

b) omogućavanje stručnog usavršavanja i dodatne kvalifikacije i prekvalifikacije za nezaposlene žene starije od 50 godina;

c) razvijanje mjera koje će odvraćati žene od korištenja opcije odlaska u prijevremenu mirovinu.

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

a) kroz mjere porezne politike koje će poticati poslodavce da rodno uravnoteže strukturu zaposlenih i to ne samo kao cjelinu, nego i unutar pojedinačnih odjela i razina;

b) putem sustava javnih natječaja i državnih poticaja podupirati poslodavce koji imaju rodno uravnoteženu strukturu te one koji ju uvođenjem pozitivnih mjera planiraju postići;

c) zakonodavnim mjerama osigurati veću transparentnost i objektivnost u postupku zapošljavanja, a naročito omogućavanjem uvida u razloge zbog kojih su kandidati/kandidatkinje bili neuspješni/e;

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

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

a) nuđenje potpora, stipendija ili otvaranje znanstveno-suradničkih pozicija kako bi se potaknulo žene na uključivanje u srednjoškolske i sveučilišne programe osposobljavanja za profesije u kojima su podzastupljene;

b) omogućavanje programa stručnog usavršavanja žena za profesije u kojima su podzastupljene putem institucija kao što je Hrvatski zavod za zapošljavanje;

c) uvođenje mjera porezne politike kojima bi se poslodavce potaknulo na zapošljavanje žena u područjima djelatnosti u kojima su podzastupljene.

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

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

b) razviti sustav fleksibilnih pozitivnih mjera prilagođenih hrvatskom tržištu, a po uzoru na prijedlog Direktive o uravnoteženoj zastupljenosti žena i muškaraca na upravljačkim pozicijama, predložene od strane Europske komisije.

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

a) pravo zaposlenih da od poslodavca zatraže informaciju o platnim razredima i iznosima naknada za rad za konkretna radna mjesta razvrstano po spolu, uključujući i informaciju o varijabilnim komponentama naknade za rad kao što su bonusi;

b) obveza poslodavaca s većim brojem zaposlenih (primjerice 50 i više) da redovno obavještavaju zaposlenike/ice, predstavnike zaposlenih i socijalne partnere o prosječnim iznosima naknada za rad prema kategoriji zaposlenih ili radnim mjestima, razvrstano po spolu;

c) obveza poslodavaca koji zapošljavaju više od 250 zaposlenika/ca provođenja redovitih dubinskih analiza sustava plaća koja bi se sastojala od analize udjela žena i muškaraca u svakoj kategoriji zaposlenika/ca ili radnih mjesta, analize sustava evaluacije posla i postojeće klasifikacije radnih mjesta te analize iznosa naknada za rad i razlikama u iznosima razvrstano po spolu;

d) onemogućiti korištenje ugovora o radu na određeno vrijeme, kao i ugovora o radu sa skraćenim radnim vremenom poslodavcima koji nisu izradili analizu položaja žena i muškaraca, utvrdili razloge podzastupljenosti ili slabije plaćenosti osoba određenog spola te donijeli planove djelovanja radi postizanja ravnopravnosti žena i muškaraca u svojem trgovačkom društvu;

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

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

a) stroge zabrane otkazivanja radnog odnosa, kao i zabrane premještaja na nepovoljnije radno mjesto u trajanju od minimalno godinu dana nakon povratka s rodiljnog ili roditeljskog dopusta;

b) olakšice za poslodavce koji se odluče zaposliti nezaposlene trudnice i rodilje.

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

a) unaprjeđenjem institucionalne mreže podrške roditeljima oko brige o djeci, kao što je širenje vrtićkih kapaciteta (javnih i privatnih), uvođenje usluga čuvanja djece kroz programe samozapošljavanja, razvoj izvan-nastavnih aktivnosti te programa napredne nastave u okviru osnovnoškolskih ustanova;

b) osiguravanjem dovoljnog broja domova za starije i nemoćne u svim dijelovima Hrvatske, koji bi bili cjenovno prihvatljivi i osobama slabijeg imovinskog stanja;

c) poticanjem obitelji na ravnomjernu podjelu odgovornosti o brizi i njezi djece uvođenjem mjera kao što su olakšice ili druge materijalne pogodnosti za one obitelji u kojima očevi odluče koristiti rodiljni ili roditeljski dopust;

d) poticanjem poslodavaca na uvođenje fleksibilnih radnih uvjeta što uključuje početak i završetak radnog dana ili tjedna, raspodjelu punog broja radnih sati kroz dan ili tjedan te informatizaciju radnih uvjeta radi omogućavanja rada i izvan radnog mjesta.

1.1.7. Demografska politika i aktivnosti Pravobraniteljice

Prema prvim privremenim podacima Državnog zavoda za statistiku (2017.), nastavio se očekivani negativni prirodni prirast i negativni demografski trend u Republici Hrvatskoj. Štoviše, ne samo da se nastavio nego se i ubrzao. Ukupni podaci o kretanju stanovništva upozoravaju da će negativni prirodni prirast i dalje rasti te da će i dalje stvarati veliki teret za razvoj stanovništva. Naime, već izvjesno vrijeme je demografsko starenje stanovništva, uz depopulaciju i pad nataliteta, ozbiljno nacionalno, strateško i gospodarsko pitanje[61], a ono je itekako povezano uz pitanje stvarne ravnopravnosti žena i muškaraca u društvu.

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

Tablica: Prirodno kretanje stanovništva od 2011.-2017., prema podacima Državnog zavoda za statistiku[62]

PRIRODNO KRETANJE STANOVNIŠTVA (2011.-2017.)							
	ŽIVOROĐENI			UMRLI			PRIRODNI PRIRAST
godina	ukupno	muški	ženski	ukupno	muški	ženski	
2011.	41.197	21.177	20.020	51.019	25.184	25.835	-9.822
2012.	41.771	21.687	20.084	51.710	25.776	25.934	-9.939
2013.	39.939	20.731	19.208	50.386	24.988	25.398	-10.447
2014.	39.566	20.374	19.192	50.839	24.965	25.874	-11.273
2015.	37.503	19.379	18.124	54.205	26.414	27.791	-16.702
2016.	37.537	19.072	18.465	51.542	25.344	26.198	-14.005
2017.[63]	36.647			54.261			-17.614

Dakle, kada se usporede podaci s prethodnim godinama, vidljivo je da je u izvještajnom razdoblju u Republici Hrvatskoj **rođeno najmanje djece u posljednjih 100 godina**. Postojeće analize pokazuju da dolazi do značajnog smanjenja ukupnog broja žena u dobi za rađanje, a sve više je prisutno iseljavanje stanovništva koje se nalazi u fertilnoj dobi.

Unatoč poraznim demografskim trendovima, u zadnje je vrijeme u Hrvatskoj izražena politička volja da se demografskoj politici pristupi sustavno i svestrano. U svjetlu toga došlo je do osnivanja posebne *Uprave za demografski razvoj, obitelj, djecu i mlade* u okviru Ministarstva za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku (resorno Ministarstvo). S tim u vezi, Pravobraniteljica je od resornog Ministarstva zatražila podatke o konkretnim mjerama i aktivnostima. U svom opširnijem odgovoru resorno Ministarstvo navodi sljedeće:

„Sektor za demografski razvoj provodi aktivnu politiku smanjenja negativnih demografskih kretanja. Starenje stanovništva, niski fertilitet i iseljavanje su najveći izazovi s kojima se Republika Hrvatska susreće. Ministarstvo će mjerama populacijske politike ugrađenim u pozitivna zakonska rješenja i provedbene akte usmjeravati promjene u dobno-spolnim, socio-ekonomskim i obrazovnim strukturama stanovništva te strukturama obitelji, kućanstva, naselja i regija. Planiraju se provesti sljedeće mjere: povećanje djelotvornosti i dostupnosti usluga i naknada namijenjenih obitelji te jačanje institucionalne potpore i podrške pri usklađivanju obiteljskog i poslovnog života roditelja djece; unaprjeđenje sustava obiteljskih potpora i praćenje učinaka i provedbe propisa te predlaganje novih zakonskih rješenja. Unaprjeđenje zakonske regulative stvorit će pretpostavke za povećanje materijalnih prava korisnika rodiljnih i roditeljskih potpora. Izmjenama i dopunama Zakona o rodiljnim i roditeljskim potporama povećani su iznosi za sve kategorija rodilja izvan sustava rada po osnovi osiguranja s 50% proračunske osnovice na 70% te je povećan limit za drugih šest

[62] Najveći broj podatka je iz *Statističkog ljetopisa Republike Hrvatske 2017*., Državni zavod za statistiku, Zagreb, 2017.

[63] Radi se o privremenim rezultatima objavljenim na mrežnim stranicama Državnog zavoda za statistiku, a koji nisu objavljeni po spolnoj strukturi. Potpuni i konačni rezultati bit će objavljeni u lipnju 2018.

mjeseci naknade plaće za rodilje koje su bile zaposlene prije poroda s 80% proračunske osnovice na 120%.“

Navode se i konkretne mjere od kojih se posebno izdvaja: izrada novog Zakona o doplatku za djecu u smislu pronatalitetne politike; usklađivanje radnog vremena predškolskih ustanova s radnim vremenom roditelja; poticanje mjera za demografsku obnovu u području od posebne državne skrbi; jačanje kapaciteta za smještaj djece predškolske dobi; uvođenje dvosmjenskog rada u dječjim vrtićima i ustanovama predškolskog odgoja; poticanje nositelja gospodarskog razvoja i ukazivanje na važnost zapošljavanja radnog i fertilnog stanovništva u prostorima izloženima iseljavanju, ubrzanom starenju i slabo naseljenim prostorima.

Resorno Ministarstvo je predstavilo provedbeni plan mjera za demografski razvoj Republike Hrvatske. Na sjednici Vlade je osnovano *Vijeće za demografsku revitalizaciju* (6.4.2017.) u svrhu koordinacije na najvišoj razini svih resora i praćenja provedbe mjera demografske politike iz Programa Vlade Republike Hrvatske za mandat 2016.-2020.[64]

Polazeći od negativne demografske slike i činjenice da se takvo stanje odražava na ostvarivanje ravnopravnosti spolova, Pravobraniteljica je nastavila isticati svoj načelni stav kako bi učinkovita demografska politika morala biti usko povezana s ostvarivanjem ustavnog načela ravnopravnosti spolova. S tim u vezi, **Pravobraniteljica je posebno upozoravala** na:
(1) nisku stopu radne aktivnosti žena u Hrvatskoj;
(2) izuzetno visok rizik ekonomske ovisnosti o drugim članovima obitelji, tj. izloženosti ekonomskom siromaštvu;
(3) neravnomjernu raspodjelu rodnih uloga u društvu prema kojoj se od žena očekuje da preuzmu brigu za obitelj pa i onda kada je to na štetu profesionalne karijere;
(4) potrebu uvođenja snažnijih mjera kojima bi se potaklo uključivanje žena na tržište rada;
(5) problematiku ugovora o radu na određeno vrijeme koje nerazmjerno više pogađaju žene;
(6) nerazmjer među udjelima muškaraca i žena zaposlenih temeljem ugovora s nepunim radnim vremenom;
(7) pitanje jaza u plaćama između žena i muškaraca (koji iznosi 10-11% na godišnjoj razini);
(8) neodrživo niska razina korištenja rodiljnih i roditeljskih dopusta od strane očeva;
(9) nužno potrebno poboljšanje strukture javnih servisa i usluga za roditelje koji su u radnom odnosu.

Pravobraniteljica ukazuje na iskustva nekih zemalja Europske unije (EU), kao što su Francuska, Njemačka, Nizozemska i nordijske zemlje, u kojima povećana natalitetna stopa ide zajedno s ravnopravnijim položajem žena na tržištu kao i na potrebu osnaživanja sustava pro-aktivnih i pozitivnih mjera promicanja jednakosti žena na tržištu rada koje, između ostalog, traže od poslodavaca razvoj postojeće poslovne prakse na način da roditeljima,

[64] Na 3. sjednici *Vijeća za demografsku revitalizaciju Republike Hrvatske* (13.11.2017.), istaknuti su zaključci: izmjena Zakona o doplatku za djecu kojim se planira povećati dohodovni cenzus s 1.663 KN na 2.328 KN te na taj način povećati i broj obitelji koje će primati doplatak za djecu; veći broj obitelji bi trebao ostvarivati pravo na pronatalitetni dodatak; osigurano 70 mil. KN za daljnje širenje mreže vrtića za jedinice lokalne samouprave, odnosno osnivače dječjih vrtića; uređivanje poslijepodnevnih programa u vrtićima, pri čemu bi bilo omogućeno dodatno zapošljavanje odgajatelja u vrtiću, za što će kroz projekte Europskog socijalnog fonda biti osigurano i do 300 mil. KN.

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

U svjetlu navedenog, demografske promjene na razini EU vjerojatno će biti od velike važnosti u nadolazećim desetljećima jer se iz većine modela o budućim demografskim trendovima može zaključiti da će stanovništvo država članica EU nastaviti starjeti zbog stalno niske stope fertiliteta ili plodnosti[65] i produžene dugovječnosti. Premda migracije igraju važnu ulogu u dinamici stanovništva država članica EU, malo je vjerojatno da će same migracije poništiti postojeći trend starenja stanovništva koji se javlja u mnogim dijelovima Europe. Dakle, društvene i gospodarske posljedice starenja stanovništva vjerojatno će imati velike posljedice u cijeloj Europi, na nacionalnoj i regionalnoj razini.[66]

Zbog zabrinjavajućih budućih demografskih promjena, Europska je komisija donijela Komunikaciju (COM(2006) 571 final) pod nazivom "*The demographic future of Europe - from challenge to opportunity*" u kojoj je istaknuto 5 glavnih političkih rješenja: (1) promicanje demografske obnove stvaranjem boljih uvjeta za obitelj i boljim usklađivanjem radnog i obiteljskog života; (2) promicanje zapošljavanja stvaranjem više radnih mjesta te produljenjem radnog vijeka i poboljšanjem njegove kvalitete; (3) produktivnija i dinamičnija EU, povećanje produktivnosti i gospodarskih rezultata ulaganjem u obrazovanje i istraživanje; (4) primanje i integracija migranata u EU; (5) osiguravanje održivih javnih financija u cilju jamstva primjerenih mirovina, socijalne sigurnosti, zdravstvene i dugoročne skrbi. [67]

Pravobraniteljica načelno pozdravlja aktualnu demografsku politiku Hrvatske, a posebno poduzete konkretne mjere.[68] Pravobraniteljica drži ključnim pitanje - kako stvoriti uvjete koji će osigurati jednake mogućnosti na današnjem tržištu rada za muškarce i žene te učinkovito suzbijati diskriminaciju. Pred Hrvatskom je izazov kako riješiti problem nedovoljne zastupljenosti žena među zaposlenima i podržati njihovo napredovanje u karijeri poboljšanim uvjetima kako bi se uskladile njihove poslovne i privatne obveze. Naime, Hrvatska ima izrazito negativni prirodni priraštaj, negativni saldo neto migracija i pad ukupnog broja

[65] Prema Eurostatu stopa fertiliteta u Hrvatskoj (2014.) iznosila je 1.46, a što je ispod prosjeka EU (28 zemalja), u kojem je stopa fertiliteta 1.58. Najviša stopa fertiliteta je u Francuskoj 1.96 (2014. – 2.01), a zatim slijede Irska s 1.96 te Švedska s 1,85.

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

[67] Eurostat je (20.2.2018.) objavio zanimljive podatke za 2016. - o tome koliko se u pojedinim članicama EU koriste usluge formalne brige o djeci do 12 godina, poput vrtića, jaslica, dnevnog boravka za djecu, posjeta medicinskih stručnjaka i raznih drugih aktivnosti koje su osmišljene za djecu, prema kojima je Hrvatska pokazala loše rezultate. U članicama EU-a najmanje djece koristi usluge formalne brige o djeci u Latviji (oko 1%), dok je Hrvatska predzadnja s oko 2%. Na prvom mjestu je Danska u kojoj oko 86% djece koristi formalne usluge brige o djeci, a nakon nje slijede Švedska sa 70% i Velika Britanija sa 65%.

[68] Povećanje materijalnih prava korisnika rodiljnih i roditeljskih potpora; izradu novog Zakona o doplatku za djecu u smislu pronatalitetne politike; usklađivanje radnog vremena predškolskih ustanova s radnim vremenom roditelja; poticanje mjera za demografsku obnovu u području od posebne državne skrbi; jačanje kapaciteta za smještaj djece predškolske dobi; uvođenje dvosmjenskog rada u dječjim vrtićima i ustanovama predškolskog odgoja.

stanovnika. Zbog dugoročno niskog fertiliteta[69] i sve više iseljavanja stanovništva u reproduktivnoj dobi[70], stanovništvo Hrvatske se smanjuje i proces depopulacije je zahvatio mnoge regionalne i lokalne prostorne jedinice.[71]

Pravobraniteljica je svjesna činjenice da je i u EU nizak fertilitet. Međutim, najviši fertilitet imaju najrazvijenije europske zemlje poput Francuske, Švedske, Norveške, Nizozemske, Ujedinjenog Kraljevstva, Danske, a navedene zemlje imaju i najviše stope zaposlenosti ženskog stanovništva u fertilnoj dobi.

Pravobraniteljica smatra da je ključ uspješne demografske politike u poboljšanju uvjeta rada pri čemu izuzetno važnu ulogu ima politika pune i stvarne ravnopravnosti žena i muškaraca na tržištu rada. Pravobraniteljica smatra kako bi se unaprjeđenjem jednakog položaja žena na tržištu rada doprinijelo ostvarenju boljih radnih uvjeta i većoj jednakosti prilika u odnosu na muškarce što bi u konačnici pomoglo većem broju žena mlađe i srednje životne dobi da se odluče na ostanak u Hrvatskoj. To se posebno odnosi na visoko obrazovane žene koje se suočavaju s činjenicom da unatoč trudu i vremenu uloženom u svoje obrazovanje i stručnost nemaju jednaki položaj u odnosu na muškarce. Odluka o zasnivanju ili proširenju obitelji rođenjem djeteta usko je vezana i uz mogućnost zaposlenja, odnosno financijsku sigurnost koju ono donosi.

Povećanje zaposlenosti žena, povećanje njihovih plaća i napredak u karijeri pozitivno će utjecati na žene i na ekonomsko blagostanje, socijalnu uključenost i zdravlje njihovih obitelji. Povećanjem zaposlenosti žena pridonijet će se i rješavanju problema demografskog starenja te jamčenju financijske stabilnosti država članica.[72]

S obzirom na moguću povezanost pozitivnog prirodnog prirasta i povećane zaposlenosti žena, Pravobraniteljica ukazuje na mogućnost uvođenja raznovrsnih pozitivnih mjera promicanja ravnopravnosti spolova sukladno čl.9.-10. Zakona o ravnopravnosti spolova[73], kao što su primjerice, olakšice poslodavcima koji zaposle žene mlađe životne dobi bez prijašnjeg radnog iskustva, porezne olakšice ili drugi oblici potpora za žene bez radnog iskustva koje se odluče

[69] Prema *Statističkom ljetopisu Republike Hrvatske 2017*., stopa fertiliteta u 2016. je iznosila – 1.43, u 2015. – 1.41, u 2013. i 2014. – 1.46, u 2012. – 1.52.

[70] Prema službenim podacima objavljenim u *Statističkom ljetopisu Republike Hrvatske 2017*., iz Hrvatske je 2016. - odselilo se 36.436 osoba, odnosno za 7.185 ili 24,56% više osoba nego u 2015.

[71] Depopulacijom su posebno pogođene one županije kod kojih je prirodni prirast negativan već duži niz godina. Ukupnom depopulacijom najviše su pogođene županije koje su ekonomski najnerazvijenije, i one su izgubile više od 10% populacije iz 1998. Riječ je o Ličko-senjskoj, Sisačko-moslavačkoj, Karlovačkoj, Bjelovarsko-bilogorskoj i Virovitičko-podravskoj županiji. Zajedničko je tim županijama što su to pretežito ruralna područja s oslabljenim reproduktivnim potencijalom i emigracijska područja. Opadajući fertilitet i emigracija zajedničkim su djelovanjem ubrzali depopulaciju u navedenim županijama.

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

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

aktivno uključiti u tržište rada, širenje programa potpora za samozapošljavanje žena, te ograničavanje zlouporabe instituta radnog odnosa na određeno.

Pravobraniteljica smatra da demografsku obnovu Hrvatske treba pokrenuti odmah te da poticajne mjere trebaju postati sastavni dio *Državnog proračuna Republike Hrvatske.* Dakle, kombinacijom mjera zapošljavanja žena i sigurnosti zapošljavanja, smanjivanja jaza u plaćama, osiguranja pozitivnog okruženja za podizanje obitelji, uključujući razvijanje i pružanja svih javnih servisa obitelji, usklađivanje poslovnog i privatnog života i sve ranije i veće uključivanje očeva u skrb o djeci itd. Drugim riječima, dostupne usluge skrbi za djecu, kao što su: vrtići, jaslice, dnevni boravci za djecu, topli obroci, posjete medicinskog osoblja i raznih drugih aktivnosti koje su osmišljene za djecu, od izuzetnog su značaja za prevladavanje neravnoteže između obiteljskih obveza i plaćenog rada te omogućavanje neprekinutih radnih karijera oba roditelja. Ovu tvrdnju podupiru nalazi brojnih istraživanja te ju zagovaraju kako europski tako i recentni hrvatski strateški dokumenti.[74]

Pravobraniteljica pozdravlja činjenicu da demografska politika ima važno mjesto u *Programu Vlade Republike Hrvatske za mandat 2016.-2020.,* da je osnovano *Vijeće za demografsku revitalizaciju* Republike Hrvatske te da u okviru resornog Ministarstva postoji provedbeni plan mjera za demografski razvoj Republike Hrvatske.

1.1.7.1. Zaključno razmatranje i preporuke

Republika Hrvatska se već duže vrijeme nalazi u demografskoj krizi: natalitet neprekidno i ubrzano opada, kao i stope fertiliteta i broja stanovnika, dok stanovništvo stari. Premda se radi o nepotpunim podacima, u izvještajnoj godini nastavljeni su izrazito loši demografski i natalitetni trendovi - rekordni negativni prirodni prirast od -17.614 ili 48% više umrlih osoba, nego što je rođeno djece. Ohrabruje činjenica što demografska i pronatalitetna politika zauzima važno mjesto u programima aktualne Vlade Republike Hrvatske, što je u vrhu koordinacije osnovano Vijeće za demografsku revitalizaciju Hrvatske i što u okviru Ministarstva za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku postoji provedbeni plan mjera za demografski razvoj Republike Hrvatske.

Polazeći od negativne demografske slike i činjenice da se takvo stanje odražava na ostvarivanje ravnopravnosti spolova, Pravobraniteljica ponovo ističe kako bi učinkovita demografska politika morala biti usko povezana s ostvarivanjem ustavnog načela ravnopravnosti spolova te da ne bi nikako trebala biti na štetu žena. Naprotiv, demografska politika treba biti utemeljena na većem zapošljavanju žena (zaposlenosti oba roditelja), širenju usluga i podrške obiteljima te stvaranju okružja naklonjenog obitelji i djeci. Iskustva nekih država Europske unije, koje bilježe povećane stope nataliteta i pozitivne demografske trendove, pokazuju da je to moguće. Pravobraniteljica predlaže da se osigura cjelovita i dugoročna demografska i populacijska politika koja će uvažavati načela kojima se afirmira rodno osviještena politika.

[74] Dobrotić, Ivana; Matković, Teo; Baran, Jelena: *Zaposlenost žena i pristup sustavu predškolske skrbi za djecu u Hrvatskoj: postoji li veza?* Revija za socijalnu politiku, Vol. 17 (2010) , No.3., str. 363-385.

Sukladno navedenom, Pravobraniteljica daje sljedeće **preporuke**:
(1) Snažno poticati uključivanje žena na tržište rada stvaranjem pozitivnih uvjeta i uklanjanjem prepreka za žene na tržištu rada.
(2) Razvijati mjere kojima bi se smanjio postojeći jaz u plaćama između žena i muškaraca.
(3) Trudnicama i ženama s malom djecom jamčiti sigurnost radnog mjesta te povećati mogućnost fleksibilnosti rada.
(4) Ekonomski osnaživati žene uz provođenje mjera za usklađivanje poslovnih i obiteljskih obveza.
(5) Poduzimati mjere s ciljem postizanja ravnopravnosti muškaraca i žena na pozicijama ekonomskog odlučivanja.
(6) Omogućiti ženama slobodno odlučivanje o svojim zdravstvenim i reproduktivnim pravima.
(7) Poduzimati mjere za što ranije uključivanje očeva u skrb o djeci i znatno povećati broj očeva koji koriste rodiljni dopust, a posebno roditeljski dopust.
(8) Osigurati kvalitetnije i povoljnije mogućnosti smještaja djece u jaslice i dječje vrtiće.

1.2. DISKRIMINACIJA PRI ZAPOŠLJAVANJU I RADU S OPISIMA SLUČAJEVA

1.2.1. Izabrani opisi slučajeva iz područja rada i zapošljavanja

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

PRS-01-06/17-03 - Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu Hrvatske udruge bolničkih liječnika (HUBOL), a u kojoj ista ukazuje na diskriminatornu praksu koja se provodi prema specijalizanticama u jednoj bolnici. Naime, u pritužbi je navedeno kako u ugovoru o radu koji je budući specijalizant/ica dužan/a potpisati s bolnicom stoji čl.6.st.3. kojim se isti obvezuju da, citiramo: „*U slučaju spriječenosti specijalizanta da po završetku specijalizacije obavlja radne obveze, i ako ta spriječenost traje duže od 30 dana godišnje (porodiljni, rodiljni dopust, bolovanje ili druge okolnosti), obveza ostanka na radu produžuje se razmjerno vremenu koliko je trajala ta spriječenost...*“. Kako iz HUBOL-a navode, tako postavljena odredba diskriminira trudnice i majke koje su zbog korištenja svog zakonskog prava na rodiljni i roditeljski dopust u obvezi nadoknaditi „propušteno“ vrijeme za rad.[75]

U okviru izvješća dostavljenog od strane bolnice zaprimljen je *Ugovor o međusobnim pravima i obvezama* te se uvidom u isti Pravobraniteljica uvjerila u točnost pritužbenih navoda o sadržaju čl.6.st.3. U očitovanju bolnice navedeno je kako, iako i dalje smatraju da sporna odredba nije diskriminatorna, a ista se temelji na analognoj primjeni čl.16. *Pravilnika*

[75] S obzirom na činjenicu da je sporna odredba ugovora o radu osim trudnoće i majčinstva kao osnova diskriminacije sadržavala i osnovu zdravstvenog stanja, Pravobraniteljica je predmetnu pritužbu proslijedila Pučkoj pravobraniteljici na razmatranje, a dopisom je zatražila bolnicu da joj dostavi svoje očitovanje.

o specijalističkom usavršavanju doktora medicine,[76] bolnica je uvažavajući preporuku Pravobraniteljice pristupila zaključivanju sa specijalizantima/cama *Aneksa ugovora* kojim se sporna odredba iz osnovnog *Ugovora o međusobnim pravima i obvezama* - briše.

Unatoč tome što je pozdravila brisanje sporne odredbe, s obzirom na činjenicu da su iz predmetne bolnice i dalje negirali njezinu diskriminatornost, Pravobraniteljica je smatrala nužnim ukazati na odredbe anti-diskriminacijskog zakonodavstva primjenjive u ovom slučaju. Pravobraniteljica je tako istaknula da se odredba čl.16. *Pravilnika o specijalističkom usavršavanju doktora medicine*, na koji se bolnica pozvala, a koja dopušta u slučaju opravdanog prekida specijalizacije njezino produljenje za ono vrijeme koliko je prekid trajao, ne može analogno primijeniti na obvezu rada u radnom odnosu nakon završetka specijalističkog usavršavanja. Specijalizacija je kao oblik usavršavanja određena vrsta stjecanja kompetencija kroz teoriju i praksu te je logično da je programom specijalizacije propisano njezino trajanje te da specijalizant koji, makar i iz opravdanih razloga nije ispunio obvezan sadržaj specijalizacije, ne može pristupiti polaganju specijalističkog ispita, niti steći naslov specijalista određene grane specijalnosti. Nasuprot tome, obveza rada nakon završetka specijalističkog usavršavanja nije rad u sklopu usavršavanja, već isključivo vremenski ograničena obveza rada u instituciji koja je specijalizaciju financirala te je i samim *Pravilnikom o specijalističkom usavršavanju doktora medicine* u čl.11. definirano da pri sklapanju ugovora o međusobnim pravima i obvezama, obveza rada u radnom odnosu na neodređeno vrijeme nakon završetka specijalističkog usavršavanja i položenog specijalističkog ispita ne smije biti ugovorena u trajanju duljem od propisanog vremena trajanja specijalizacije. Produljivanje te obveze za vrijeme za koje je prekid iz razloga korištenja prava na rodiljni i/ili roditeljski dopust trajao *de facto* dovodi do prekoračenja vremenskog ograničenja (propisanog čl.11.) te istovremeno na određeni način kažnjava specijalista/specijalisticu zbog korištenja navedenih prava. Temelj nepovoljnijeg postupanja tj. diskriminacije u ovom slučaju je trudnoća ili majčinstvo, a koja diskriminacija je zabranjena čl.6.st.2. Zakona o ravnopravnosti spolova, dok je čl.13.st.1.t.7. izričito zabranjena diskriminacija temeljem trudnoće, poroda i roditeljstva u području zapošljavanja i rada. Nadalje, čak i zaposlenik/ca zaposlen/a temeljem ugovora o radu na određeno vrijeme koji/a koristi pravo na rodiljni ili roditeljski dopust tijekom trajanja tog ugovora, ne može tražiti da mu/joj se taj ugovor produži za vrijeme za koje je koristio navedena prava, a niti sam poslodavac može zahtijevati od njih da „nadoknade“ to vrijeme. Sukladno čl.63. Ustava Republike Hrvatske[77] država štiti majčinstvo te stoga odredbama Zakona o radu[78], ali i brojnih drugih zakona, uvodi mjere s ciljem osiguravanja te zaštite. Konačno, i Europski sud pravde svojim je presudama potvrdio da je zaštita trudnoće i majčinstva iznad bilo kojeg drugog interesa, naročito ekonomskog interesa, a koji predstavlja stvarni motiv propisivanja obveze iz brisanog čl.6.st.3. Ugovora o međusobnim pravima i obvezama.

[76] Narodne novine, broj 100/2011, 133/2011, 54/2012, 49/2013, 139/2014, 116/2015, 62/2016, 69/2016 i 6/2017.
[77] Narodne novine, broj 56/1990, 135/1997, 08/1998, 113/2000, 124/2000, 28/2001, 41/2001, 55/2001, 76/2010, 85/2010 i 05/2014.
[78] Narodne novine, broj 93/2014.

Pravobraniteljici se pritužbom **PRS-01-03/16-07** obratila pritužiteljica zbog nepovoljnijeg postupanja prema njoj na osnovi trudnoće. Pritužiteljica navodi da je posljednje tri godine bila zaposlena kod poslodavca D. za privremeno zapošljavanje koji ju je ustupio talijanskoj tvrtki A. za koju je sukladno ugovoru o radu na određeno vrijeme obavljala poslove operaterke u službi za korisnike za talijanski jezik. Pritužiteljica je saznala za svoju trudnoću (srpanj 2015.), a u rujnu je otvorila bolovanje zbog komplikacije u trudnoći. Navodi da je poslodavac D. saznao za njezinu trudnoću i samo njoj, za razliku od njenih radnih kolega/ica, nije produžen ugovor o radu. Dakle, sa svim ostalim radnim kolegama/icama, čije je ukupno trajanje svih uzastopnih ugovora o radu sklopljenih na određeno vrijeme bilo 3 godine, sklopljeni su ugovori o radu na neodređeno vrijeme, a samo njoj nije ponuđen ugovor o radu na neodređeno vrijeme. Pritužiteljica smatra da je jedini razlog njena trudnoća. Kada je upitala iz kojih razloga joj nije produžen ugovor o radu, rečeno joj je da je tako odlučio poslodavac D., ali joj je također usmeno rečeno da se može vratiti za godinu dana i da će joj tada biti ponuđen ugovor o radu na neodređeno vrijeme. Pritužiteljica također iznosi da je talijanska tvrtka A. pismeno obavijestila poslodavca D. da oni žele da ona ostane u radnom odnosu, ali da to mora biti preko poslodavca D.

Razmatrajući očitovanje (izvješće) i dokumentaciju poslodavca D., kao i navode iz pritužbe, Pravobraniteljica je ocijenila da je poslodavac D. prema pritužiteljici kao ženi nepovoljnije postupao zbog njene trudnoće. Naime, poslodavac D. iznosi da je (još u rujnu 2015.) imao saznanje da je pritužiteljica trudna, ali da joj je radni odnos prestao točno ugovorenog dana (9.2.2016.). Međutim, poslodavac D. nije pružio nikakva pojašnjenja da korisniku, talijanskoj tvrtki A., pritužiteljica više nije bila potrebna kao radnica. Štoviše, poslodavac D. se nije očitovao na navode iz pritužbe „*da je korisnik A. poslao e-poštu poslodavcu D. da oni žele da pritužiteljica ostane u radnom odnosu, ali da to mora biti preko D.*“. Nadalje, poslodavac D. nije naveo niti jedan primjer radnika/ice, kojemu/kojoj je istekao ugovor o radu na određeno vrijeme, a da mu/joj nije ponuđen novi ugovor o radu, bilo na određeno ili neodređeno vrijeme. Naime, osim pukog negiranja spolne diskriminacije, kao što je to već gore navedeno, poslodavac D. nije dao nikakve dokaze ili naveo činjenice na temelju kojih bi se mogao izvući suprotan zaključak. Dakle, kako poslodavac D. nije pružio objektivno i razumno opravdanje zbog čega pritužiteljici nije ponuđen novi ugovor o radu, preostaje jedini zaključak da pritužiteljica nije ostala u radnom odnosu zbog toga što je trudna. Štoviše, takav zaključak uvelike potvrđuje i sljedeći navod iz očitovanja poslodavca D. „*po isteku porodnog dopusta, ukoliko će D. i nadalje imati potrebu za njezinim upućivanjem na rad kod korisnika A., ista će biti upućena na rad kod korisnika A.*“ Dakle, trudnoća pritužiteljice se pojavljuje kao smetnja i prepreka da ona i dalje ostane u radnom odnosu. Iz svega slijedi jedini mogući zaključak: pritužiteljici bi bio produžen ugovor o radu ili ponuđen novi ugovor o radu i nadalje bi ostala u radnom odnosu samo da nije ostala trudna, pa je odlukom poslodavca D. pritužiteljica izravno diskriminirana po spolu. Pravobraniteljica je također svjesna da je poslodavac D. agencija za privremeno zapošljavanje, koja po naravi ustupa radnike drugom poslodavcu za privremeno obavljanje poslova. Međutim, agencije za privremeno zapošljavanje morale bi promovirati mobilnost i fleksibilnost radne snage. Svrha tih agencija je u prvom redu smanjenje nezaposlenosti, posebno mladih i dugotrajno nezaposlenih, među kojima su u

većini žene. Navedene agencije također služe za olakšavanje ulaska radnicama na tržište rada, a ženama je to, posebno trudnicama, znatno otežano, odnosno izložene su štetnim učincima i nepovoljnom položaju na tržištu rada. U skladu s navedenim argumentima, Pravobraniteljica je upozorila poslodavca D. da pritužiteljici nije omogućio nastavak radnog odnosa zbog njene trudnoće te je, između ostalog, preporučila da ponovno preispita postupanje prema pritužiteljici i da iznađe način kako bi se ispravilo diskriminacijsko postupanje prema pritužiteljici. *Poslodavac D. nije prihvatio preporuku Pravobraniteljice,* već je ostao pri svom stavu da se ne radi o diskriminaciji pritužiteljice te je naveo ako će u budućnosti postojati potreba za radnicom specifikacija pritužiteljice, istoj će biti ponuđen novi ugovor o radu, ukoliko to bude moguće i na neodređeno vrijeme.

U predmetu **PRS-01-06/16-01** Pravobraniteljici se obratila pritužiteljica zbog diskriminacije temeljem trudnoće i materinstva od strane poslodavca - Pučkog otvorenog učilišta. Navodi da je zaposlena kod poslodavca u kontinuitetu, temeljem ugovora o radu na određeno vrijeme na pola radnog vremena (20 sati tjedno, 2007.), a slijedeće godine joj je ponuđen ugovor o radu na neodređeno vrijeme, na puno radno vrijeme (40 sati tjedno). Prema ugovoru o radu pritužiteljica je radila na radnom mjestu profesora/ice hrvatskog jezika. Pravi problemi su započeli za pritužiteljicu kada se zaručila i kada su je radne kolegice, ponajprije ravnateljica, stalno zapitkivale kada će ostati trudna i kada će roditi? Pritužiteljica je zatrudnjela u siječnju 2011., a kada je koristila bolovanje zbog komplikacija u trudnoći, poslodavac ju je barem jednom tjedno zvao da dođe raditi. Kako je pritužiteljica bila prestrašena i nije poznavala svoja prava, dolazila je raditi sve do 6. mjeseca trudnoće. Kada se pritužiteljica nakon 19 mjeseci službenog izbivanja zbog korištenja roditeljskog dopusta vratila na posao (u listopadu 2012.), ravnateljica joj je ponudila ugovor o radu na 20 sati tjedno, odnosno „prisilila ju da potpiše tzv. aneks ugovora o radu“, a on je počeo teći 1.1.2013. Ravnateljičino obrazloženje je bilo da je kriza. Pritužiteljica nije imala izbora, nije se htjela zamjerati, misleći da će se sve to već nekako stišati i da će ju pustiti na miru. Međutim, zadnjih nekoliko mjeseci pritisci na nju su se povećavali. Gotovo svaki puta kada je došla na posao spominjao se njen otkaz ili joj se otvoreno prijetilo istim i vikalo na nju. Nadalje, od povratka s roditeljskog dopusta od 2012., pritužiteljica predaje tri predmeta izvan svoje struke prof. hrvatskog jezika, a to su: glazbena kultura, likovna kultura i engleski jezik. Od konstantnih nasrtaja na pritužiteljicu, omalovažavanja i prijetnji otkazom u bilo kojem kontekstu, uljuđenom ili u afektu, pritužiteljica teško može obavljati svoje radne zadatke, psihičko i fizičko zdravlje joj je narušeno. Pritužiteljici je u studenom 2016. upućeno pitanje kada namjerava ponovno roditi. Pritužiteljica navodi da je u ožujku 2017. otvorila bolovanje, a isti mjesec na kućnu adresu je primila odluku o izvanrednom otkazu ugovora o radu. Pritužiteljica navodi da joj je ravnateljica još u prosincu 2016., a nakon što je prosvjetna inspektorica odradila posao na pritužiteljičin poziv, najavila otkaz njenog ugovora o radu i rekla joj da preko praznika razmisli kakav otkaz hoće. Pritužiteljica navodi da je ravnateljica (u siječnju 2017.) donijela rješenje o tjednom i godišnjem rasporedu radnih obveza nastavnice u šk.god.2016/2017., gdje za pritužiteljicu nastaju dodatni i nepremostivi uvjeti za rad. Naime, ravnateljica je odlučila ukinuti pritužiteljici putni trošak te je svaki dan morala dolaziti na posao da bi odradila četiri sata, premda ravnateljica zna da pritužiteljica živi u selu 30-ak km udaljenom od mjesta rada,

da nema osobno vozilo, a ima malo dijete koje nema tko čuvati. Pritužiteljica smatra da je to ravnateljica napravila radi osvete prema pritužiteljici, premda je prosvjetna inspektorica apelirala ravnateljici da ne mijenja njeno radno vrijeme (do tada je 2-3 dana dolazila tjedno i radila po 8 sati). Pritužiteljica završno konstatira da joj je prvo „oduzeto pola radnog vremena“ nakon povratka s roditeljskog dopusta, a kada se nalazi na bolovanju i za vrijeme nadzora prosvjetne inspekcije te nakon što se obratila Pravobraniteljici, „oduzeta druga polovina radnog vremena“ i završila je, nakon 10 godina marljivog i požrtvovanog rada, bez otpremnine i bez naknade zbog nezaposlenosti, odnosno da se prvi puta zamjerila kada je rekla da ne može i nestručno predavati povijest, drugi puta kada je koristila prava kao trudnica i majka djeteta, a treći puta kada je odlučila zatražiti pomoć institucija.

Razmatrajući očitovanje (izvješće) i dopunu očitovanja poslodavca, kao i raspoloživu dokumentaciju, Pravobraniteljica je ocijenila da poslodavac, na kome je kao prituženoj strani bio teret dokazivanja, nije pružio uvjerljive dokaze iz kojih se može zaključiti da se ne radi o spolnoj diskriminaciji pritužiteljice. Naime, tijekom ispitnog postupka poslodavac nije dostavio niti jedan dokaz kojim bi potkrijepio svoje tvrdnje da je „pritužiteljici zbog opće krize i smanjenja broja polaznika ponuđen aneks ugovora o radu s nepunim radnim vremenom“. Ako je opravdavanje „općom krizom“ suviše općenito, broj polaznika je egzaktan podatak koji je relativno lako dokaziv. Drugim riječima, Pravobraniteljica smatra da u konkretnom slučaju poslodavac nije u svom očitovanju i obrazloženju očitovanja iznio ozbiljne, relevantne i dostatne razloge koji bi mogli opravdati njegovu odluku da se pritužiteljici ponudi ugovor o radu s nepunim radnim vremenom. Naime, vidljivo je da se pritužiteljici drastično mijenja tjedni raspored radnog vremena na način da je dužna dolaziti na posao svaki radni dan po četiri sata, od ponedjeljka do petka. S tim u vezi Pravobraniteljica smatra da je navedenim pritužiteljici nametnut prekomjerni teret vezano za raspored radnog vremena, i to posebno na okolnost da pritužiteljica živi u selu 30-ak km udaljenom od mjesta rada, da joj je ukinut putni trošak, da nema osobno vozilo, ima malo dijete koje nema tko čuvati. S obzirom na to da je pritužiteljica ranije prijavila diskriminaciju, naknadni postupak poslodavca, kojim se pritužiteljici mijenja tjedni raspored radnog vremena, ima elemente odmazde, odnosno viktimizacije pritužiteljice. Za promjenu tjednog rasporeda radnog vremena pritužiteljici poslodavac pokušava pronaći temelj u toč.8. rješenja Službe prosvjetne inspekcije (prosinac 2016.), tvrdeći da mu je to naređeno od strane navedene prosvjetne inspekcije. Međutim, uvidom u toč.8. rješenja Službe prosvjetne inspekcije i obrazloženja vidljivo je da se nalaže v.d. ravnateljici poslodavca da pritužiteljici rješenjem o zaduženju ili rasporedom radnog vremena utvrdi neposredni odgojno-obrazovni rad u skladu s propisima. Što se tiče ostalih nedostataka utvrđenih u inspekcijskom nadzoru, a koji upućuju na povredu prava pritužiteljice, u toč.6. rješenja Službe prosvjetne inspekcije nalaže se v.d. ravnateljici poslodavca da pritužiteljicu zaduži poslovima profesorice hrvatskog jezika u skladu s sklopljenim ugovorom o radu (2008.) i aneksom ugovora o radu (2012.). Naime, inspekcijskim nadzorom je utvrđeno da je pritužiteljica, osim poslova profesorice hrvatskog jezika, za koje poslove ima sklopljen ugovor o radu, šk.god.2012./13. izvodila konzultativno - instruktivnu nastavu engleskog jezika, glazbene i likovne kulture u programu osnovnog obrazovanja odraslih; šk.god.2008./2009. izvodila konzultativno-instruktivnu nastavu

glazbene i likovne umjetnosti u programu opće gimnazije te obavljala poslove voditeljice osnovnog obrazovanja od prosinca 2008., a što nije u skladu s odredbom čl.15. Zakona o radu, prema kojoj ugovor o radu mora sadržavati podatke o nazivu posla, odnosno naravi ili vrsti rada, na koje se radnik zapošljava ili kratak popis ili opis poslova. Sukladno tome, Služba prosvjetne inspekcije je odredila da je rok izvršenja naređenja 15 dana od dana izvršnosti rješenja. Pravobraniteljica je utvrdila da je zadovoljen prag „*prima facie*" diskriminacije, čime je teret dokazivanja prebačen na suprotnu stranu koja Pravobraniteljicu nije uvjerila da do diskriminacije nije došlo. Nadalje, prema pritužiteljici je počinjena i viktimizacija, kao jedan od oblika diskriminacije. Zakon o ravnopravnosti spolova jamči zaštitu radnica za vrijeme trudnoće, korištenje rodiljnog i roditeljskog dopusta te drugih prava povezanih s rođenjem i brigom o djetetu. Prema navedenom Zakonu, nepovoljnije postupanje poslodavca prema ženama na osnovi trudnoće i materinstva smatra se diskriminacijom. Stoga, nije sporno da se pritužiteljica našla u nepovoljnom položaju zbog svoje trudnoće i materinstva, a svako nepovoljno postupanje na osnovi trudnoće i materinstva je oblik spolne diskriminacije, iz razloga što takvo postupanje proizvodi nepovoljne učinke isključivo za žene. U skladu s navedenim argumentima, Pravobraniteljica je upozorila poslodavca da pritužiteljici nije omogućio nastavak radnog odnosa zbog njene trudnoće i materinstva te, između ostalog, preporučila da ponovno preispita postupanje prema pritužiteljici i da iznađe način kako bi se ispravilo diskriminacijsko postupanje prema pritužiteljici.

Poslodavac je u svom odgovoru naveo da neće preispitivati svoje postupanje prema pritužiteljici niti će iznalaziti način ispravljanja diskriminacijskog postupanja prema pritužiteljici jer takvog nije bilo. Međutim, poslodavac će ubuduće kod postupanja prema trudnicama i majkama s malom djecom svoje postupanje prilagoditi zahtjevima koja proizlaze iz anti-diskriminacijskih jamstava propisanih Zakonom o ravnopravnosti spolova i Zakonom o radu.

Pritužbom **PRS-01-04/17-17** na rad tvrtke T., Pravobraniteljici se obratila pritužiteljica navodeći kako se u navedenoj tvrtki prijavila na oglas za radno mjesto referent/ica terenske operative te kako je zaprimila obavijest da se navedena tvrtka, a s obzirom na prirodu posla za kojega je raspisan natječaj, odlučila za muškog kandidata.

Pravobraniteljica je pribavila izvješće poslodavca u kojem se navodi kako u konkretnom slučaju nije bilo istaknuo da on zapošljava „Referenta/referenticu terenske operative (m/ž)" jer je u Prijavi potrebe za radnikom navedeno da se radi o referentu terenske operative, bez dodavanja izraza „referentica" i oznake „m/ž", a imajući u vidu čl.13.st.4. Zakona o ravnopravnosti spolova. Poslodavac u svom izvješću, a vezano uz navedeni čl.13.st.4. navedenog zakona, navodi slijedeće: „*Nadalje, priroda posla zaista i jest u najmanju ruku specifična, ali ne zbog toga što se radi u 3 smjene, 6 dana u tjednu pa da je stav društva kako osobe ženskog spola nisu sposobne obavljati takav posao. Posve je jasno da su žene itekako sposobne obavljati poslove koji se odvijaju u 3 smjene, 6 dana u tjednu i nepotrebno je to uopće i dovoditi u pitanje. Međutim, priroda navedenog posla je specifična iz razloga što je posao referenta terenske operative posao koji se obavlja isključivo, kako mu to i sam naziv kaže, na terenu, u ovom slučaju u luci Bakar i obuhvaća rad u 3 smjene (06-14 sati, 14-22 sati*

i 22-06 sati).“ Nadalje poslodavac navodi: „*Posao referenta terenske operative obuhvaća organizaciju, kontrolu i provođenje ukrcaja i iskrcaja tereta (najčešće ugljena, željeznih ruda te poluproizvoda od metala) u/sa vlakova, odnosno, vagona i/ili brodova, pričvršćivanje i vezivanje tereta/kontejnera različitim priveznim sredstvima i slično, za što je potrebna iznimno dobra fizička sprema, odnosno snaga. U pogledu radnih uvjeta na terenu, oni su onakvi kako to dozvoli vremenska prognoza – radi se po kiši i buri zimi, sparini i žegi ljeti, a posao se zbog nepovoljnih vremenskih uvjeta ne može odgoditi jer otpremu tereta treba izvršiti na vrijeme. Stoga je jasno da se radi o iznimno zahtjevnom i napornom poslu, prvenstveno u fizičkom smislu, i da se izraz „priroda posla“ odnosi upravo na gore navedene uvjete rada*.“

Imajući u vidu dostavljeno očitovanje i stav poslodavca, Pravobraniteljica je smatrala potrebnim dodatno pojasniti iznimke od zabrane diskriminacije, a na koje se poslodavac u konkretnom slučaju pozvao. Naime, poslodavac se pozvao na iznimku od zabrane diskriminacije navedenu u čl.13.st.4. Zakona o ravnopravnosti spolova, a koja po svom sadržaju i smislu odgovara odredbi čl.9.st.2.toč.4. Zakona o suzbijanju diskriminacije. Navedena iznimka se u teoriji naziva i iznimka nepatvorenog radnog svojstva *(genuine professional qualification),* a njezin smisao je da se dopusti poslodavcima da u svom izboru za određeno radno mjesto ili posao daju prednost pripadnicima/icama određene društvene skupine ako je njihova pripadnost neophodna za obavljanje konkretnog posla (klasičan primjer takve iznimke je npr. zapošljavanje pripadnika/ica određene rase za ulogu likova koji pripadaju istoj rasi). Dakle najčešće se ne radi o slučajevima u kojima pripadnici drugih skupina uopće ne bi mogli obavljati određeni posao, već o tome da bi drugi, odnosno većina, zbog svojih osobnih sklonosti i pretpostavki smatrala da takve osobe ne obavljaju određeni posao na uspješan i prikladan način. Europski sud pravde (ESP) se susretao sa sličnim dilemama u značajnom broju predmeta u kojima su poslodavci pokušali opravdati razlikovanje u postupanju prema ženama i muškarcima oslanjajući se upravo na iznimku nepatvorenog radnog svojstva. No imajući u vidu posljedice koje u praksi ima primjena ove iznimke, ESP je ustrajavao da se navedena iznimka uvijek mora tumačiti strogo. S obzirom na to da navedenu iznimku nepatvorenog radnog svojstva karakterizira velika širina, ona se često preklapa s nekoliko drugih iznimaka iz čl.9. Zakona o suzbijanju diskriminacije, a jedna od njih je iznimka radi očuvanja zdravlja opisana u čl.9.st.2.toč.1. Navedena iznimka je također preuzeta iz anti-diskriminacijskih direktiva Europske unije, točnije iz Direktive 2000/78 od (27.11.2000.) o uspostavi općeg okvira za jednako postupanje pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja. Kada govorimo o ovoj iznimci, u praksi se uglavnom radi o slučajevima u kojima se pripadnicima/icama određenih društvenih skupina zabranjivalo da sudjeluju u nekim aktivnostima koje su navodno bile rizične za njihovo zdravlje, a većina takvih mjera nije mogla preživjeti test razmjernosti. Klasični primjeri ovakvih mjera u hrvatskom pravnom poretku bili su radni propisi kojima se zabranjivalo zapošljavanje žena na određenim poslovima kao što su npr. podvodni ili podzemni poslovi. Ovakve mjere opravdavale su se zaštitom zdravlja žena iako su isti ti poslovi bili jednako opasni za zdravlje muškaraca. Ustvari, prvenstveni cilj ovakvih mjera bila je zaštita prokreacijske funkcije žena i promicanje njihove uloge majki čime se ženama redovno ograničavala sloboda osobnog izbora i dovodilo

ih u nepovoljniji položaj, kako na tržištu rada tako i u društvu općenito. U svjetlu navedenog, Pravobraniteljica je ukazala kako je i ranije važeći Zakon o radu koji je bio na snazi do 1.1.2010.,[79] sadržavao u poglavlju IX. (čl.63., zaštita majčinstva) odredbu o poslovima na kojima ne smije raditi žena.[80] Međutim, ESP je u nekoliko svojih odluka izrazio nedvojben stav da su ovakve mjere jasan oblik diskriminacije. Tako je u predmetu C-203/03 *Komisija v. Republika Austrija* našao da većina poslova iz kojih su žene bile isključene (poslovi u podzemnoj rudarskoj industriji, poslovi u hiperbaričnoj atmosferi i ronilački poslovi) nije predstavljala nikakvu posebnu opasnost za njihovo zdravlje i još važnije da je postojao značajan broj muškaraca kojima su ti poslovi bili jednako rizični. Drugim riječima, dok je muškarcima bilo dozvoljeno da sami donose odluke o svom zdravlju, ženama je ta sloboda bila ograničena. Prevedeno u jezik testa razmjernosti, mjera nije mogla biti opravdana iznimkom o zaštiti zdravlja zato jer je bilo upitno je li zaštita zdravlja uistinu bio stvarni cilj mjere. Pa čak i ako je, navedena mjera taj cilj nije bila sposobna ostvariti, niti je bila nužna za njegovo ostvarenje. Shodno tome, važeći Zakon o radu[81] ne sadrži niti jednu od odredaba kojima bi se određivali poslovi na kojima žena ne bi smjela raditi kao niti odredbe kojima bi se zabranjivao noćni rad žena u industriji, a što je u skladu s načelom ravnopravnosti spolova.[82] Dakle zbog primjene načela jednakog pristupa svim zvanjima i radnim mjestima, a u skladu s pravnom stečevinom Europske unije,[83] od 1.1.2010., u Republici Hrvatskoj su u potpunosti ukinute sve zabrane zapošljavanja žena na određenim poslovima. Shodno tome, i Pravilnik o poslovima na kojima ne smije raditi žena iz 1996. prestao je važiti danom stupanja na snagu Zakona o radu (1.1.2010.).

S obzirom na sve navedeno, Pravobraniteljica u konkretnom slučaju nije mogla prihvatiti stavove i tumačenja koja je u svom očitovanju po pritužbi dostavio poslodavac, a koji se odnose na primjenu čl.13.st.4. Zakona o ravnopravnosti spolova (odnosno čl.9.st.2.toč.1. i toč.4. Zakona o suzbijanju diskriminacije), posebice imajući u vidu argumentaciju i navode poslodavca kako posao referenta/ice terenske operative obuhvaća poslove za koje je, između

[79] Narodne novine, broj 38/1995, 54/1995, 65/1995, 102/1998, 17/2001, 82/2001, 114/2003, 123/2003, 142/2003, 30/2004 i 68/2005.

[80] Tako je čl.63. navedenog zakona glasio:

„(1) Žena ne smije obavljati osobito teške fizičke poslove, radove pod zemljom ili pod vodom te druge poslove koji, s obzirom na njezine psihofizičke osobine, osobito ugrožavaju ženin život ili zdravlje.

(2) Ministar nadležan za rad, uz suglasnost ministra nadležnog za zdravstvo, pravilnikom će odrediti poslove iz stavka 1. ovoga članka.

(3) Zabrana rada pod zemljom iz stavka 1. ovoga članka ne odnosi se na žene koje obavljaju vodeće poslove, poslove zdravstvene zaštite i socijalne skrbi, studente i pripravnike koji tijekom školovanja ili stručnog osposobljavanja, moraju dio vremena provesti u podzemnim dijelovima rudnika te na žene koje povremeno moraju ulaziti u podzemne dijelove rudnika radi obavljanja poslova koji nisu fizičke naravi.“

[81] Narodne novine, broj 93/2014, 127/2017.

[82] Naime, još u Prijedlogu Zakona o radu s tekstom konačnog prijedloga zakona iz listopada 2009., kojega je izradilo (tadašnje) Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva, a vezano uz navedenu problematiku, navodi se slijedeće:

„ *- Uzimajući u obzir Direktivu 2002/73/EZ Europskog parlamenta i Vijeća (23.9.2002.) kojoj se mijenja i dopunjuje Direktiva Vijeća 76/207/EEZ o primjeni načela ravnopravnosti muškaraca i žena s obzirom na mogućnost zapošljavanja, stručnog osposobljavanja i napredovanja te radne uvjete, Direktivu Vijeća 2000/78/ EZ o uspostavi okvira za jednak tretman na području zapošljavanja i odabira zvanja i Direktivu Vijeća 2006/54/EZ o provedbi načela jednakih mogućnosti i jednakoga postupanja prema muškarcima i ženama u pitanjima zapošljavanja i obavljanja zanimanja:*

- nije normirana zabrana noćnog rada žena u industriji, kao i zabrana rada žena pod zemljom ili vodom.“

[83] Direktiva 2002/73/EZ, Direktiva 2000/78/EZ, Direktiva 2006/54/EZ.

ostaloga, „*potrebna iznimno dobra fizička sprema, odnosno snaga*“ te kako je jasno da se radi „*o iznimno zahtjevnom i napornom poslu, prvenstveno u fizičkom smislu*“. Iz citiranih stavova moglo bi se zaključiti kako je, po mišljenju Poslodavca, upitno posjeduje li pritužiteljica kao žena opisane kvalitete (i to upravo zato jer je žena) uslijed čega je upitno i bi li ona uopće mogla uspješno obavljati poslove radnog mjesta referenta/ice terenske operative (s obzirom na svoj spol). Naime, karakteristike kao što su „iznimno dobra fizička sprema, odnosno snaga“ te posao koji je zahtjevan „prvenstveno u fizičkom smislu“ u društvu se još uvijek percipiraju kao isključivo „muške“ karakteristike, odnosno iste se vežu za muški spol (i kao takve predstavljaju spolne stereotipe), pa se iz takvog opisa poslova može zaključiti kako bi predmetni posao u konkretnom slučaju uspješno mogao obavljati isključivo muškarac. Dakle radi se o spolnim stereotipima prema kojima osobe određenog spola imaju svoje „tipične karakteristike“, pa shodno tome i „tipične poslove“ koje mogu obavljati uspješnije nego osobe drugog spola i to isključivo zbog svoga spola. Navedeno potvrđuje i stav poslodavca kako je upitno „*da li bi se tužiteljica prijavila, primjerice, na oglas u kojem se traži lučki radnik, privezivač brodova, čuvar pruge, pružni radnik i slično*“, a što ukazuje na postojanje spolnih stereotipa vezano uz navedena zanimanja koja se percipiraju kao tzv. „muška zanimanja“ jer su za njihovo uspješno obavljanje nužne osobine koje su „tipične za muškarce“ (npr. fizička snaga, izdržljivost, rad na terenu izvan kuće i sl.). Analogno tome, može se zaključiti i o postojanju određenih tzv. „ženskih zanimanja“ (npr. čistačica, odgojiteljica, tajnica, njegovateljica i sl.), a za koja su nužne karakteristike koje se percipiraju isključivo za ženski spol (npr. brižnost, nježnost, pažljivost i sl.). Ovakvi stavovi nedvojbeno predstavljaju spolnu diskriminaciju koja je zakonom izrijekom zabranjena te kao takvi ne doprinose načelu ravnopravnosti žena i muškaraca na području zapošljavanja. Štoviše, navedena argumentacija poslodavca ukazuje kako su nažalost u društvu još uvijek prisutni spolni stereotipi o rodnim ulogama, kako na području obiteljskog života, tako i na području rada i zapošljavanja.

Imajući u idu sve gore navedeno, Pravobraniteljica je zaključila kako je pritužba pritužiteljice u konkretnom slučaju osnovana te da je stoga poslodavac prekršio načelo ravnopravnosti spolova na području zapošljavanja, a koje načelo je izrijekom propisano u Zakonu o ravnopravnosti spolova koji je organski zakon. Stoga je Pravobraniteljica poslodavcu uputila upozorenje te preporuku da u konkretnom slučaju, a imajući u vidu sve gore navedeno, preispita svoje postupanje vezano uz izbor kandidata/kinje. Po zaprimljenom upozorenju i preporuci, Poslodavac je obavijestio Pravobraniteljicu kako je iste usvojio radi čega su poduzete određene aktivnosti. **Tako je Poslodavac izradio *Izjavu društva o ravnopravnosti spolova,* koja je objavljena na oglasnoj ploči društva te je sa zaposlenicima održan interni sastanak na temu ravnopravnosti spolova. Pored navedenog, Poslodavac navodi kako je održana i edukacija na temu ravnopravnosti spolova** (siječanj 2018.).

Sadržajno sličan slučaj je i pritužba **PRS-01-04/17-16**, koja se odnosi na spolnu diskriminaciju prilikom oglašavanja potrebe za zapošljavanjem. Pritužiteljica navodi da je naišla na diskriminirajući oglas za zapošljavanje na internetskoj stranici posao.hr u kojem poslodavac traži žensku osobu od 20 do 26 godina koja će obavljati poslove prodavačice i poslove održavanja radnog mjesta.

Postupajući po navedenoj prijavi, Pravobraniteljica je izvršila uvid u presliku spornog oglasa, te je utvrdila da se zaista radilo o spolno diskriminirajućem oglasu. Naime, iz sadržaja spornog oglasa jasno je vidljivo da isti poslodavac za obavljanje poslova prodaje i održavanja radnog mjesta isključivo potražuje djelatnicu ženskog spola u dobi od 20 do 26 godina. Pravobraniteljica je upozorila istog poslodavca da se objavljenim oglasom izravno diskriminiraju pripadnici muškog spola. Pravobraniteljica je istaknula da se diskriminacijom iznimno ne smatra stavljanje u nepovoljniji položaj u slučajevima kada je priroda posla takva, ili se posao obavlja u takvim uvjetima, da karakteristike povezane s nekim od diskriminatornih osnova predstavljaju stvarni i odlučujući uvjet obavljanja posla, pod uvjetom da je svrha koja se time želi postići opravdana i uvjet odmjeren. U konkretnom slučaju, imajući u vidu da je općepoznato da posao prodaje i održavanja radnog mjesta nije posao čija je priroda posla takva da karakteristike povezane sa spolom predstavljaju stvarni i odlučujući uvjet obavljanja posla, na predmetni se slučaj ne odnosi spomenuta iznimka. Dakle, ovdje su osobe muškog spola žrtve stereotipa da su samo žene sposobne ili poželjne obavljati poslove prodaje i čišćenja radnog mjesta. Pravobraniteljica je poslodavcu uputila preporuke. Upozoreni poslodavac u svom je odgovoru naveo da *„nakon što je uočena pogreška u spornom oglasu, nitko nije primljen u radni odnos, a novi natječaj nije raspisan jer je prestala potreba za djelatnikom/com na tim poslovima“*.

Pritužbom na rad poslodavca KB, Pravobraniteljici su se pritužbom **PRS-01-03/16-37** obratile dvije dr.sc., specijalisitce ginekologije, subspecijalistice fetalne medicine i opstetricije, zaposlenice KB s 22 godine specijalističkog staža. U pritužbi navode kako im je povrijeđeno pravo na jednako postupanje i ostvarivanje jednakih mogućnosti iz razloga što su žene i što se ne druže privatno sa starijim (muškim) članovima kolektiva. Naime, pritužiteljice navode kako su bile zainteresirane za napredovanje na radnom mjestu i to u vidu prelaska u nadslužbu te kako je dosadašnja dugogodišnja praksa na Klinici bila da se u nadslužbu prelazi na osnovu dužine specijalističkog staža, bez obzira na svakodnevno radilište (perinatologija ili ginekološka operativa) i poslove koje je specijalist/ica pretežito obavljao/la. U kontekstu navedenog navode kako je predstojnik Klinike razgovarao s njima o prelasku u nadslužbu, što su one prihvatile te kako tada nije bilo govora o tome da bi neki drugi kandidat napredovao na navedeno mjesto. Međutim, pritužiteljice navode kako je predstojnik Poliklinike nakon toga razgovora iznenada postupio suprotno ranijem dogovoru te kako je napredovao liječnik koji ima manje specijalističkog staža od njih. Napominju kako pritom nije sporna sposobnost izabranog kandidata već redoslijed kao i način napredovanja s obzirom na to da su se, prema navodima pritužiteljice, ostali članovi/članice nadslužbe samo izjasnili/e nadređenom može li izabrani kolega napredovati u njihovu kolonu. Zbog navedenog su pokrenule i postupak radi zaštite dostojanstva u kojem je poslodavac negirao njihove navode.

Poslodavac KB u svom očitovanju dostavljenom Pravobraniteljici napominje kako „*ne postoje interni akti, odnosno pravilnici kojima su definirani kriteriji za prelazak dežurnih liječnika/ica iz niže u višu službu, pa tako niti u ovom konkretnom slučaju.“* Nadalje KB u svom očitovanju navodi kako se prof.dr.sc. R.M., dr.med., na sastanku neposredno nakon stručnog kolegija Klinike, konzultirao sa svim liječnicima koji dežuraju u „nadslužbi“ o najkompetentnijem liječniku za preuzimanje odgovornosti liječnika/ce „nadslužbe“ te da je

zajedničkom odlukom s jednim suzdržanim glasom navedeno mjesto odlučio povjeriti prim.mr.sc. M.P., a o čemu su uredno obaviještene i pritužiteljice. Ističe se kako je predmetni izbor prim.mr.sc. M.P. izvršen isključivo kao izbor najkompetentnije osobe za obnašanje dužnosti navedenog radnog mjesta. Vezano uz predmetno očitovanje, Pravobraniteljica prije svega napominje kako ona ne ulazi u stručnost pojedinih kandidata/kinja i stručnu procjenu njihovog rada, ali ukazuje kako takvo (paušalno i općenito) obrazloženje predmetnog izbora kandidata/kinje u navedenom slučaju ne daje jasne, konkretne i transparentne razloge zbog kojih je upravo jedan kandidat/kinja bolji/a od drugog, a uslijed čega je kod pritužiteljica došlo do opravdane sumnje na spolnu diskriminaciju. Iako je radi navedenog, a po zahtjevu pritužiteljica, pred KB bio proveden postupak radi zaštite njihovog dostojanstva, niti u navedenom postupku nisu bili utvrđeni konkretni i precizni argumenti zbog kojih je u predmetnom slučaju izabran upravo određeni kandidat.

Sukladno ovakvim utvrđenjima, na temelju čl.30.st.4. Zakona o ravnopravnosti spolova, kao i sukladno čl.20.st.1. Zakona o suzbijanju diskriminacije, Pravobraniteljica je utvrdila da je u konkretnom slučaju moglo doći do *„prima facie“* diskriminacije[84] čime je teret dokazivanja prebačen na poslodavca. U konkretnom slučaju prituženo tijelo (poslodavac) tu obvezu nije ispunilo, a što proizlazi iz utvrđenog činjeničnog stanja i kvalitete argumenata koje je prituženo tijelo navelo. Stoga je Pravobraniteljica poslodavcu KB uputila upozorenje te istodobno preporučila da donese interni akt kojim bi se jasno i transparentno definirali kriteriji za prelazak dežurnih liječnika/ica iz niže u višu službu te da se takva napredovanja ubuduće provode u transparentnom postupku u kojem će biti donesena i pisana obrazložena odluka o napredovanju i izboru kandidata, kao i konkretni razlozi zbog kojih je upravo izabrani kandidat napredovao, a ne da se takvi postupci provode na neformalan i usmen način, bez jasnih i transparentnih kriterija uz paušalno navođenje kako je izabrana „*najkompetentnija osoba*“ (pri čemu se nikako ne može zaključiti koji kriteriji su relevantni da bi netko bio „najkompetentniji“). *S obzirom na to da je očitovanje KB, po upozorenju i preporuci ukazivalo na stajalište da će isti nastaviti s netransparentnom praksom napredovanja u službi,* Pravobraniteljica je od Ministarstva zdravstva zatražila provođenje zdravstveno-inspekcijskog nadzora kao i informaciju o tome hoće li se razmotriti donošenje odgovarajućeg pravnog akta koji će transparentno i jasno definirati kriteriji za prelazak dežurnih liječnika/ica iz niže u višu službu.

Pučka pravobraniteljica proslijedila je pritužbu **PRS-01-06/17-11** u kojoj se ukazuje na moguću diskriminaciju po osnovi trudnoće. Naime, u pritužbi se navodi kako je poslodavac, a koji je JLP(R)S, pritužiteljici izvanredno otkazao ugovor o radu na određeno vrijeme,

[84] Standard tzv. *„prima facie“* diskriminacije, osim na temelju odredbi navedenog domaćeg anti-diskriminacijskog zakona, tumači se i u svjetlu prakse međunarodnih sudova i relevantnih direktiva Europske unije kao tzv. dokaz „na prvi pogled“.[84] Naime, na temelju *„prima facie“* diskriminacije pretpostavlja se da je do diskriminacije došlo kada pritužitelj/ica iznese činjenice koje opravdavaju sumnju da je došlo do diskriminacijskog postupanja, što teret dokazivanja automatski prebacuje na prituženo tijelo. Drugim riječima, pritužitelj/ica u postupku za zaštitu od diskriminacije nije dužan/na u potpunosti dokazati diskriminaciju, već je dovoljno da dokaže činjenice iz kojih je moguće pretpostaviti da je do diskriminacije došlo ili moglo doći, nakon čega prituženo tijelo mora dokazivati da nije diskriminiralo pritužitelja/icu.

sklopljen u okviru provedbe javnih radova. Prema navodima iz pritužbe, pritužiteljica je bila zaposlena na radnom mjestu komunalne redarice na rok od tri mjeseca te je jednog dana zbog mučnine i slabosti prije kraja radnog vremena napustila radno mjesto, a o čemu je obavijestila neposredno nadređenu osobu. Pri posjetu liječniku utvrđena je njezina trudnoća, nakon čega je pritužiteljica svom poslodavcu dostavila obavijest o privremenoj nesposobnosti za rad. Međutim, pritužiteljica navodi kako je slijedeći dan dobila izvanredni otkaz ugovora o radu s obrazloženjem da je zatajila poslodavcu okolnosti bitne za obavljanje posla.

U cilju ispitivanja navoda iz pritužbe, Pravobraniteljica je poslodavcu uputila dopis. S obzirom na to da poslodavac u zakonskom roku od 30 dana od dana primitka dopisa nije dostavio izvješće i dokumentaciju, Pravobraniteljica je uputila ukupno tri požurnice, a na koje se poslodavac u potpunosti oglušio. U navedenim dopisima Pravobraniteljica je isticala kako iz navoda pritužbe proizlazi da je pritužiteljica stavljena u nepovoljniji položaj temeljem trudnoće te kako je stoga poslodavac kao prituženo tijelo dužan izjasniti se o svim navodima iz pritužbe i dostaviti svu relevantnu dokumentaciju. Imajući u vidu opisano (ne)postupanje poslodavca, Pravobraniteljica je utvrdila da je u konkretnom slučaju moglo doći do *„prima facie“* diskriminacije[85] te je teret dokazivanja prebacila na drugu stranu. Drugim riječima, pritužitelj/ica u svojoj pritužbi, kao niti u ispitnom postupku pred Pravobraniteljicom, nije dužan/na u potpunosti dokazati diskriminaciju, već je dovoljno da iznese činjenice iz kojih je moguće pretpostaviti da je do diskriminacije došlo ili moglo doći, nakon čega prituženo tijelo mora dokazivati da nije diskriminiralo pritužitelja/icu. Stoga je Pravobraniteljica u konkretnom slučaju zaključila kako je pritužba pritužiteljice osnovana, radi čega je poslodavcu uputila upozorenje uz preporuku da obavijesti pritužiteljicu pisanim putem o svim konkretnim i točnim razlozima zbog kojih joj je u predmetnom slučaju otkazan ugovor o radu. U očitovanju koje je Pravobraniteljica u konačnici primila od predmetne JLP(R)S izražen je stav kako se u konkretnom slučaju ne radi o diskriminaciji, budući da je pritužiteljica pokušala ostvariti određena materijalna prava prikrivajući svoje zdravstveno stanje, a o kojem je bila dužna upoznati poslodavca sukladno čl.24. Zakona o radu[86]. Zaprimljeni odgovor ukazuje na potpuno nerazumijevanje navedene zakonske odredbe koja se odnosi na obvezu radnika da obavijesti poslodavca o bolesti[87], kao i na nerazumijevanje antidiskriminacijskih jamstava propisanih Zakonom o ravnopravnosti spolova[88]. Temeljem zatražene provedbe inspekcijskog nadzora, Pravobraniteljica je obaviještena o tome da je Inspektorat rada utvrdio da je poslodavac pritužiteljici za vrijeme trudnoće otkazao ugovor o radu, čime je isti postupio protivno odredbi čl.34.st.1. Zakona o radu te je u dokaznom postupku nesporno utvrđeno da je *poslodavac takvim postupanjem, s ciljem stvaranja ponižavajućeg ili uvredljivog okruženja, pritužiteljicu s osnove trudnoće stavio u nepovoljniji položaj čime je počinio prekršaj* iz čl.25.st.1. i 2. Zakona o suzbijanju diskriminacije[89].

[85] Sukladno čl.30.st.4. ZRS-a i čl.20.st.1. ZSD-a.
[86] Narodne novine, broj 93/2014 i 127/2017.
[87] Europski sud pravde utvrdio je u predmetu *C32/93 Carole Louise Webb v. EMO Air Cargo (UK) Ltd.* da trudnoća ni na koji način nije usporediva s patološkim stanjima te da se stoga trudnica ne može uspoređivati s bolesnom osobom.
[88] Narodne novine, broj 82/2008 i 69/2017.
[89] Narodne novine, broj 85/2008 i 112/2012.

Pritužbom **PRS-01-03/17-24** na rad Policijske uprave, Pravobraniteljici se obratila pritužiteljica navodeći kako je zaposlena kao policijska službenica od 2010., da je godinu dana bila u svojstvu policijske vježbenice te je krajem 2011. položila i državni stručni ispit, čime je stekla zvanje policajac. Nadalje pritužiteljica navodi kako je tijekom 2014.-2015. koristila bolovanje i rodiljni dopust i to duže od šest mjeseci u godini, navodi kako nije bila ocjenjivana te da joj se iste ne računaju kao godine provedene u zvanju. Pritužiteljica navodi kako zbog navedenog razloga po čl.15. *Uredbe o uvjetima za stjecanje policijskih zvanja, oznakama policijskih zvanja, funkcionalnim oznakama radnih mjesta, promaknuću i napredovanju kroz policijska zvanja*[90] (Uredba) nije ispunjavala navedene uvjete te da je takav odgovor dobila na njezinu zamolbu za polaganje ispita za policijsko zvanje. S obzirom na navedeno, navodi kako je uvjete za polaganje stekla (2017.) te da je pred Ispitnim povjerenstvom PU položila ispit (11.5.2017.) za policijsko zvanje viši policajac. Međutim, navodi kako dodatak na plaću za više zvanje nije dobivala jer zbog korištenja bolovanja i rodiljnog dopusta nije ispunjavala uvjete iz čl.3. st.1. navedene Uredbe. Pravobraniteljica je (2015.) postupala po pritužbi gotovo identičnog sadržaja (pritužba se također odnosila na spornu Uredbu i vrijeme potrebno za napredovanje prilikom korištenja bolovanja i rodiljnog dopusta).

Prema navodima MUP-a, u konkretnom slučaju proizlazi kako pritužiteljica nije ispunjavala uvjete za napredovanje jer ona tijekom 2015. nije ispunjavala traženi uvjet iz čl.15. Uredbe, potreban za ostvarenje prava na polaganje ispita za neposredno više zvanje od svojega osobnog zvanja (ispit za zvanje) – a to je da je u prethodnom zvanju provela najmanje tri godine. Pritužiteljica je navedeni ispit za zvanje viši policajac položila 11.5.2017. Stoga je, prema navodima MUP-a, pritužiteljica navedenog datuma ispunila uvjet iz čl.3.st.1.toč.6. Uredbe (odnosno položila je ispit za zvanje). Međutim, za promicanje u više zvanje policijskog službenika, prema navodima MUP-a, potrebno je kumulativno ispunjenje svih uvjeta iz čl.3.st.1., a do ispunjenja kojih je došlo (14.10.2017.) kada se ispunio preostali uvjet iz čl.3.st.1.toč.3. Uredbe (odnosno da je u prethodnom zvanju provedeno najmanje četiri godine, budući da je pritužiteljica prethodno zvanje stekla 14.10.2011.).

Analizirajući očitovanje MUP-a, kao i pomno proučavajući relevantne odredbe Uredbe, proizlazi kako je rok od kojega se računa vrijeme provedeno u prethodnom zvanju (a koje vrijeme iznosi 4 godine) za pritužiteljicu počeo teći dana 14.10.2011., odnosno polaganjem stručnog ispita čime je stekla zvanje policajac, te da bi – u slučaju da nije koristila bolovanje radi komplikacija u trudnoći, rodiljni dopust i roditeljski dopust (jer se isto vrijeme, odnosno godine ne računaju u vrijeme potrebno za redovno promicanje policijskog službenika u neposredno više zvanje sukladno čl.3.st.1.toč.3. Uredbe) – taj rok istekao 14.10.2015. Međutim, s obzirom na korištenje bolovanja radi komplikacija u trudnoći, rodiljnog i roditeljskog dopusta, u taj rok se ne računaju dvije godine (u kojima je pritužiteljica bila odsutna više od šest mjeseci a to su 2014.-2015.) pa se taj rok za pritužiteljicu ustvari *produljuje za te dvije godine* te umjesto četiri godine iznosi ukupno šest godina i istječe 14.10.2017.

[90] Narodne novine, broj 129/2011 i 15/2013.

Pravobraniteljica uočava kako se kao sporno javlja pitanje mogu li **vrijeme provedeno na bolovanju radi komplikacija u trudnoći, kao i vrijeme provedeno na rodiljnom i roditeljskom dopustu, ubrajati kao vrijeme koje se pritužiteljici priznaje u radno iskustvo potrebno za napredovanje** (u konkretnom slučaju je to vrijeme provedeno u prethodnom zvanju). Pravobraniteljica ne osporava činjenicu da se prema propisima koji reguliraju radno-pravno zakonodavstvo, pojmovi radnog staža i radnog iskustva međusobno razlikuju, da se pojam radnog staža prihvaća kao vrijeme provedeno u radnom odnosu, kao i vrijeme obavljanja samostalne djelatnosti, a da se pod radnim iskustvom najčešće smatra iskustvo ostvareno u odgovarajućoj stručnoj spremi i struci, nakon stjecanja te stručne spreme, pri čemu za stjecanje istog nije nužno zasnivanje radnog odnosa. Kako je Pravobraniteljica ovlaštena i dužna postupati prema Zakonu o ravnopravnosti spolova sukladno zahtjevima koji proizlaze iz anti-diskriminacijskih jamstava propisanih navedenim Zakonom, zaključila je da je tumačenjem radnog iskustva (u konkretnom slučaju vremena provedenog u prethodnom zvanju), odnosno ne priznavanjem pritužiteljici vremena provedenog na bolovanju zbog komplikacija u trudnoći, te dijela vremena provedenog na rodiljnom dopustu u radno iskustvo, ista diskriminirana po spolu. Europski sud pravde je još prije dva desetljeća u odluci u predmetu *Dekker (Predmet C-177/88 Elisabeth Johanna Pacifica Dekker v Stichting Vormingscentrum voor Jong Volwassenen (VJV-Centrum) Plus (1990) I-03941)* zauzeo jasno stajalište kako je nepovoljno postupanje temeljem trudnoće oblik spolne diskriminacije zato jer takvo postupanje proizvodi nepovoljne učinke isključivo za žene. Stoga svaka odluka kojom je osobi uskraćena neka korist kojoj bi ta osoba imala pristup da nije trudna predstavlja diskriminaciju temeljem njenog spola. Stoga se i vrijeme provedeno na bolovanju radi komplikacija u trudnoći mora ubrajati u radno iskustvo kada se radno iskustvo koristi kao jedan od kriterija zapošljavanja i napredovanja.[91] Budući da odluka MUP-a (a koja se temelji na čl.5.st.1.toč.3. Uredbe) da se pritužiteljici ne prizna vrijeme provedeno na bolovanju zbog komplikacija u trudnoći, kao i dio vremena na rodiljnom dopustu u radno iskustvo, odnosno u vrijeme provedeno u prethodnom zvanju (a koje vrijeme je potrebno za promaknuće), ima nepovoljne učinke za istu zbog same činjenice da je žena, (jer nepovoljno postupanje prema ženama temeljem trudnoće proizvodi nepovoljne učinke samo za žene), iz tog razloga Pravobraniteljica zaključuje da se u ovom konkretnom slučaju radi o diskriminaciji na temelju spola. Suprotno stajalište dovelo bi trudnice u nepovoljniji položaj u pogledu pristupa, odnosno mogućnosti profesionalnog napredovanja na tržištu rada isključivo zbog činjenice da su odlučile roditi. Takva praksa predstavlja diskriminaciju žena temeljem njihova spola. Uporište za ovakvo tumačenje nalazi se i u čl.32. Zakona o radu[92]

[91] Zakon o mirovinskom osiguranju (Narodne novine, broj 57/2013, 151/2014, 33/2015, 93/2015, 120/2016) u čl. 28.st.1.toč.1. propisuje kako se u staž osiguranja računa i razdoblje koje je osoba, odnosno osiguranik, proveo koristeći naknadu plaće zbog privremene nesposobnosti za rad prema propisima o obveznom zdravstvenom osiguranju. S tim u vezi, Zakon o obveznom zdravstvenom osiguranju (Narodne novine, broj 80/2013, 137/2013) u čl.39. propisuje kako pravo na naknadu plaće pripada osiguraniku u vezi s korištenjem zdravstvene zaštite iz obveznog zdravstvenog osiguranja, odnosno drugih okolnosti utvrđenih tim Zakonom, ako je, između ostaloga, privremeno nesposoban za rad zbog bolesti i komplikacija u vezi s trudnoćom i porodom (toč.6.) kao i ako je osiguranik privremeno spriječen za rad zbog korištenja rodiljnog dopusta i prava na rad u polovici punog radnog vremena, sukladno propisima o rodiljnim i roditeljskim potporama (toč.7.).

[92] Narodne novine, broj 93/2014, 127/2017.

koji govori o pretpostavkama rada u punom radnom vremenu[93]. Temeljem navedene zakonske presumpcije rada u punom radnom vremenu, vrijeme provedeno na bolovanju zbog komplikacija u trudnoći ubraja se u radno iskustvo i u slučajevima kada se kod natječaja radno iskustvo, a ne samo radni staž, postavlja kao jedan od uvjeta.

Stoga je Pravobraniteljica upozorila MUP kako je u konkretnom slučaju došlo do diskriminacije temeljem spola te da je čl.5.st.1.toč.3. *Uredbe o uvjetima za stjecanje policijskih zvanja, oznakama policijskih zvanja, funkcionalnim oznakama radnih mjesta, promaknuću i napredovanju kroz policijska zvanja* - u suprotnosti sa Zakonom o ravnopravnosti spolova kao organskim zakonom, kao i s načelom ravnopravnosti spolova koje je jedno od najviših vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske i temelj za tumačenje Ustava. Istodobno, Pravobraniteljica je preporučila MUP-u da izmijeni čl.5.st.1.toč.3. Uredbe na način da **se prilikom računanja vremena provedenog u prethodnom zvanju, a potrebnog za redovno promicanje policijskog službenika u neposredno više zvanje, uzme u obzir i vrijeme provedeno na bolovanju zbog komplikacija u trudnoći i obveznom rodiljnom dopustu,** odnosno da se proširi krug iznimaka kojima se službeniku/ci u vrijeme provedeno u prethodnom zvanju računa i godina u kojoj je bio odsutan/a te nije obavljao/la poslove svojeg radnog mjesta šest i više mjeseci. *MUP je obavijestio Pravobraniteljicu kako uvažava upozorenje i preporuke te kako će u daljnjoj praksi nastaviti s postupanjem u duhu navedenih preporuka, vodeći pritom računa o potrebi izmjene sporne Uredbe*, a sve s ciljem otklanjanja mogućih dvojbi i nejednakog postupanja prema policijskim službenicama koje su bile odsutne radi korištenja bolovanja zbog komplikacija u trudnoći ili obveznog rodiljnog dopusta.

1.2.2. Postupci mirenja

Ovlaštenje propisano čl.19.st.2.toč.4. Zakona o ravnopravnosti spolova omogućuje Pravobraniteljici provođenje postupka mirenja između pritužitelja/ica te prituženih. Iskustvo Pravobraniteljice pokazalo je da su u predmetima suprotstavljene strane često emotivno involvirane u nastali spor te im ponekad akumulirani konfliktni događaji predstavljaju zapreku za iznalaženje jasnog rješenja. Primjena mirenja sve se više zagovara i u sudskim sporovima, ali se sukladno Zakonu o mirenju[94] može provoditi i neovisno o tome vodi li se o predmetu spora sudski postupak. Kao najvažniju prednost mirenja Pravobraniteljica ističe brže i učinkovitije rješavanje nastalih problema uz zadovoljstvo obiju strana te bez daljnjeg narušavanja njihovog osjetljivog međusobnog odnosa.

Pravobraniteljica je u okviru dva slučaja procijenila da bi upravo medijacija bila koristan način rješavanja predmeta. Jedan od njih donosi u nastavku, a drugi predmet PRS 01-03/17-2 navodi u poglavlju Nasilje u obitelji.

[93] Čl.32. Zakona o radu (Narodne novine, broj 93/2014, 127/2017) glasi: *Ako je za stjecanje određenih prava iz radnog odnosa ili u vezi s radnim odnosom važno prethodno trajanje radnog odnosa, razdoblja rodiljnog, roditeljskog, posvojiteljskog dopusta, rada s polovicom punog radnog vremena, rada s polovicom punog radnog vremena radi pojačane brige i njege djeteta, dopusta trudnice ili majke koja doji dijete te dopusta ili rada s polovicom punog radnog vremena radi brige i njege djeteta s težim smetnjama u razvoju, smatrat će se vremenom provedenim na radu u punom radnom vremenu."*
[94] Narodne novine, broj 18/2011.

U predmetu **PRS-01-03/17-11** pritužiteljica se obratila Pravobraniteljici zbog diskriminacije na radnom mjestu na osnovi majčinstva. Pritužiteljica je navela kako je prije 10 godina počela koristiti pravo na rad s polovicom punog radnog vremena radi njege djeteta s težim smetnjama u razvoju te da od tada u poslovnom smislu nije napredovala, da joj plaća nije rasla, nije pohađala nikakve stručne edukacije, osim jedne edukacije prema njenoj ocjeni loše kvalitete, te da su joj u rad zadavani njenoj stručnoj spremi neprimjereni radni zadaci. Pritužiteljica je također navela kako joj je u jednom trenu od strane poslodavca ponuđen i ugovor o radu za radno mjesto niže stručne spreme od one koju sama posjeduje, no kako je taj ugovor odbila potpisati.

Postupajući temeljem zaprimljene pritužbe, Pravobraniteljica je zatražila od poslodavca da joj dostavi svoje očitovanje o pritužbenim navodima i iscrpnu dokumentaciju te je istodobno, zbog teških psihofizičkih posljedica koje je pritužiteljica navodila da trpi kao rezultat dugogodišnjeg uznemiravanja, uputila i poziv za održavanje zajedničkog sastanka poslodavca s Pravobraniteljicom kako bi otvorila prostor za medijaciju između njega i zaposlenice. Na spomenutom sastanku Pravobraniteljica je poslodavcu izložila aspekte radnog odnosa za koje je pritužiteljica navela da stagniraju ili su se pak pogoršali od trenutka kada je počela koristiti svoje pravo na rad s polovicom punog radnog vremena te je istog upoznala s anti-diskriminacijskim odredbama koje zabranjuju nejednako postupanje po osnovi majčinstva. Tijekom ispitnog postupka Pravobraniteljica je održala ukupno jedan sastanak s poslodavcem te dva sastanka s pritužiteljicom te zatražila nekoliko dopunskih očitovanja poslodavca. Da bi se sagledala cjelovita situacija pritužiteljice na radnom mjestu, predmet je proslijeđen i Pravobraniteljici za osobe s invaliditetom s ciljem utvrđivanja moguće diskriminatorne prakse temeljem invaliditeta, odnosno diskriminatorne prakse u pogledu korištenja prava roditelja djeteta s teškoćama u razvoju. Proučivši poslodavčevo izvješće, kao i svu od strane pritužiteljice ranije zaprimljenu dokumentaciju, Pravobraniteljica je u konačnici utvrdila kako nedostaju konkretno vidljivi nepovoljni učinci na radu za pritužiteljicu, dok se oni za koje bi eventualno postojala mogućnost nisu mogli potpuno jasno dovesti u vezu s njenim korištenjem prava na rad s polovicom punog radnog vremena radi njege djeteta s težim smetnjama u razvoju te je stoga Pravobraniteljica bila dužna utvrditi kako nema dovoljno elemenata koji bi nedvojbeno upućivali na diskriminaciju temeljem majčinstva. Ipak, Pravobraniteljica je u konkretnom slučaju, u cilju sprječavanja nastanka eventualnih budućih povreda prava roditelja djece s težim smetnjama u razvoju, odlučila poslodavcu uputiti preporuke da se obrati posebna pažnja zaštiti prava zaposlenika/ca koji/e koriste pravo na rad s polovicom punog radnog vremena radi njege djeteta s težim smetnjama u razvoju, da se osigura pozitivno i poticajno radno okruženje kako od strane kolega/ica tako i nadređenih osoba kao i da se ne stvara negativno radno okruženje za zaposlenike/ce koji koriste prava roditelja djeteta s težim smetnjama u razvoju. U svojem odgovoru poslodavac je naveo kako će kontinuirano raditi na stvaranju pozitivne radne atmosfere i omogućavanju ravnoteže između poslovnog i obiteljskog života, pazeći pritom na posebno zaštićene skupine radnika kao što su trudnice, rodilje te roditelji koji koriste pravo na rad s polovicom punog radnog vremena. Pravobraniteljica je od strane pritužiteljice primila informaciju da su joj u

međuvremenu ponuđeni radni zadaci primjereni, kako njezinoj stručnoj spremi tako i njezinoj majčinskoj ulozi.

1.3. SPOLNO UZNEMIRAVANJE NA PODRUČJU ZAPOŠLJAVANJA I RADA S OPISIMA SLUČAJEVA

1.3.1. Izabrani opisi slučajeva spolnog uznemiravanja

I ove su se godine svi slučajevi postupanja Pravobraniteljice, pokrenuti temeljem ovog diskriminacijskog osnova, odnosili na zaštitu žena. Ono što karakterizira izvještajnu godinu je praksa da se sve više žrtava spolnog uznemiravanja pritužuje anonimno, traže da im se zaštiti identitet ili pritužbe u njihovo ime podnose njihovi bližnji, najčešće supruzi.

Ovakav trend ukazuje na to da mehanizmi sankcioniranja ovog protupravnog ponašanja u praksi ne funkcioniraju, što povratno djeluje demotivirajuće na žrtve koje se teško odlučuju na prijavu, a kad se ipak odluče, onda u sve većem broju slučajeva traže i zaštitu svog identiteta, odnosno anonimnost kod postupanja. Anonimno postupanje, odnosno zaštita identiteta žrtve kod spolnog uznemiravanja rezultira vrlo ograničenim mogućnostima za djelovanje Pravobraniteljice i zaštitu žrtve. Naime, ovakvo stajalište temelji se na samoj prirodi ovog prekršaja koji zadire u područje intimnog i osobnog integriteta svakog/e pojedinca/ke koji/a se smatra žrtvom pa je stoga skoro nemoguće kvalitetno provesti ispitni postupak bez otkrivanja identiteta žrtve, odnosno uz potpunu zaštitu identiteta osobe koja tvrdi da je izložena ovoj vrsti diskriminacije.

Pravobraniteljica ponovo ističe kako u kombinaciji s diskriminacijom temeljem trudnoće i materinstva, jaza u plaćama i efekta 'staklenog stropa', ovaj oblik diskriminacije, osim što pogubno djeluje na žrtve koje najčešće završavaju na bolovanju, značajno i direktno ugrožava poziciju žena na tržištu rada te umanjuje napore u postizanju pune ravnopravnosti među spolovima, ali i narušava pokušaje kreiranja stabilne i učinkovite politike demografske revitalizacije Republike Hrvatske. I dalje se radi o određenoj vrsti tabua o kojem nisu sklone govoriti niti žrtve (koje primarno žele očuvati svoj posao i svoju privatnost uslijed straha za egzistenciju i straha od izlaganja poruzi, prijeziru i/ili izrugivanju), a niti svjedoci/kinje.

Zaštita od spolnog uznemiravanja riješena je kroz Zakon o ravnopravnosti spolova (čl.8), ukoliko se spolno uznemiravanje odvija između kolega/ica istog djelatnog ranga, ali praktički bez ikakvih zapriječenih kazni. Jedina mogućnost je da se žrtve obrate povjereniku/ci za zaštitu dostojanstva radnika koji često ne razumiju ovaj oblik diskriminacije ili su, zbog svojih predrasuda, skloniji zaštiti poslodavaca. Zaštita se također propisuje i kroz Zakon o radu (čl.134), ali opet bez ikakvih ozbiljnijih sankcija za počinitelje. Postupak zaštite dostojanstva radnika/ca i ovdje je jedina opcija za žrtvu koja želi brzu zaštitu i trenutan prestanak protupravnog djelovanja. Sudska zaštita, putem privatne tužbe protiv poslodavca koji nije otklonio protupravno i diskriminatorno ponašanje, a sukladno čl.17. Zakona o suzbijanju diskriminacije, pokazuje se kao prespora opcija s vrlo neizvjesnim ishodom za

žrtvu. I konačno, zaštita žrtava je ponuđena i kroz Kazneni zakon (čl.156), pod uvjetom da između žrtve i počinitelja postoji odnos zavisnosti (ili nadređenosti i podređenosti), tj. ukoliko nadređeni/na spolno uznemirava svog podređenog/nu ili je žrtva posebno ranjiva zbog svoje dobi, bolesti, invaliditeta i dr., sa zapriječenom kaznom do maksimalno 1 godine s tim da se ovo djelo ne progoni po službenoj dužnosti, već po prijedlogu oštećenog/e. Ovakva je zaštita, osim što je konfuzna, izrazito blagonaklona prema počiniteljima, kako u smislu zapriječenih kazni tako i u smislu zakonskih definicija, učinkovitosti zaštite i postupanja. S druge strane, sudska praksa iz godine u godinu bilježi izrazito niske brojke sudskih postupaka zbog ove vrste protupravnog djelovanja, a oni pokrenuti provode se uglavnom bez potrebnog razumijevanja spolne diskriminacije, odnosno senzibiliteta za žrtve. Kada se iz kuta loših zakonodavnih rješenja i praktički nikakve sudske prakse sagleda ovaj problem, postaje jasno zašto iz godine u godinu pada broj pritužbi, odnosno zašto se žrtve boje otkrivanja svog identiteta.

Kako je i ove, kao i svake godine, bilo pritužbi na ponašanje koje su pritužitelji/ce doživjeli/e kao spolno uznemiravanje, a koje, nakon što ih je Pravobraniteljica analizirala, nije bilo tako kvalificirano, Pravobraniteljica ponovo ističe kako svako ponašanje spolne prirode ne predstavlja spolno uznemiravanje.[95] Naime, da bi se određeno ponašanje kvalificiralo kao spolno uznemiravanje, moraju kumulativno biti ispunjena tri uvjeta: 1) ponašanje mora biti **neželjeno od strane osobe prema kojoj je usmjereno**; 2) mora biti **uvjetovano spolom ili spolne prirode**; 3) mora biti takvo da **vrijeđa dostojanstvo žrtve i stvara neugodno, neprijateljsko ili uvredljivo okruženje**. Zakon o ravnopravnosti spolova definira uznemiravanje i spolno uznemiravanje kao svako neželjeno ponašanje koje je uvjetovano spolom osobe ili koje je spolne prirode, a koje ima za cilj ili predstavlja povredu osobnog dostojanstva te koje stvara neugodno, neprijateljsko, ponižavajuće ili uvredljivo okruženje.[96]

Ono što ove oblike diskriminacije karakterizira i što, uz neželjenost, predstavlja jedan od ključnih elemenata kvalifikacije, jest omalovažavanje osobnog i ljudskog dostojanstva žrtve koje se u području rada i zapošljavanja najčešće manifestira kroz „kažnjavanje“ žrtve otkazom ili stvaranjem takvog neugodnog, neprijateljskog i/ili ponižavajućeg i uvredljivog okruženja da žrtva sama napušta radnu okolinu, a sve uslijed činjenice da je ista odbila prihvatiti ponudu spolne prirode i/ili bila sustavno vrijeđana i ponižavana temeljem svog spola. Pravobraniteljica ovim predmetima daje posebnu važnost što uključuje i prijave državnom odvjetništvu radi pokretanja kaznenih postupaka ukoliko sazna da se radi o povredama ZRS-a s obilježjima kaznenog djela opisanog u čl.156. Kaznenog zakona.[97]

U predmetu **PRS-01-01/17-02** Pravobraniteljici su se anonimno i to u dva navrata pritužile zaposlenice hrvatske podružnice jedne strane tvrtke s pritužbom vezano uz način na koji ih

[95] Tako primjerice zavođenje na radnom mjestu ili bilo kakvo drugo ponašanje uvjetovano spolom osobe ili koje je spolne prirode nije ex-lege zabranjeno. Također, nesuglasice između muškaraca i žena na radnom mjestu oko načina obavljanja radnih zadataka, načina obavljanja posla generalno, sindikalnih pitanja, poslovne politike tvrtke i slično, ne predstavljaju uznemiravanje ili spolno uznemiravanje samom činjenicom što su se odvijala među različitim spolovima.

[96] Članak 8., st.2. i 3. Zakon o ravnopravnosti spolova (Narodne novine, broj 82/2008, 69/2017).

[97] Članak 23. stavak 4. Zakona o ravnopravnosti spolova propisuje da ako u obavljanju poslova Pravobraniteljica sazna za povredu odredbi ovog Zakona s obilježjima kaznenog djela, podnijet će prijavu nadležnom državnom odvjetništvu.

tretira jedan dio muških radnika koji rade s njima u istom pogonu. Naime, pritužiteljice su navele da su od istih svakodnevno izložene seksističkim komentarima, spolnom uznemiravanju, dvosmislenim dobacivanjima, podsmjehu i pogrdnim nazivima, da ih se prati prilikom odlaska u toalet, da im se broje odlasci na isti te mjeri vrijeme provedeno tamo, da ih se verbalno i neverbalno na svaki način uznemirava te da je *„to poprimilo takve razmjere da neke od radnica razmišljaju o promjeni radne sredine iako su s poslom zadovoljne.“* Pritužiteljice su pritužbu podnijele anonimno te zamolile Pravobraniteljicu da zaštiti njihov identitet kako ne bi imale dodatnih problema jer su navele da žele nastaviti raditi, ali bez da ih muške kolege tretiraju na ovaj način.
Pravobraniteljica je temeljem pritužbe poslodavcu izdala preporuku da u što kraćem roku te uz maksimalnu zaštitu identiteta navedenih radnica, na izrazito senzibiliziran način, dakle povjerljivo i diskretno, provjeri sve navode iz pritužbe i o ishodu istrage obavijesti Pravobraniteljicu. No, kako je poslodavac odbio postupiti po preporuci navodeći kako je zapravo zabrinut zbog činjenice što se ovakvo ponašanje nije prvo prijavilo njemu, Pravobraniteljica je istome uputila upozorenje uz obavijest središnjici tvrtke u inozemstvu. Po *zaprimljenom upozorenju poslodavac je u potpunosti proveo preporuke Pravobraniteljice* te je nakon provedene istrage, i to uz zaštitu identiteta radnica, ozbiljno upozorio počinitelje spolnog uznemiravanja na neprihvatljivost takvog ponašanja uz prijetnju otkazom.

U predmetu **PRS-01-02/17-10** Pravobraniteljici se obratila ženska osoba koja je navela kako je na svom radnom mjestu u jednoj državnoj upravnoj organizaciji bila izložena povredi osobnog dostojanstva utemeljenoj na spolnoj diskriminaciji i to na način da ju je službenik izvrijeđao verbalno govoreći joj: *„tebe treba dobro izjebat, pa ćeš onda biti mirna“*. Ističe kako je istu psovku i prijetnju ponovio pred rukovoditeljem i kolegicom, no navodi da oboje nisu ništa poduzeli. Ističe kako je službenika prijavila povjereniku/ci za zaštitu dostojanstva radnika.
Pravobraniteljica je po zaprimljenoj pritužbi zatražila očitovanje od državne upravne organizacije kao i informaciju o postupku pokrenutom pred povjerenikom/com za zaštitu dostojanstva radnika. U povratnom se očitovanju *poslodavac očitovao kako je pokrenut postupak pred Povjerenicom za etiku te da je utvrđena osnovanost pritužbe pritužiteljice kao i da će protiv počinitelja spolne diskriminacije biti pokrenut postupak zbog povrede službene dužnosti* sukladno Zakonu o državnim službenicima, a o čemu će naknadno izvijestiti Pravobraniteljicu. Do zaključenja ovog Izvješća Pravobraniteljica nije primila obavijest o provedenom postupku koji je u tijeku.

U predmetu **PRS-01-01/17-05** Pravobraniteljici se obratila ženska osoba koja se požalila da je kao zaposlenica Ministarstva obrane bila izvrgnuta spolnom uznemiravanju i uznemiravanju na radu, od svog nadređenog. Kako je pritužba bila konfuzna i nedorečena, Pravobraniteljica je pozvala pritužiteljicu da dopuni svoju pritužbu potrebnim detaljima na temelju kojih bi se moglo odlučiti radi li se o spolnom uznemiravanju. Međutim, do zaključenja pisanja ovog Izvješća pritužiteljica nije dostavila dopunu svoje pritužbe.

Kao i u prethodnim izvještajnim razdobljima, a prema procjeni Pravobraniteljice na temelju iskustva rada na pritužbama građana/ki, briga o egzistenciji, odnosno gubitku posla u slučaju prijave, strah od društvene i poslovne stigme, nepovjerenje u rad institucija, dugotrajnost sudskog postupka (postupak se ne pokreće po službenoj dužnosti, već po prijedlogu žrtve) te nelagoda žrtve da svjedoči o načinu i prigodama spolnog uznemiravanja, predstavljaju razloge neprijavljivanja uznemiravanja i spolnog uznemiravanja, odnosno odustanka od postupanja nakon podnošenja prijave.

Kako je već istaknuto, i dalje je prisutan trend malog broja pokrenutih građanskih parnica protiv odgovornih osoba u kojima je moguće tražiti zabranu daljnje diskriminacije i naknadu štete, a sukladno Zakonu o ravnopravnosti spolova i Zakonu o suzbijanju diskriminacije. Ovakav trend ukazuje da velik broj žrtava spolnog uznemiravanja i dalje trpi neželjeno ponašanje spolne prirode ne prijavljujući počinitelja u nadi da će takvo ponašanje prestati. Stoga se može pretpostaviti da je broj slučajeva spolnog uznemiravanja znatno veći od broja koji je prijavljen. Osim navedenog, odvjetnici/e također nemaju dovoljno prakse u pokretanju i vođenju anti-diskriminacijskih postupaka. Nalazeći se u takvoj situaciji, prema iskustvu Pravobraniteljice, ukoliko se ne odluči na otkaz, žrtva najčešće ode na bolovanje jer niti može sama riješiti situaciju niti je u stanju nositi se s nastalim pritiskom i stresom izazvanim uznemiravanjem ili spolnim uznemiravanjem.

1.3.2. Pravobraniteljica - miješanje u parnice

Temeljem odredbi koje uređuju njezin status u pravnom poretku Republike Hrvatske, odnosno pravnom poretku Europske unije[98], Pravobraniteljica u pojedinim slučajevima ukazuje na svoj jasno izražen interes u ishod određenih sudskih postupaka pokrenutih temeljem posebne tužbe za zaštitu od diskriminacije iz čl.17. Zakona o suzbijanju diskriminacije ili drugih sudskih postupaka u kojima jedna od strana ukazuje na diskriminaciju temeljem spola.

Dokaz pravnog interesa Pravobraniteljice u predmetnim postupcima proizlazi iz njezine nadležnosti za suzbijanje diskriminacije u području ravnopravnosti spolova, no njezino pravo na miješanje u parnicu propisano je čl.21.st.1. Zakona o suzbijanju diskriminacije prema kojem se u parnicu povodom tužbe za zaštitu od diskriminacije može umiješati tijelo, organizacija, ustanova ili druga osoba koja se u okviru svoje djelatnosti bavi zaštitom prava na jednako postupanje u odnosu na skupine o čijim se pravima odlučuje u postupku.

Pravobraniteljica u nastavku iznosi opis slučaja diskriminacije u području rada – spolnog uznemiravanja u kojem se u sudski postupak umiješala tijekom 2016.-2017.

[98] Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova predstavlja nezavisno tijelo imenovano od strane Hrvatskog sabora zaduženo za nadzor nad ispravnom i učinkovitom primjenom antidiskriminacijskih jamstava propisanih Zakonom o ravnopravnosti spolova, odnosno Zakonom o suzbijanju diskriminacije u onom dijelu koji se odnosi na područje ravnopravnosti spolova. Pravobraniteljica također predstavlja i nezavisno anti-diskriminacijsko tijelo iz čl.20. *Direktive 2006/54/EZ Europskog parlamenta i Vijeća (Official Journal L 204, 26.07.2006., p.23-36)* zaduženo za nadzor učinkovite primjene anti-diskriminacijskih jamstava propisanih Direktivom.

U predmetu **PRS-01-01/16-05** Pravobraniteljici se obratio punomoćnik tvrtke protiv koje je bivši zaposlenik I.B. pokrenuo sudski spor radi utvrđenja nedopuštenosti otkaza ugovora o radu. Naime, zbog spolnog uznemiravanja od strane I.B. koje se dogodilo na način da se kritičnog dana u kantini poslodavca pred više drugih zaposlenika/ica I.B. obratio kolegici I.M. vrijeđajući ju i govoreći joj proste riječi „*tko sponzorira tvoju kćerku*“, „*kako je jako napaljen i da može puno prcati*“, „*kako će jebati i nju i njenu kćer i njenu majku pa da će na taj način biti muž, zet i djed*“, njegova kolegica I.M. pokrenula je pred poslodavcem postupak za zaštitu dostojanstva radnika, a povjerenik za zaštitu dostojanstva radnika je u provedenom postupku za zaštitu dostojanstva utvrdio saslušanjem zaposlenika, njegove kolegice te očevidaca kritičnog događaja da je kolegica bila spolno uznemiravana u težem obliku i da je poslodavac po zakonu dužan zaštiti svoju zaposlenicu od takvog postupanja. Stoga je povjerenik za zaštitu dostojanstva radnika dao preporuku Upravi društva da se zaposleniku izvanredno otkaže ugovor o radu, a koju preporuku je Uprava, nakon ponovnog saslušanja svih ranije navedenih osoba iz postupka za zaštitu dostojanstva, kao i svjedoka koje je predložio zaposlenik I.B., prihvatila. Istu odluku o izvanrednom otkazu ugovora o radu zbog spolnog uznemiravanja kolegice zaposlenik je osporavao u sudskom postupku. Prvostupanjskom odlukom sud je potvrdio dopuštenost otkaza, ali je drugostupanjski sud utvrdio kako iz iskaza svjedoka proizlazi da je između zaposlenika i kolegice „*bila uobičajena međusobna zafrkancija na temu seksa, samo je kritičnog dana zaposlenik pretjerao s nepristojnim riječima i to ne samo u odnosu na kolegicu, već i u odnosu na njezinu kćerku i majku pa je i reakcija kolegice bila burnija*“ te je drugostupanjski sud slijedom toga utvrdio da je odluka o otkazu nedopuštena i naložio vraćanje zaposlenika na posao. U trenutku obraćanja Pravobraniteljici, poslodavac je odlučio izjaviti reviziju protiv drugostupanjske odluke.

U konkretnom predmetu **Pravobraniteljica se odlučila umiješati u revizijski postupak** na strani poslodavca[99]. Zahtjev za miješanjem Pravobraniteljica je popratila svojim stajalištem o primjeni relevantnih anti-diskriminacijskih odredbi u konkretnom slučaju te je predložila Vrhovnom sudu da zauzme stajalište kako: 1) oblik seksističkog verbalnog ponižavanja na radnom mjestu koje je bilo uzrok spora predstavlja spolno uznemiravanje, 2) spolno uznemiravanje predstavlja osobito tešku povredu obveze iz radnog odnosa iz čl.108.st.1. Zakona o radu[100] i 3) mjera otkaza ugovora o radu zaposleniku kod kojeg je utvrđeno da je počinio spolno uznemiravanje predstavlja učinkovitu, primjerenu i odvraćajuću sankciju.

Vrhovni sud u svojoj je presudi prihvatio revizije poslodavca i Pravobraniteljice, kao umješačice te preinačio drugostupanjsku, a potvrdio prvostupanjsku presudu, odnosno odlučio da je predmetni izvanredni otkaz ugovora o radu zakonit. Pritom je Vrhovni sud naveo kako zaključak drugostupanjskog suda nije pravilan jer: „*Prije svega, sama činjenica da se incident dogodio za vrijeme pauze u kantini, a ne za vrijeme obavljanja samog posla, ne oslobađa tužitelja odgovornosti niti umanjuje njegovu povredu obveze iz radnog odnosa jer se incident*

[99] Presuda Vrhovnog suda Republike Hrvatske, broj: Revr 384/17-2 od 9.5.2017, kojom se prihvaćaju revizije tuženika i umješača (Pravobraniteljice).
[100] Narodne novine, broj 149/2009, 61/2011, 82/2012, 73/2013.

dogodio za vrijeme radnog vremena i u prostorijama tuženika. Prema čl.5.st.5. Zakona o radu tuženik je kao poslodavac dužan zaštititi dostojanstvo svakog uznemiravanog radnika pa tako u konkretnom slučaju i I.M. Nadalje, sama činjenica da tužitelj do ovog incidenta nije ranije upozoravan na kršenje obveza iz radnog odnosa nema utjecaja na zakonitost pobijane odluke o otkazu jer je tužitelju ugovor o radu otkazan izvanrednim otkazom (čl.108.st.1. Zakona o radu), za koji otkaz Zakon o radu niti ne propisuje postojanje prethodnog upozorenja na obveze iz radnog odnosa."

Nadalje, u svojoj presudi Vrhovni sud navodi: „*Iz navedene zakonske definicije (čl.3.st.2. Zakona o suzbijanju diskriminacije*[101]*) proizlazi da bi se radilo o spolnom uznemiravanju potrebno je da su se kumulativno ispunile tri pretpostavke. Prvo, da je riječ o neželjenom ponašanju (u konkretnom slučaju sudovi su zaključili da je riječ o verbalnom neželjenom ponašanju) drugo, da to ponašanje mora biti spolne naravi (u konkretnom slučaju sudovi su to zaključili s obzirom na sadržaj tužiteljevih izjava) i treće, da takvo ponašanje mora imati za cilj ili stvarno predstavljati povredu dostojanstva uznemiravane osobe (u konkretnom slučaju to je ostvareno jer je tužitelj u svojim izjavama povrijedio dostojanstvo I.M. stvarajući oko nje ponižavajuće, omalovažavajuće te uvredljivo okruženje).*" Temeljem navedenog, Vrhovni sud je zaključio da je u konkretnom slučaju zaposlenik izravno diskriminirao svoju kolegicu i to po spolnoj osnovi čime je postupio suprotno zabrani izravne ili neizravne diskriminacije u području rada i radnih uvjeta iz Zakona o radu. Naglasio je da je neosnovano sud drugog stupnja polazio od nejasnih odredbi tuženikova Pravilnika o radu, budući da tuženik kao poslodavac nema ovlast svojim Pravilnikom mijenjati kogentne zakonske odredbe Zakona o radu i Zakona o suzbijanju diskriminacije, te suprotno Zakonima uvoditi posebne vrste uznemiravanja kao što je teže uznemiravanje i lakše uznemiravanje. Sud je naveo kako je Zakonom o suzbijanju diskriminacije definirano što predstavlja uznemiravanje, a što spolno uznemiravanje, tako da je tuženik kao poslodavac bespotrebno i za isti postupak irelevantno Pravilnikom odredio oblike uznemiravanja koje navedeni Zakon ne poznaje, pridodajući tim izmišljenim oblicima i različite sankcije. Tako je Vrhovni sud zaključio kako se, s obzirom na to da odredbe tuženikova Pravilnika nisu usklađene sa zakonskim odredbama, konkretno ponašanje tužitelja ima ocjenjivati u skladu sa zakonskim odredbama, a ne odredbama Pravilnika.

Konačno, Sud je utvrdio da iz te ocjene proizlazi da je tužitelj spolno uznemiravao radnicu tuženika koje ponašanje predstavlja izravnu diskriminaciju, čime je tužitelj postupio protivno više odredbi kogentne prirode pa je stoga tuženik, odnosno poslodavac, osnovano ocijenio da je riječ o osobito teškoj povredi obveza iz radnog odnosa i da su ispunjeni uvjeti za izvanredan otkaz ugovora o radu propisan čl.108.st.1. Zakona o radu.

[101] Narodne novine, broj 85/2008.

1.3.3. Zaključno razmatranje i preporuke

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

1) Urediti zakonodavni okvir na način da se kriminaliziraju sva djela spolnog uznemiravanja kao i grubih seksističkih ispada te da se spolno uznemiravanje ne progoni po prijedlogu oštećenog/e, nego po službenoj dužnosti.

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

3) 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.

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

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

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

1.4. PROJEKTI EUROPSKE UNIJE

1.4.1. EU-projekt: „Prema stvarnoj ravnopravnosti muškaraca i žena: usklađivanje profesionalnog i obiteljskog života“

EU-projekt „Prema stvarnoj ravnopravnosti muškaraca i žena: usklađivanje profesionalnog i obiteljskog života“ JUST/2014/RGEN/AG7GEND77796 jedan je od deset izabranih na natječaju koji je Europska komisija raspisala u okviru programa ekonomskog osnaživanja žena (Rights, Equality and Citizenship) i peti po visini odobrenih financijskih sredstava. Vrijednost projekta je **437.172,29 EUR**, a Europska unija sudjeluje s 348.767,19 EUR. S obzirom da projekt nije regionalnog, već nacionalnog karaktera, smatramo izuzetnim uspjehom što je izabran na ovom natječaju. Projekt je trajao 2 godine (1.1.2016.-1.1.2018.), a partneri na projektu bili su Hrvatsko narodno kazalište u Splitu, Udruga

Riječi/Prave/Predstave i Spona code d.o.o. Podržan je od Ministarstva gospodarstva, poduzetništva i obrta i Ministarstva znanosti i obrazovanja.[102]

Cilj projekta bio je razbijanje rodnih stereotipa i nametnutih rodnih uloga te posljedično neravnopravnosti muškaraca i žena unutar obitelji, edukacija poslodavaca o važnosti senzibiliziranog pristupa prema ženama majkama, razbijanje stereotipa o „muškim“ i „ženskim“ profesijama, promoviranje aktivne uloge očeva u formativnim godinama razvoja djeteta i pomirenje privatnog i poslovnog života za žene i muškarce.

Tijekom provedbe projekta na inovativan smo način radili s učeničkom populacijom i **koristili kazališnu umjetnost** kao alat kojim smo promovirali važnost jednakih mogućnosti za djevojke i dječake. Predstave su se izvodile pred publikom u južnim i sjevernim dijelovima Hrvatske, a u završnoj fazi projekta u rad su bile uključene i lokalne zajednice, kroz jednodnevne regionalne konferencije u Zadru, Rijeci, Osijeku i Zagrebu na kojima smo se dotaknuli problema s kojima se žene susreću na tržištu rada, opterećenosti u privatnoj sferi, zbog koje vrlo često trpi karijera žene, te potencijalnih preduvjeta za pomirenje profesionalnog i obiteljskog života.

Ciljane skupine projekta bile su: 400 službenika/ca lokalne/regionalne uprave, 9 institucija javnog sektora, 3.230 učenika/ca u završnim razredima srednjih škola koji su u fazi osmišljavanja budućnosti te otvoreniji za kritičko propitivanje postojeće društvene prakse.

Projektom se željela podići razina svijesti zaposlenika/ca u javnom sektoru o negativnim implikacijama koje utječu na sposobnosti zaposlenika/ca, posebice žena. Radilo se na usklađivanju privatnog i profesionalnog života, što je imalo učinka na ljudski potencijal unutar tvrtki koje su na projektu surađivale. Službenike/ce javnih i državnih institucija, te lokalne i područne (regionalne) samouprave educiralo se o postojanju rodne nejednakosti unutar obitelji i potrebi stvaranja pozitivnog radnog okruženja prema obiteljima (*family-friendly* politici) koja pomaže ženama s djecom da usklade obiteljske i radne obveze te potiče muškarce da zauzmu pro-aktivnu ulogu u domaćinstvu, posebice u brizi za djecu u formativnoj dobi. Među zaposlenicima/ama u javnom sektoru unaprjeđivao se *"know-how"* u cilju boljeg razumijevanja ekonomskog boljitka vezanog za organizaciju posla. Uz pomoć MAMFORCE-a standarda i metodologijom koja će mjeriti poslovne uvjete i rodnu ravnopravnost u javnim institucijama, državnim tijelima i javnim poduzećima te malim i srednjim poduzećima, provedeno je istraživanje koje je rezultiralo time da su najbolji bili nagrađeni MAMFORCE i DADFORCE certifikatom.

U cilju postizanja rezultata provedena su 2 empirijska istraživanja i 9 stručnih edukacija i treninga**,** održano 8 okruglih stolova/seminara**,** napisana 2 dramaturška teksta**,** izvedeno 42 kazališne predstave, kreirana 3 video materijala**,** tiskano 6 publikacija**,** održano 6 javnih događanja za podizanje svijesti o ravnopravnosti žena i muškaraca.

Projekt je ocijenjen kao iznimno uspješan u finalnom evaulacijskom izvješću koje je obuhvatilo natječajnu dokumentaciju, radne materijale Pravobraniteljice (zapisnike, nacrte

[102] Više o projektu na službenoj stranici projekta http://rec.prs.hr/

programa), mrežnu stranicu projekta http://www.rec.prs.hr, interim i završno izvješće o projektu, evaluacijske upitnike za sudionike/ce konferencija, evalucijske upitnike partnera, tisak i medije, intervjue autorica evaluatorskog izvješća s partnerima na projektu, znanstveno-istraživački rad „Utjecaj rodne podjele obiteljskih obveza i kućanskih poslova na profesionalni život zaposlenih žena“, letke o projektu, brošure „Uloga i važnost politika usklađivanja obiteljskih obaveza i plaćenog rada – posao ili obitelj“, „Ravnoteža privatnog i poslovnog za stvarnu ravnopravnost muškaraca i žena“, te dokumentarni film „Ravnopravnost“ redateljice Danijele Stanojević u trajanju od 30 minuta i skraćenoj verziji od 9 minuta, a čije je prikazivanje na HRT-u te dvije lokalne televizije (Televizija 4Rijeke i Z1 televizija) dogovoreno za početak 2018.

Projekt se provodio u četiri faze od kojih je najvažnija edukacija i osvještavanje**,** odnosno izgradnja institucionalnih modela za lokalne i područne (regionalne) samouprave. Sama učinkovitost projekta biti će mjerljiva tek nakon 5 – 10 godina jer toliko je potrebno da se svi elementi provedeni kroz ovaj dvogodišnji projekt usvoje. Multidisciplinarni i interaktivni pristup kroz dramaturške sadržaje koji su se bavili problemom rodnih stereotipa rezultirali su iznimnom vidljivošću projekta u javnosti, interesom medija (televizije, portala, brošura, dnevnog tiska). Projekt je utjecao na pomake na lokalnoj razini koji su i dalje vidljivi, a rezultati su poslužili i za preporuke za demografsku politiku.

Završna konferencija projekta održana je 19.12.2017., u Hrvatskom saboru.[103] Konferenciji se odazvao veliki broj uzvanika, a njeno održavanje popratili su i mnogi mediji. U svrhu promidžbe projekta tiskano je 500 letaka u kojima je naglašeno da su učenic/ce završnih razreda srednje škole koji se pripremaju za ulazak na tržište rada ili nastavljaju sa svojom profesionalnom naobrazbom u središtu projektnog interesa. Dokumentarni film „Ravnopravnost“ redateljice Danijele Stanojević, koji je tada premijerno prikazan u trajanju od 30 minuta, bavi se stavovima učenika/ca završnih razreda srednjih škola koji su gledali predstave nastale u okviru ovog projekta.
Evaluacijsko mišljenje izv.prof.dr.sc. Zrinka Erent Sunko s Pravnog fakultet Sveučilišta u Zagrebu ističe kako je projekt odlično predstavljen još na samom početku; iskazana podrška Ministarstva znanosti i obrazovanja te Ministarstva gospodarstva, poduzetništva i obrta kao i nadležnih ustanova; uložen je napor nositeljice projekta u približavanju javnosti o važnosti ovog projekta; dodjela Mamforce standarda na završnoj konferenciji je potvrdila da je projekt bio dobro primljen kod javnog sektora, državnih službi i privatnog sektora te se na određeni način nastavlja prezentacija ovog standarda koji postavlja uvjete usklađenju obiteljskih i poslovnih obveza.

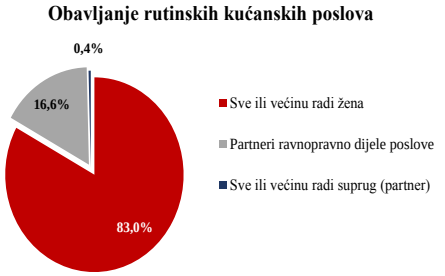
[103] U pozdravnom govoru o projektu i njegovim aktivnostima govorila je nositeljica projekta – pravobraniteljica za ravnopravnost spolova Višnja Ljubičić, a važnost projekta i podršku iskazale su i predstavnice Ministarstva za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku, gđa Marija Pletikosa, izaslanica predsjednika Hrvatskog sabora, gđa Željka Josić, te izaslanica Predsjednice Republike Hrvatske, savjetnica za društvene djelatnosti Predsjednice Republike Hrvatske, mr.sc. Renata Margaretić Urlić. Završnu riječ dali su i projektni partneri. Svoja su iskustva iznijele na konferenciji i gošće iz inozemstva, dr.sc. Sonja Ribnik iz Ministarstva rada, socijalne politike i jednakih mogućnosti Republike Slovenije te gđa Samra Filipović-Hadžiabdić iz Agencije za ravnopravnost spolova Ministarstva ljudskih prava i izbjeglica Bosne i Hercegovine.

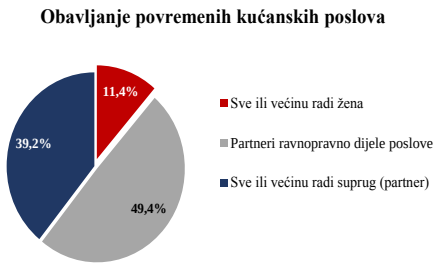
1.4.2. IZDAVANJE PUBLIKACIJE S ISTRAŽIVANJEM „Utjecaj rodne podjele obiteljskih obaveza i kućanskih poslova na profesionalni život zaposlenih žena“

U 2017. objavljena je publikacija o istraživanju *„Utjecaj rodne podjele obiteljskih obaveza i kućanskih poslova na profesionalni život zaposlenih žena“* koje je (2016.) provela doc.dr.sc. Ksenija Klasnić s Filozofskog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu, Odsjek za sociologiju, a u okviru EU-projekta „Prema stvarnoj ravnopravnosti muškaraca i žena: usklađivanje profesionalnog i obiteljskog života“.

Ciljevi istraživanja bili su ispitati na koji su način raspoređene obiteljske obaveze i kućanski poslovi unutar obitelji među partnerima, istražiti koji su prediktori takvih raspodjela, ispitati kako raspodjela obiteljskih i kućanskih poslova utječe na profesionalni život žena i kako se odnosi prema usklađivanju privatnog te poslovnog života zaposlenih žena, istražiti prediktore negativnih posljedica sukoba obiteljskih i poslovnih obaveza zaposlenih žena.

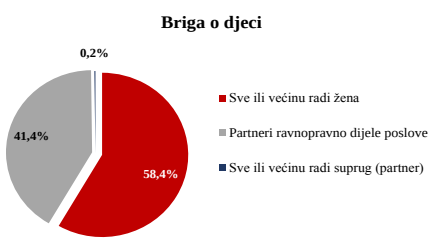
Metodologija koja se koristila jest istraživanje provedeno metodom ankete (online i telefonski) na nacionalno reprezentativnom uzorku zaposlenih žena - 600 ispitanica koje žive s partnerima. Kriteriji za odabir žena u uzorak bili su prema dobi (između 18 i 65 godina), da žive sa svojim (vjenčanim ili nevjenčanim) partnerima minimalno godinu dana, da su zaposlene (bilo koji oblik plaćenog rada izvan kuće).[104] Istraživanje je pokazalo da rutinske kućanske poslove obavljaju uglavnom žene (83%), dok povremene kućanske poslove obavljaju oba partnera ravnopravno (49,4%).

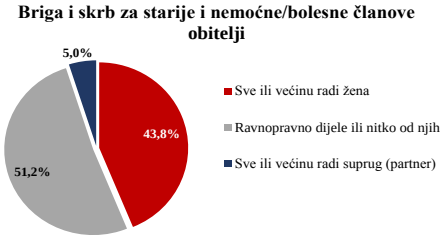


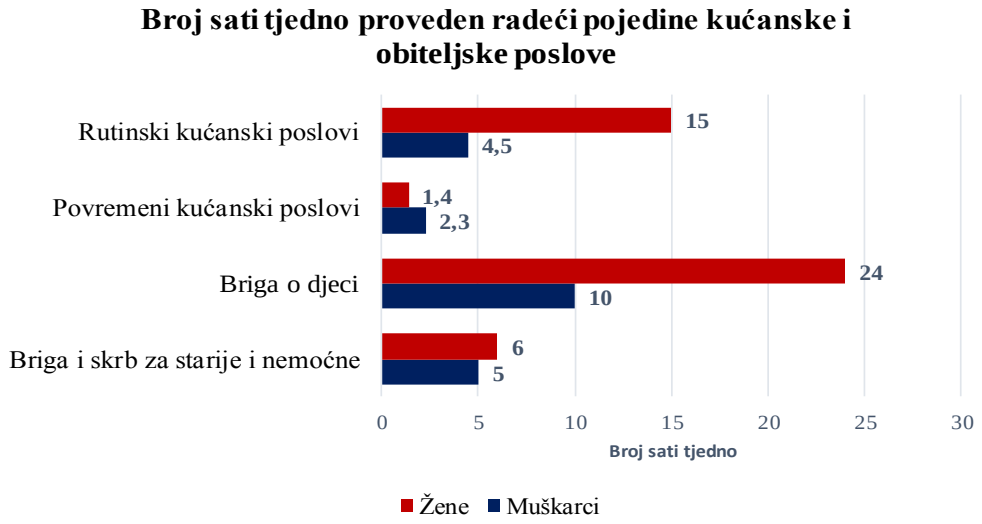


Briga za djecu je uglavnom prepuštena ženama (58%). Kod brige za starije i nemoćne članove obitelji oba partnera ravnopravno dijele brigu/skrb (51,2%), dok sve ili većinu kućanski poslova obavljaju žene u postotku od 43,8%.

[104] Terensko istraživanje provela je agencija Hendal d.o.o. iz Zagreba, veljača-ožujak 2017. Maksimalna pogreška uzorka iznosi ±4%. Ispitanice su različitog stupnja obrazovanja, iz svih regija Republike Hrvatske.







Podaci ukazuju na postojanje velikih razlika u količini vremena i vrsti angažmana koje žene i muškarci posvećuju obavljanju kućanskih i ostalih obiteljskih obaveza. Takva neravnopravna rodna podjela obiteljskih obaveza i kućanskih poslova za mnoge zaposlene žene ima negativne posljedice, kako na njihov privatan, tako i na njihov profesionalan život. Pri tome se partnerov angažman u brizi za djecu pokazao kao najvažniji faktor koji može omogućiti zaposlenim majkama da izbjegnu negativne posljedice sukoba obiteljskih i poslovnih obaveza po njihov privatan život, zdravlje i karijeru.

Publikacija je dostupna u pdf formatu na web stranici projekta http://rec.prs.hr/, a distribuirana je i na završnoj konferenciji projekta, održanoj u Hrvatskom saboru 19.12.2017.

1.4.3. ISTRAŽIVANJE „Posao ili obitelj? Uloga i važnost politika usklađivanja obiteljskih obaveza i plaćenog rada“

Istraživanje je provela doc.dr.sc. Ivana Dobrotić s Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu, Studijskog centra socijalnog rada, Katedra za socijalnu politiku koja je ujedno i autorica publikacije istog naziva koju je publicirala Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova nositeljica REC EU-projekta „Prema stvarnoj ravnopravnosti muškaraca i žena: usklađivanje profesionalnog i obiteljskog života“. Publikacija nastala po istraživanju *„Posao ili obitelj? Uloga i važnost politika usklađivanja obiteljskih obaveza i plaćenog rada“,* odnosi se na tradicionalnu raspodjelu obveza između muškaraca i žena, a posebice na njezine implikacije na položaj žena i muškaraca u javnoj i privatnoj sferi te daje uvid u postojeća istraživanja

učinaka politika usklađivanja obiteljskih obaveza i plaćenog rada na položaj žena i muškaraca u društvu, kao i u stanje postojećih politika usklađivanja obiteljskih obaveza i plaćenog rada u Hrvatskoj.

Analiza je pokazala da, iako Hrvatsku prati poduža tradicija sudjelovanja žena na tržištu rada te se radno vrijeme žena bitnije ne razlikuje od radnog vremena muškaraca (rade podjednaki broj tjednih radnih sati, podjednako su zaposleni na radnim mjestima sa smjenskim radom ili asocijalnim radnim satima), ne dolazi do većih promjena u rodnim praksama u privatnoj sferi. Tako, neovisno o tome jesu li zaposlene, žene na sebe preuzimaju daleko veći udio kućanskih poslova i obiteljskih obaveza, posebice onih rutinskih koje je potrebno obavljati na dnevnoj razini i koje ograničavaju raspolaganje vlastitim vremenom.

Politike usklađivanja obiteljskih obaveza i plaćenog rada imaju važnu ulogu pri odluci žena i muškaraca o ulasku i intenzitetu te karakteru sudjelovanja na tržištu rada i raspodjeli obiteljskih obaveza. Doc.dr.sc. Dobrotić ističe da je činjenica da, iako postojanje politika usklađivanja obiteljskih obaveza i plaćenog rada olakšava ulazak i zadržavanje žena na tržištu rada te usklađivanje obiteljskih i profesionalnih obaveza, njihov utjecaj na rodne prakse u javnoj i privatnoj sferi je dvojak. Evidentno je kako najdirektniji utjecaj na izazivanje tradicionalnih rodnih praksi u privatnoj sferi ima uvođenje dobro plaćenih očevih dopusta (i kvota za očeve unutar roditeljskih dopusta), a bitan doprinos samom ulasku žena na tržište rada daju i javno subvencionirane i/ili pružane usluge ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja, ali i usluge za druge ovisne članove obitelji (npr. za starije osobe). Gledano s aspekta rodne ravnopravnosti pitanje je učinaka fleksibilnih radnih angažmana roditelja na tržištu rada izuzetno kompleksno. Neupitno je da je za olakšavanje usklađivanja obiteljskih obaveza i plaćenog rada bitno omogućiti fleksibilne radne prakse na tržištu rada, kao i da pri tome treba voditi računa o mogućim negativnim implikacijama za položaj žena, kako u javnoj tako i privatnoj sferi. Za sada se pokazalo kako rješenja poput fleksibilnog radnog rasporeda imaju najmanje negativnih učinaka s aspekta rodne ravnopravnosti, dok rad u nepunom radnom vremenu te rad od kuće vode tradicionalnijoj raspodjeli odgovornosti između muškaraca i žena.

Doc.dr.sc. Dobrotić na kraju iznosi kako usklađivanje obiteljskih obaveza i plaćenog rada u Hrvatskoj ostaje nisko na listi prioriteta te se ne slijede trendovi zapadnoeuropskih zemalja koji pridaju sve veću važnost upravo očevim dopustima i općenito aktivnoj ulozi očeva u ranoj dobi djeteta, ranom i predškolskom odgoju i obrazovanju te socijalnom riziku dugotrajne skrbi. Stoga je nužno unaprijediti dostupnost, priuštivost i kvalitetu ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja te usluga skrbi za starije osobe (uz dokidanje regionalnih razlika u pristupu i priuštivosti usluga) i poraditi na uvođenju dodatnih mjera koje bi potaknule očeve na korištenje dopusta (uključivši uvođenje očeva dopusta te senzibilizaciju javnosti i poslodavaca).

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

Europski projekt „Izgradnja efikasnijeg sustava zaštite: promjena sustava za borbu protiv nasilja prema ženama“ (*„Building more effective protection: transforming the system for*

combating violence against women) **JUST/2016/RGEN/AG/VAWA/9940** kojeg je nositeljica Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova, čija je vrijednost 427.782, 27 EUR, a provodi se u razdoblju od lipnja 2017. do studenog 2019., bavi se ulogom policije, pravosuđa i medija u slučajevima nasilja prema ženama, s posebnim naglaskom na slučajeve femicida.[105]

Cilj projekta je identificirati, empirijski opisati te staviti u središte javnosti postojeće pravne prakse koje predstavljaju prepreke za učinkoviti pravni progon i kažnjavanje nasilja prema ženama. Podizanje svijesti o femicidu i nasilju prema ženama unutar obitelji bitni su segmenti ovog projekta. U fokusu je i zagovaranje efikasnije suradnje među institucijama i ključnim akterima/cama koji sudjeluju u prevenciji, pravnom progonu i kažnjavanju nasilja prema ženama. Kroz rad s predstavnicima/ama medija i analizu medijskih sadržaja nastat će *Medijski kodeks,* vodič za profesionalno i senzibilno izvještavanje o slučajevima nasilja prema ženama. Kroz projekt osigurat će se pomoć i podrška ženama žrtvama nasilja.

Projekt se provodi u suradnji s partnericom, nevladinom organizacijom Ženska soba - Centar za seksualna prava, a pridruženi partneri su Pravosudna akademija, Policijska akademija i Hrvatsko novinarsko društvo.

Projekt će se provesti u nekoliko faza kao što su**:** analiza sustava prevencije, klasifikacije i sankcioniranja slučajeva nasilja prema ženama i femicida; edukacija i osvještavanje; analiza medijskog izvještavanja u slučajevima nasilja prema ženama i femicida; edukacija medijskih radnica i radnika; medijski kodeks – priručnik za profesionalno i senzibilno izvještavanje o nasilju prema ženama i femicidu, koji će nastati u suradnju s medijskim profesionalcima i profesionalkama; pomoć i podrška ženama žrtvama nasilja – jačanje institucionalne potpore žrtvama nasilja.

Projekt se sastoji od: 4 empirijska istraživanja, 2 dubinska istraživanja, 13 stručnih edukacija i treninga, 1 kratkog dokumentarca i 6 publikacija. Osobe koje će od projekta imati koristi su: 180 pravosudnih predstavnika/ca (suci/kinje kaznenih i prekršajnih sudova, državni/e odvjetnici/e), 160 policijskih službenika/ca, 83 predstavnika/ca medija, 250 žena žrtva nasilja i cjelokupna javnost.

Terenski rad u okviru istraživačkog dijela projekta, cjelovitog naziva **„Stručna analiza pravomoćnih sudskih presuda za slučajeve nasilja počinjenog na štetu žena, u razdoblju 2012.-2016.**“, savjetnici Pravobraniteljice su odradili u razdoblju od 28.8.2017.-5.2.2018. U tom razdoblju posjetili su 17 sudova u 10 gradova Republike Hrvatske: Zagreb, Pula[106], Rijeka, Zadar[107], Split[108], Karlovac, Varaždin[109], Čakovec, Vukovar i Slavonski Brod, a sudske odluke prikupljene su i s Općinskog suda u Gospiću bez posjete sudu. Uzorak

[105] Cijeli projekt nalazi se na stranicama: http://www.vawa.prs.hr/.

[106] Vijest o posjeti Županijskom sudu u Puli, 19.9.2017.: http://vawa.prs.hr/vijesti/savjetnici-pravobraniteljice-zapoceli-terensku-analizu-pravomocnih-presuda/

[107] Vijest o posjeti Prekršajnom sudu u Zadru, 28.9.2017.: http://vawa.prs.hr/vijesti/analiza-pravomocnih-presuda-na-prekrsajnom-sudu-u-zadru/ http://vawa.prs.hr/vijesti/sastanak-s-predsjednicom-prekrsajnog-suda-u-zadru/

[108] Vijest o posjeti Županijskom sudu u Splitu, 5.10.2017.: http://vawa.prs.hr/vijesti/sdcsc/

[109] Vijest o posjeti Županijskom i Općinskom sudu u Varaždinu, 5.12.2017.: http://vawa.prs.hr/vijesti/savjetnici-pravobraniteljice-za-ravnopravnost-spolova-analiziraju-pravomocne-presude-na-sudovima-u-medimurskoj-zupaniji/

istraživanja činit će sudske odluke preuzete s 18 sudova u Hrvatskoj (13 kaznenih i 5 prekršajnih) iz 11 gradova. Svi navedeni sudovi, kao samostalna i neovisna tijela državne vlasti, izašli su u susret potrebama projekta Pravobraniteljice i omogućili njenim savjetnicima zatražene uvjete rada. Pravobraniteljica je iznimno zadovoljna suradnjom sudova koji su svojom susretljivošću odigrali važnu ulogu u provedbi ovog projekta.

Ukupno je **prikupljeno 1.335 sudskih odluka**. U procesu provedbe terenskog dijela istraživanja i posjeta sudovima, savjetnici Pravobraniteljice razvili su okvirnu metodologiju istraživanja, dok će o svim daljnjim detaljima i usuglašavanju konačne metodologije i uzorka odlučivati stručna radna skupina zadužena za provedbu istraživačkog projekta u stručnom dijelu koji se odnosi na analizu presuda. Planirano je da se manji dio sudskih odluka objavi na mrežnim stranicama projekta radi uvida u primjere iz sudske prakse. S tim u svezi, bit će potrebno anonimizirati odluke u skladu s Pravilima o anonimizaciji sudskih odluka[110]. Istraživačko izvješće bit će objavljeno do kraja 2018.

Tablica: Rezultat posjeta sudovima – broj preuzetih presuda

Sud	**Broj preuzetih presuda 2012.-2016.**
Općinski kazneni sud u Zagrebu	112
Županijski sud u Puli	21
Općinski sud u Puli	115
Županijski sud u Splitu	25
Općinski sud u Splitu	66
Županijski sud u Karlovcu	22
Općinski sud u Gospiću	58
Općinski sud u Karlovcu	31
Općinski sud u Varaždinu	125
Županijski sud u Varaždinu	52
Županijski sud u Zagrebu	110
Općinski sud u Vukovaru	97
Županijski sud u Vukovaru	31
Ukupno (kazneni sudovi)	**865**
Prekršajni sud u Zagrebu	122
Prekršajni sud u Rijeci	75
Prekršajni sud u Zadru	82
Prekršajni sud u Čakovcu	140
Prekršajni sud u Slavonskom Brodu	51
Ukupno (prekršajni sudovi)	**470**
UKUPNO (prekršajni+kazneni)	**1.335**

[110] Pravila o anonimizaciji sudskih odluka, Vrhovni sud RH, 2003.: https://sudskapraksa.csp.vsrh.hr/static/pdfs/hr/Anonimizacija_odluka_Pravila_II_VSRH.pdf

Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova je **u Hrvatskom saboru organizirala predstavljanje EU-projekta** „Izgradnja učinkovitije zaštite: promjena sustava za borbu protiv nasilja prema ženama“ (**21.11.2017.)** na kojem su sudjelovale partnerske organizacije civilnog društva Ženska soba - Centar za seksualna prava, pridruženi partneri: Pravosudna akademija, Policijska akademija i Hrvatsko novinarsko društvo, posebna izvjestiteljica UN-a za nasilje prema ženama, dr.sc. Dubravka Šimonović, pomoćnik glavnog ravnatelja policije - načelnik Uprave policije, dr.sc. Krunoslav Borovec, koji je istaknuo da projektne aktivnosti imaju potporu Ministarstva unutarnjih poslova, izaslanica predsjednika Hrvatskog sabora Marija Jelkovac i članica Odbora za ravnopravnost spolova Hrvatskog sabora Željka Josić, koje su pozdravile međusektorsku suradnju. U okviru konferencije izveden je performans nazvan "Pet slučajeva ubojstava žena", tijekom kojega su pročitana stvarna svjedočanstva žena ubijenih od strane njima bliskih muških osoba, a iz prakse rada institucije Pravobraniteljice.[111]

1.5. RODILJNE I RODITELJSKE POTPORE

1.5.1. ANALIZA korištenja rodiljnih i roditeljskih potpora po spolu

U Republici Hrvatskoj sustav rodiljnih i roditeljskih potpora uređen je Zakonom o rodiljnim i roditeljskim potporama.[112] Svrha ovog Zakona je osiguranje socijalnog rizika majčinstva i roditeljstva, povećanje nataliteta, ravnopravna podjela roditeljskih uloga te suzbijanje spolne diskriminacije na tržištu rada, a sve kroz usklađivanje s pravnom stečevinom Europske unije. Hrvatski sabor je na sjednici (19.6.2017.) donio Zakon o izmjenama i dopuni Zakona o rodiljnim i roditeljskim potporama[113], koji je stupio na snagu 1.7.2017., a kojim su se, između ostalog, povisile naknade za korištenje rodiljnih i roditeljskih potpora, a što je kontinuirano predlagala Pravobraniteljica.

Valja napomenuti da je još prije aktualnih izmjena i dopuna navedenog Zakona isti (2013.) usklađen s Direktivom Vijeća 2010/18/EU o roditeljskom dopustu[114] prema kojoj svi zaposleni roditelji imaju pravo na 4 mjeseca dopusta nakon rođenja djeteta, a sve kako bi se očeve potaknulo da koriste roditeljski dopust. Dakle, novine u sustavu rodiljnih i roditeljskih potpora išle su u pravcu jednakog postupanja i ravnopravnosti spolova u korištenju rodiljnog dopusta[115] i roditeljskog dopusta.[116]

---

[111] Vidi http://www.prs.hr/index.php/podrucja-aktivnosti/progress-projekt/2325-pravobraniteljica-predstavila-eu-projekt-izgradnja-ucinkovitije-zastite-promjena-sustava-za-borbu-protiv-nasilja-prema-zenama-u-hrvatskom-saboru

[112] Narodne novine, broj 85/2008, 110/2008, 34/2011, 54/2013, 152/2014 i 59/2017.

[113] Narodne novine, broj 59/2017.

[114] Direktiva 2010/18/EU o provedbi revidiranog Okvirnog sporazuma o roditeljskom dopustu koji su sklopili BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP i ETUC te o stavljanju izvan snage Direktive 96/34/EZ (SL L 68, 18.3.2010.)

[115] Zakon o rodiljnim i roditeljskim potporama propisuje da rodiljni dopust traje 6 mjeseci, a sastoji se od: 1. obveznog, 28 dana prije (može se koristiti 45 dana prije očekivanog dana poroda koji utvrđuje izabrani ginekolog/inja) i 70 dana poslije poroda (ukupno 98 dana) – koristi ga isključivo majka i dodatnog, nakon 70. dana od rođenja djeteta do 6. mjeseca života djeteta – koristi ga majka i otac (uz prethodnu suglasnost majke) . Od 71. dana života djeteta roditelji se mogu dogovoriti o tome tko će nastaviti koristiti rodiljni dopust, budući da ga od tada otac može koristiti pod istim uvjetima kao i majka.

[116] Zakon o rodiljnim i roditeljskim potporama propisuje da roditeljski dopust traje 8 ili 30 mjeseci, ovisno o broju rođene djece i načinu njegova korištenja. Roditeljski dopust koristi se nakon isteka rodiljnog dopusta, odnosno nakon šest mjeseci

Međutim, kako bi se rješavao problem nedovoljne zastupljenosti žena među zaposlenima i podržalo njihovo napredovanje u karijeri poboljšanim uvjetima, te kako bi se uskladile njihove poslovne i privatne obveze, Europska komisija je (26.4.2017.) izradila *Prijedlog Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o ravnoteži između poslovnog i privatnog života roditelja i skrbnika* i stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 2010/18/EU.[117] Odredbom čl.4. Prijedloga Direktive propisuje se očinski dopust, odnosno da države članice moraju poduzeti potrebne mjere kako bi osigurale da očevi imaju pravo na očinski dopust u trajanju od najmanje deset radnih dana povodom rođenja djeteta. Pravo na očinski dopust daje se neovisno o bračnom ili obiteljskom statusu. Dakle, uvođenjem prava na očinski dopust trebalo bi se pridonijeti rješavanju problema nejednakih mogućnosti žena i muškarca u pogledu korištenja dopusta u vrijeme rođenja djeteta te potaknuti muškarce na ravnopravniju podjelu obveza skrbi u odnosu na žene, čime se omogućuje rano stvaranje emocionalne veze između očeva i djece.[118]

Pravobraniteljica je nastavila ukazivati na činjenicu da očevi ne koriste u dovoljnom broju rodiljne, posebno roditeljske dopuste, kao i na probleme oko usklađivanja obiteljskog i poslovnog života. Pravobraniteljica je sudjelovala na različitim skupovima, okruglim stolovima i tribinama te dala više intervjua i izjava medijima posebno vezano za participaciju očeva u korištenju rodiljnih i roditeljskih dopusta, kao i usklađivanje obiteljskog i poslovnog života, od čega valja izdvojiti sljedeće: (a) Povodom obilježavanja Dana očeva,[119] (19.3.2017.) Pravobraniteljica je uputila javnu čestitku, te je tom prigodom podsjetila na neobičnu važnu ulogu očeva u odgoju djece i potrebu njihovog što ranijeg ravnopravnog uključivanja u brigu i odgoj i naglasila da, unatoč zakonskim mogućnostima, još uvijek premali broj očeva koristi svoje zakonsko pravo na roditeljski dopust, (b) Pravobraniteljica je u svojoj izjavi za HR Radio Split povezano za položaj žena na tržištu rada naglasila da je (2016.) došlo do neočekivanog pada korištenja rodiljnog dopusta od strane očeva 0,27% na 0,24%, te posebno zabrinjavajućeg pada korištenja roditeljskog od strane očeva s 4,54% na 4,42%, (c) Pravobraniteljica je sudjelovala u emisiji „Civilno društvo" Prvog programa Hrvatskog radija, u kojoj je predstavila EU-projekt „Prema stvarnoj ravnopravnosti muškaraca i žena: usklađivanje profesionalnog i obiteljskog života" te je

---

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

[117] **Za stupanje na snagu te Direktive potreban je konsenzus svih članica Europske unije. Prema pisanju medija Hrvatska je jedna od zemalja koje su zatražile dodatna pojašnjenja.**

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

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

naglasila da se spomenutim projektom, osim osvještavanja srednjoškolske populacije i poslodavaca, nastojalo potaknuti muškarce da koriste rodiljne i roditeljske dopuste u većem broju kako bi se majke koje to žele mogle vratiti na radna mjesta, (d) Pravobraniteljica je sudjelovala na konferenciji "Mame&klinci" - prvoj konferenciji namijenjenoj mamama, te se u svom izlaganju, između ostalog, osvrnula i na rezultate istraživanja koja je provela samostalno i u suradnji s udrugom RODA i HZZ-om o korištenju prava na stanku za dojenje te nedovoljnom korištenju rodiljnih i roditeljskih dopusta od strane očeva.

Kao i ranijih godina od strane Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje (HZZO-a) pribavljeni su podaci iskazani po spolu o broju korisnica/ka rodiljnih i roditeljskih potpora za izvještajno razdoblje.

Tablica: Statistički pokazatelji o korisnicima rodiljnih i roditeljskih potpora u 2017.

RODILJNI DOPUST DO 6 MJESECI STAROSTI DJETETA[120]		RODITELJSKI DOPUST NAKON 6 MJESECI STAROSTI DJETETA		DOPUST ZA NJEGU DJETETA S TEŽIM SMETNJAMA U RAZVOJU		SKRAĆENO RADNO VRIJEME DO 8. G. DJETETA S TEŽIM SMETNJAMA U RAZVOJU		SKRAĆENO RADNO VRIJEME OD 8. DO 18. G. DJETETA S TEŽIM SMETNJAMA U RAZVOJU	
UKUPNO – 65.695 [121]		**UKUPNO – 45.006** [122]		**UKUPNO - 4.803**[123]		**UKUPNO – 1.267**[124]		**UKUPNO - 2.553**	
M	**Ž**	**M**	**Ž**	**M**	**Ž**	**M**	**Ž**	**M**	**Ž**
204 ili 0,31 %	65.491 ili 99,69 %	2.013 ili 4,47 %	42.993 ili 95.52 %	235 ili 4,89 %	4.568 ili 95,10 %	116 ili 9,15 %	1.151 ili 90,84 %	253 ili 9,90 %	2.300 ili 90,09 %
RODILJNA POŠTEDA		**RODITELJSKA POŠTEDA**		**RODILJNA BRIGA**		**RODITELJSKA BRIGA**		**STANKA ZA DOJENJE**	
UKUPNO – 7.778		**UKUPNO – 13.044**		**UKUPNO – 8.978**		**UKUPNO- 11.815**		**UKUPNO-145**[125]	
M	**Ž**	**M**	**Ž**	**M**	**Ž**	**M**	**Ž**	**M**	**Ž**
-	7.778 ili 100 %	42 ili 0,32 %	13.002 ili 99,67 %	13 ili 0,14 %	8.965 ili 99,85 %	66 ili 0,55 %	11.749 ili 99,44 %	-	145 ili 100 %

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

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

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

[123] Za usporedbu: 2016. - dopust za njegu djeteta s težim smetnjama u razvoju je koristilo ukupno 4.560 osoba, od toga 4.330 ili 94,95% žena i 230 ili 5,53% muškaraca.

[124] Za usporedbu: 2016. - skraćeno radno vrijeme do 8. godine starosti djeteta s težim smetnjama u razvoju je koristilo ukupno 1.097 osoba, od toga 90,61% žena i 9,38% muškaraca.

[125] 2016. - stanku za dojenje djeteta je koristilo 154 žena, 2015. - 160 žena.

Kada uspoređujemo statističke podatke iz izvještajne godine sa statističkim podacima iz 2016., vidljivo je da je došlo do **blagog porasta korisnika rodiljnog dopusta** od strane muškaraca, odnosno 46 muškarca više je koristilo rodiljni dopust nego u 2016., što je porast s 158 na 204 korisnika, odnosno s 0,24 % na 0,31%.

Što se tiče korištenja roditeljskog dopusta od strane muškaraca, tu je također došlo do još **blažeg porasta korisnika roditeljskog prava** u odnosu na 2016. Naime, došlo je do porasta za 83 korisnika, s 1.930 u 2016., na 2.013 korisnika u 2017., odnosno s 4,42% na 4,47%.

Kada uspoređujemo podatke o ukupnom broju korisnika svih rodiljnih i roditeljskih potpora u 2017., s podacima iz 2016., vidljivo je da je 2016. - ukupan broj korisnika/ca bio 161.160, dok je u 2017. - ukupan broj korisnika/ca bio 163.213, dakle za 2.053 korisnika/ca više. Što se tiče ukupnog broja muških korisnika svih rodiljnih i roditeljskih prava u 2016. - bilo je 3.459 ili 2,14%, dok je u 2017. - ukupan broj muških korisnika/ca je bio 3.844 ili 2,35%. U 2016. - za sve rodiljne i roditeljske potpore ukupno su isplaćene naknade u iznosu od 1.824.890.749 kn, dok su u 2017. - isplaćene naknade u iznosu od 2.025.193.595 kn, odnosno za 200.302.846 kn više ili 10,97% više.

Može se zaključiti da je u izvještajnoj godini došlo do blagog porasta broja muških korisnika u odnosu na žene, a što potvrđuje situaciju da je Hrvatska među članicama Europske unije gdje muškarci (očevi) najmanje koriste rodiljne i roditeljske potpore. Dakle, **došlo je do blagog porasta korištenja rodiljnog dopusta od strane muških korisnika s 0,24% u 2016., na 0,31% u 2017., te neznatnog porasta korištenja roditeljskog s dopusta od strane muških korisnika s 4,42% na 4,47%.**

Naime, dok je rodiljni dopust pravo zaposlene majke na privremeni izlazak s tržišta rada, s druge strane, roditeljski dopust je podjednako pravo zaposlenih roditelja na odsutnost s posla kojim se omogućava podjednako i majkama i očevima da se brinu o svom djetetu do određene dobi. Situacija je još dodatno nepovoljnija za muškarce kada se zbroje pojedina prava. Tako je u 2017. - rodiljni i roditeljski dopust koristilo ukupno 110.701 korisnika/ca[126], od čega je samo 2.217 muškaraca ili **2% muškaraca koristilo ukupno rodiljni i roditeljski dopust**.[127] Vezano za neznatni porast broja korisnika roditeljskog dopusta od strane muškaraca, gdje su majke i očevi potpuno izjednačeni te očevi potaknuti za korištenje, Pravobraniteljica smatra da su ti podaci poražavajući i da traže šire razmatranje u svjetlu još uvijek duboko ukorijenjenog društvenog stereotipa prema kojem je glavna odgovornost za brigu o djeci na ženama koje zbog toga nerijetko žrtvuju svoje profesionalne ambicije i karijere. Jedan od glavnih uzroka tog problema je neodgovarajuća politika u području ravnoteže između poslovnog i privatnog života. *Pokazalo se da se lošija stopa zaposlenosti žena pogoršava zbog dopusta koji su neujednačeno osmišljeni u pogledu roda, nedostatnih poticaja muškarcima za korištenje dopusta radi skrbi o djeci i/ili funkcionalno ovisnim članovima*

[126] 2016. - rodiljni i roditeljski dopust koristilo je ukupno 107.715 osoba; 2015. - ukupno 107.736 osoba.
[127] 2016. - rodiljni i roditeljski dopust je koristilo 2.088 muškaraca ili 1,93% muškaraca; 2015. - koristilo je 2.200 ili 2.04% muškaraca; 2014. - ukupno 2.188 muškaraca ili 1.98%.

obitelji, ograničenih mogućnosti korištenja fleksibilnih radnih uvjeta, nedostatnih usluga formalne skrbi i negativnim ekonomskim čimbenicima.[128]

Postojeći pravni okvir na razini EU-a i na razini država članica sadržava ograničene odredbe kojima bi se potaknulo muškarce da preuzmu teret obveza skrbi jednak teretu žena. Na primjer, osim izostanka u slučaju više sile, trenutačno ne postoji propis EU-a u kojem se propisuje očinski dopust ili dopust za skrb o bolesnim ili funkcionalno ovisnim članovima obitelji. U mnogim državama članicama nema propisa o plaćenom dopustu za očeve, odnosno postoje samo za majke. Tako se zbog neujednačeno osmišljenih propisa o ravnoteži između poslovnog i privatnog života za žene i muškarce mogu povećati rodno uvjetovane razlike u pogledu rada i skrbi. S druge se strane pokazalo da se, kad se očevi koriste mogućnostima za povećanje ravnoteže između poslovnog i privatnog života, kao što je dopust, to kasnije pozitivno odražava na njihov angažman u podizanju djece, čime se smanjuje relativni iznos neplaćenog rada žena za obitelj te se ženama ostavlja više vremena za plaćeno zaposlenje.

Žene se i dalje nalaze u raskoraku između tržišta rada i zahtjeva patrijarhalnog društvenog okruženja. Neka iskustva govore da roditeljski dopust u pravilu koristi onaj član obitelji čija su primanja manja, kako se ne bi ugrozila financijska snaga obitelji.[129]

S obzirom na nezadovoljavajuće stanje što se tiče korištenja roditeljskog dopusta (prava oba roditelja) od strane očeva, valjalo bi razmisliti o uvođenju očevog dopusta kao rodno specifičnog i isključivog prava očeva, što bi bio veliki izazov.

1.5.2. Opisi slučajeva iz područja rodiljnih i roditeljskih potpora

U ovom izvještajnoj razdoblju Pravobraniteljica je zaprimila povećani broj pritužbi žena koje su se pritуживale na Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje (HZZO) vezano za ostvarivanje prava na rodiljnu i roditeljsku potporu. Pravobraniteljica primjećuje da tumačenje i primjena mjerodavnog prava koje se odnosi na ostvarivanje prava na rodiljne i roditeljske potpore od strane HZZO-a predstavlja pretjerani formalizam, čime su pritužiteljice stavljene u nepovoljniji položaj zbog korištenja rodiljnog i roditeljskog dopusta.

Pravobraniteljici se u predmetu **PRS-01-05/17-06** obratila pritužiteljica smatrajući da je kao žena sa statusom zaposlene osobe diskriminirana na osnovi trudnoće i materinstva od strane HZZO-a. Pritužiteljica navodi da je zaposlena majka troje djece. Koristila je roditeljski dopust za drugo dijete, a zatim nastavila koristiti pravo na privremenu nesposobnost za rad u vezi s trudnoćom i porodom. Bez obzira što je zakonom propisano da za vrijeme korištenja prava na rodiljni dopust zaposleni roditelj (majka) ima pravo na naknadu plaće u iznosu 100% od osnovice za naknadu plaće, pritužiteljica je primala minimalnu naknadu u iznosu od oko

[128] Iz obrazloženja konteksta Prijedloga Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o ravnoteži između poslovnog i privatnog života roditelja i skrbnika i stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 2010/18/EU.

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

2.300 KN umjesto 5.000 KN, koliko joj je iznosila plaća prije korištenja prava. Pritužiteljica također navodi da joj je i za korištenje roditeljskog dopusta (12.11.-30.11.2017.) isplaćen iznos od 1.484,58 KN, a što odgovara iznosu od 2.328,20 KN mjesečno, a ne iznosu od 3.991,20 KN mjesečno.

U svom očitovanju Direkcija HZZO-a je zaključno navela: U konkretnom slučaju ispravno su primijenjene odredbe Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju[130] i Pravilnika o uvjetima i načinu ostvarivanju prava iz obveznog zdravstvenog osiguranja[131], te ukoliko Pravobraniteljica smatra potrebnim predložiti izmjene spornih odredbi, potrebno je o istom upoznati Ministarstvo zdravstva kao nadležno tijelo. Razmatrajući slučaj Pravobraniteljica se složila da su nadležna tijela dužna tumačiti i primjenjivati mjerodavno pravo, uvijek i bez izuzetka, u svjetlu osobitih okolnosti svakog konkretnog slučaja. S druge strane, Pravobraniteljica je ovlaštena da ispituje jesu li učinci takvog tumačenja, odnosno primjene prava suglasni sa ZRS-om i jesu li u konkretnom slučaju doveli do spolne diskriminacije. Pravobraniteljica smatra, ako je u nekom konkretnom slučaju mjerodavan jedan zakon (propis), ali združeni učinci tog i nekog drugog ili više drugih zakona (propisa) izravno utječu na to da se skupina osoba zbog trudnoće i materinstva nađe u nepovoljnijem položaju, onda su nadležna tijela dužna tumačiti sve te mjerodavne propise u njihovoj ukupnosti, polazeći od združenih učinaka koje oni proizvode za stranku u svjetlu osobitih okolnosti samog slučaja, stalno imajući na umu da njihove odluke ne smiju dovoditi do nerazumnog i objektivno neopravdanog ishoda za samu stranku, a ponajmanje dovoditi u pitanje ravnopravnost spolova. Pravobraniteljica drži da se mjerodavno pravo ne smije primjenjivati na konkretne životne situacije toliko nefleksibilno, mehanički i slijepo da postaje nemoguće uvažavati imperative razumnosti i pravičnosti. U svim tim slučajevima uvijek će se raditi o pretjeranom formalizmu, a što je protivno Ustavu Republike Hrvatske. Osim što takvo tumačenje i primjena mjerodavnog prava predstavlja pretjerani formalizam, ono je i krajnje nelogično i apsurdno. Sasvim je logično da bi se naknada u ovakvom slučaju trebala obračunavati temeljem prosjeka plaće pritužiteljice ostvarenog tijekom šest mjeseci prije rođenja drugog djeteta. Pravobraniteljica je posebno napomenula kako se u hrvatskom pravnom sustavu normativni sadržaj propisa koji uređuju sustav rodiljnih i roditeljskih potpora razvijao u smjeru obiteljske politike i socijalne sigurnosti kojim se na izravan način štiti majčinstvo, olakšava usklađenost obiteljskih i profesionalnih obveza, potiče natalitet, te omogućava veće sudjelovanje očeva u ranom podizanju i odgoju djece. Pravobraniteljica nikako ne može prihvatiti praksu mehaničkog i uskog tumačenja pojma „plaće“, odnosno da u konkretnom slučaju nije bilo isplate plaće pritužiteljici s obzirom na to da je pritužiteljica koristila pravo na roditeljski dopust, a potom pravo na privremenu nesposobnost za rad zbog komplikacije u vezi s trudnoćom i porodom pa je za osnovicu utvrđena minimalna osnovica, premda su pritižiteljici isplaćene posljednje plaće u iznosu od 5.000 KN prije nego što je koristila rodiljni i roditeljski dopust za drugo dijete. Pravobraniteljica nije našla ni jedno objektivno i razumno opravdanje za različitost postupanja prema pritužiteljici, kao zaposlenoj osobi, u odnosu na druge zaposlene osobe kojima je isplaćena plaća u posljednjih šest mjeseci prije mjeseca u

[130] Narodne novine, broj 80/2013 i 137/2013.
[131] Narodne novine, broj 49/2014, 51/2014,11/2015, 17/2015 i 123/2016.

kojemu je nastupio slučaj na osnovi kojega se stječe naknada. Pravobraniteljica je primijetila da u konkretnom slučaju Direkcija HZZO-a ni nadležni Regionalni ured nisu ni pokušali sagledati učinke svoga tumačenja, odnosno primjene prava na slučaj pritužiteljice u svjetlu ustavne i zakonske zabrane diskriminacije. Nadalje, Direkcija HZZO i nadležni Regionalni ured nisu normativni sadržaj propisa na koje se pozivaju povezali s mjerodavnim člancima ZRS-a i Zakona o suzbijanju diskriminacije, odnosno nisu ispitali utječe li združeni utjecaj navedenih propisa na prava pritužiteljice, a s obzirom na osobite okolnosti konkretnog slučaja. Zauzimajući stav da su u konkretnom slučaju ispravno primijenjene relevantne odredbe Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju i Pravilnika o uvjetima i načinu ostvarivanju prava iz obveznog zdravstvenog osiguranja, HZZO je faktično nepovoljno postupio prema pritužiteljici. Pravobraniteljica je jasno naglasila da je bilo koji oblik nepovoljnog postupanja temeljem trudnoće *oblik diskriminacije na temelju spola*. U skladu s navedenim argumentima, Pravobraniteljica je upozorila HZZO na počinjenu spolnu diskriminaciju te je, između ostalog, preporučila HZZO-u da ponovno preispita postupanje prema pritužiteljici i da iznađe način kako bi se ispravilo diskriminacijsko postupanje prema pritužiteljici. Pravobraniteljica je također preporučila nadležnom Ministarstvu zdravstva i Ministarstvu za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku da se hitno pokrene inicijativa radi izmjene apsurdnih propisa koji omogućavaju da se zaposlenim ženama naknade za rodiljni i roditeljski dopust obračunavaju prema najnižoj osnovici. U svom odgovoru HZZO navodi da su, kao provedbeno tijelo, ispravno postupili, a što se tiče eventualnih izmjena spornih odredbi propisa o načinu određivanja naknade plaće tijekom privremene nesposobnosti za rad zbog komplikacija u vezi s trudnoćom i porodom, potrebno je o istom upoznati Ministarstvo zdravstva kao nadležno tijelo.

U predmetu **PRS-01-05/17-09** pritužbom na postupanje HZZO-a Pravobraniteljici se obratila pritužiteljica, a vezano uz neostvarivanje prava na rodiljnu naknadu za mlt. dijete rođeno 21.2.2017. Pritužiteljica navodi da je kao nezaposlena osoba ostvarivala zdravstveno osiguranje preko supruga, ali da ju HZZO u razdoblju od 16.2.2017. do 21.2.2017. vodio kao zdravstveno neosiguranu osobu te kako uslijed navedenog ne ostvaruje pravo na rodiljnu naknadu. Iz dostavljene dokumentacije proizlazi kako je pritužiteljica od 10.12.2016.-15.2.2017. bila zdravstveno osigurana kao članica obitelji zaposlenog supruga. Nadalje, proizlazi kako je pritužiteljica, na osnovi prijave na obvezno zdravstveno osiguranje od 22.2.2017. zdravstveno osigurana kao članica obitelji nezaposlenog supruga. Međutim, u razdoblju od 16.2.2017.-21.2.2017. pritužiteljica je bila zdravstveno neosigurana osoba. U navedenom razdoblju pritužiteljica je rodila dijete te iz navedenog proizlazi kako na dan rođenja djeteta (21.2.2017.) pritužiteljica nije bila zdravstveno osigurana prema propisima o zdravstvenom osiguranju. Uslijed navedenog, pritužiteljica nije ispunjavala uvjet zdravstvenog osiguranja prema propisima o obveznom zdravstvenom osiguranju, a koji uvjet je jedan od uvjeta koji moraju biti kumulativno ispunjeni sukladno čl.27.st.2.toč.3. Zakona o rodiljnim i roditeljskim potporama.

Nakon pribavljenog izvješća i dokumentacije Direkcije HZZO-a, Pravobraniteljica je uočila da je HZZO u konkretnom slučaju, a gledajući s formalnopravnog aspekta, postupio ispravno

te je predmetna odluka stoga donesena u skladu s propisima. Međutim, Pravobraniteljica smatra potrebnim ukazati na određene specifične okolnosti ovog predmeta, a to su prije svega činjenica da je suprug pritužiteljice izgubio status osigurane osobe kao zaposlena osoba 16.2.2017. te da je 22.2.2017. – dakle *svega jedan dan nakon rođenja djeteta* – u HZZO podnio prijavu za sebe i za suprugu (pritužiteljicu), a kao nositelj zdravstvenog osiguranja za člana obitelji, s kojim danom (dakle 22.2.2017.) su oboje stekli status osigurane osobe. Dakle, proizlazi kako je *pritužiteljica stekla status osigurane osobe samo jedan dan nakon rođenja djeteta* te da je ona u periodu u kojem se trebala izvršiti prijava na HZZO (16.2.2017.-22.2.2017.) bila u visokom stupnju trudnoće, odnosno da se nalazila svega par dana pred porodom te da je tada boravila u bolnici. Pravobraniteljica je uočila da bi pritužiteljica u konkretnom slučaju ostvarila pravo na rodiljnu i roditeljsku poštedu od rada, kao i pravo na novčanu naknadu za vrijeme korištenja navedenih prava da je status osigurane osobe stekla samo jedan dan ranije (odnosno na dan rođenja djeteta). Dakle, ne radi se o proteku nekog duljeg vremenskog razdoblja, ali se ne bi moglo raditi niti o grubom nemaru pritužiteljice s obzirom da je ista u spornom razdoblju bila u bolnici i očekivala porod. U kontekstu navedenog, Pravobraniteljica smatra nužnim naglasiti i istaknuti kako se u konkretnom slučaju radi o pravima iz Zakona o rodiljnim i roditeljskim potporama koji pripada sustavu obiteljske politike i socijalne sigurnosti i kojim se na izravan način štiti majčinstvo, olakšava usklađenost obiteljskih i profesionalnih obveza, potiče natalitet, te omogućava veće sudjelovanje očeva u ranom podizanju i odgoju djece. Ustavom Republike Hrvatske propisana je osobita zaštita obitelji, majčinstva i djece, a demografski razvoj je od primarnog značaja za Republiku Hrvatsku, koja različitim mjerama kroz pravni i financijski sustav osnažuje i podupire obitelj te pruža potporu skrbi o djeci. Stoga bi, prema mišljenju Pravobraniteljice, prilikom razmatranja ove problematike trebalo imati jedan sveobuhvatniji i širi pristup koji ne bi bio ograničen isključivo na pretjerani formalizam, odnosno na puko ispitivanje postojana formalnih zakonom propisanih razloga. Pravobraniteljica smatra da je opisana situacija u kojoj se našla pritužiteljica – kojoj je odbijen zahtjev za priznavanje prava na rodiljnu i roditeljsku poštedu od rada kao i pravo na novčanu naknadu za vrijeme korištenja navedenih prava jer je status osigurane osobe stekla samo jedan dan kasnije od roka propisanog zakonom (pri čemu je prekid u njezinom statusu obvezno osigurane osobe bio svega pet dana, a za koje vrijeme je ona bila u bolnici očekujući porod) – posljedica isključivo pretjeranog pravnog formalizma te strogog formalnopravnog pristupa ovoj problematici, bez razmatranja šireg konteksta ove problematike, posebice u smislu svrhe samog Zakona o rodiljnim i roditeljskim potporama. Stoga opisano postupanje, prema mišljenju Pravobraniteljice, ne bi predstavljalo primjer dobre prakse. U kontekstu navedenog nužno je ukazati na štetnost pretjeranog formalizma te gramatičkog i uskog tumačenja zakona bez ikakve spremnosti sagledavanja šire slike. O navedenom je stav zauzeo i Ustavni sud Republike Hrvatske u svojim brojnim odlukama. Naime, prema stavu Ustavnog suda, zadaća je nadležnih tijela državne i javne vlasti da tumače i primjenjuju pravne norme polazeći pritom od cilja i svrhe koju je zakonodavac želio postići njihovim propisivanjem te da u skladu s tako utvrđenom svrhom primjenjuju mjerodavnu normu, imajući u vidu specifične okolnosti konkretnog slučaja. Pritom se ukazuje na nužnost teleološkog tumačenja koje zahtjeva da se otkrije svrha zakona te da se utvrde vrijednosti na kojima se zakon temelji. Stoga je Pravobraniteljica u

konkretnom slučaju preporučila HZZO-u da preispita svoje postupanje u konkretnom slučaju te da u svom budućem radu prilikom odlučivanja o priznavanju pojedinih prava iz Zakona o rodiljnim i roditeljskim potporama, a posebice novčanih prava, ima u vidu svrhu navedenog zakona kao i sve specifične okolnosti svakog pojedinačnog slučaja te da, shodno tome, izbjegava pretjerani pravni formalizam te usko i mehaničko tumačenje relevantnih pravnih odredbi. U svom odgovoru HZZO navodi da je navedeni predmet riješen sukladno zakonskim propisima te da se ne nalazi osnova za drukčije odlučivanje.

Pravobraniteljici se u predmetu **PRS-01-05/17-13** obratila pritužiteljica vezano uz poteškoće oko ostvarivanja rodiljne naknade. Prema navodima pritužiteljice oduzeta joj je rodiljna naknada i nije sigurna hoće li ju moći ponovno ostvariti te se pritužuje na postupanje HZZO-a. Navodi kako ona kao nezaposlena osoba ima zdravstveno osiguranje preko supruga koji je 8.9.2017. otišao iz tvrtke u kojoj je do tada bio zaposlen te da se u novoj tvrtki zaposlio 18.9.2017. Pritužiteljica navodi kako joj je 20.11.2017. na kućnu adresu stiglo rješenje u kojem se navodi da joj je 8.9.2017. prestalo važiti osiguranje te, s obzirom da je istekao rok od 30 dana, time gubi i pravo na rodiljnu naknadu. Pritom napominje kako je njezin suprug, u razdoblju u kojem je ona osigurana preko njega, promijenio tri poslodavca te da je u prve dvije prijava išla automatski kada je i on prijavljen dok u trećeg poslodavca to očito nije bio slučaj. Navodi kako je suprug po saznanju za navedeno odmah otišao u HZZO i osigurao ju preko sebe te kako je htio opet pokrenuti i naknadu za nju, radi čega su uložili žalbu na gore navedeno rješenje HZZO-a.

Nakon izvršenog uvida u pritužbu te dostavljeno izvješće i dokumentaciju, Pravobraniteljica je uočila kako je HZZO u konkretnom slučaju postupio ispravno. Međutim, Pravobraniteljica je uočila kako je pritužiteljica u svojoj žalbi navela, a što je i nesporno utvrđeno tijekom postupka, da novi poslodavac njezinog supruga nije izvršio prijavu na obvezno zdravstveno osiguranje za nju kao članicu obitelji, odnosno da je nitko o tome nije obavijestio te da joj je zbog toga obustavljeno korištenje predmetnog prava. Također, pritužiteljica ističe kako promjenu u nastalom statusu u obveznom zdravstvenom osiguranju nije mogla prijaviti jer nije niti znala da je došlo do promjene, odnosno do greške novog poslodavca koji nije na vrijeme izvršio novu prijavu na obvezno zdravstveno osiguranje kao člana obitelji jer je do tada sve, prema navodima pritužiteljice, išlo automatskim putem. U konkretnom slučaju radi o situaciji u kojoj se obvezno zdravstveno osiguranje stječe temeljem statusa osigurane osobe - člana/ice obitelji osiguranika, kao nositelja obveznog zdravstvenog osiguranja (sukladno čl.10.st.1. Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju). Pritužiteljica je, kao nezaposlena osoba, zdravstveno osigurana preko svojeg supruga koji zdravstveno osiguranje ostvaruje kao zaposlena osoba. Dakle, svaka promjena u obveznom zdravstvenom osiguranju njezinog supruga automatski utječe i na njezin status u obveznom zdravstvenom osiguranju pa je pritužiteljica stoga i mogla (pogrešno) pretpostaviti kako će sve promjene u obveznom zdravstvenom osiguranju njezinog supruga (prijave i odjave) „automatski“ dovesti do promjena i u njezinom obveznom zdravstvenom osiguranju. U kontekstu navedenog, Pravobraniteljica je istaknula kako se u konkretnom slučaju radi o pravima iz Zakona o rodiljnim i roditeljskim potporama koji pripada sustavu obiteljske politike i socijalne

sigurnosti i kojim se na izravan način štiti majčinstvo, olakšava usklađenost obiteljskih i profesionalnih obveza, potiče natalitet, te omogućava veće sudjelovanje očeva u ranom podizanju i odgoju djece. Stoga, Pravobraniteljica smatra kako ovakvi slučajevi (odnosno praksa HZZO-a) predstavljaju primjer loše prakse. S obzirom na sve navedeno, Pravobraniteljica je predložila HZZO-u da u svom budućem radu poduzima sve aktivnosti u cilju preispitivanja i dokidanja gore opisane loše prakse te da se, eventualno, razmotre i odgovarajuće izmjene odredbi Zakon o obveznom zdravstvenom osiguranju i to odredbi koje reguliraju način (odnosno obveznika) prijave kod obveznog zdravstvenog osiguranja koje se stječe temeljem statusa osigurane osobe - člana/ice obitelji osiguranika, kao nositelja obveznog zdravstvenog osiguranja. U svom odgovoru HZZO navodi da je navedeni predmet riješen sukladno zakonskim propisima te da se ne nalazi osnova za drukčije odlučivanje.

U predmetu **PRS-01-06/17-01** Pravobraniteljici se obratila pritužiteljica koja se pritužila kako je HZZO nije obavijestio o njenim pravima vezano uz rodiljni, odnosno roditeljski dopust što je njoj prouzrokovalo gubitak niz prava te je dovedena u nepovoljni položaj temeljem trudnoće i materinstva. Pritužiteljica je navela kako je nakon što je rodila namjeravala biti na rodiljnom/roditeljskom dopustu do prve godine djetetova života. O istome da je obavijestila poslodavca te da mu je shodno tome predala zahtjev za rodiljni dopust. Ističe kako je nakon djetetovih navršenih 5 mjeseci, ponovo bila u HZZO-u te da se, između ostalog, raspitivala treba li još što predati vezano uz njen status. Navodi kako joj je tada rečeno da je sve odrađeno i da do prve godine djeteta može biti mirna. Pritužiteljica se pritužuje kako se ta informacija pokazala krivom jer da je zahtjev za roditeljski dopust trebala podnijeti prije nego što je dijete navršilo 6 mjeseci života. Zbog istaknutog propusta da ju se obavijesti o njenim pravima, navodi kako je ispalo da se ranije trebala vratiti na posao, što nije znala. Napominje kako joj je uslijed toga bez ikakvog upozorenja uručen izvanredni otkaz. Također, navodi da se po saznanju za propust ponovo obratila HZZO-u ističući opisan problem, odnosno njihov propust da ju se pravovremeno obavijesti o pravima, ali da su isti jednostavno zanijekali bilo kakav propust s njihove strane.

Pravobraniteljica je pribavila očitovanje HZZO-a. U svom očitovanju HZZO nije ponudio nikakve konkretne dokaze iz kojih bi proizlazilo da stranka nije u pravu kada tvrdi da je došlo do propusta HZZO-a već su samo ponovili navode koje je i samoj stranci isticala ispostava HZZO-a kojoj se obraćala, u osnovi negirajući navode iz pritužbe stranke bez dostave bilo kakvih dokaza. Pravobraniteljica se prilikom donošenja svoje odluke vodila temeljnim načelima općeg upravnog postupka, preciznije načelom pomoći neukoj stranci iz čl.7. Zakona o općem upravom postupku i načelom prebacivanja tereta dokazivanja i učinkovite pravne zaštite iz čl.30.st.4. Zakona o ravnopravnosti spolova i čl.20.st.1. Zakona o suzbijanju diskriminacije koji ističu da, ako stranka u postupku tvrdi da je povrijeđeno njezino pravo na jednako postupanje, dužna je iznijeti činjenice koje opravdavaju sumnju da je došlo do diskriminacijskog postupanja. U tom slučaju teret dokazivanja da nije bilo diskriminacije leži na protivnoj stranci. S obzirom na to da je pritužiteljica doista propustila ostvariti određeno pravo i samim tim je snosila negativne posljedice zbog tog propusta, a nedvojbeno je da je u postupku ostvarenja prava stupala u nekoliko navrata u kontakt s tijelom državne uprave koje

je o njenim pravima odlučivalo, Pravobraniteljica drži da je doista došlo do propusta, odnosno da odgovorna osoba u tijelu uprave nije pravovremeno, na jasan i nedvojben način upozorila pritužiteljicu na mogućnost ostvarenja prava, odnosno da pritužiteljici nije pravodobno, jasno i nedvojbeno skrenuta pozornost na činjenicu da će ukoliko ne podnese pisani zahtjev izgubiti mogućnost ostvarenja očekivanog prava. Shodno svemu navedenom, Pravobraniteljica je zaključila kako u predmetnom slučaju pritužено tijelo nije pružilo dovoljno dokaza iz kojih bi nedvojbeno proizlazilo da se nije radilo o spolnoj diskriminaciji. Stoga je Pravobraniteljica primjenjujući spomenuto načelo prebacivanja tereta dokaza utvrdila kako se u konkretnom slučaju radilo o spolnoj diskriminaciji te kršenju čl.6.st.1. Zakona o ravnopravnosti spolova te je uputila prituženom tijelu upozorenja i preporuke tražeći da pritužiteljici omogući ostvarenje prava koje je propustila ostvariti uslijed navedenih propusta, ili da joj naknadi štetu proizašlu zbog gubitka prava. U svom odgovoru Direkcija HZZO-a navodi, ukratko, da tvrdnje pritužiteljice da je pogrešno od strane HZZO-a upućena da nije potrebno podnositi zahtjev za roditeljski dopust, nemaju pokriće kroz izloženo činjenično stanje.

1.5.3. Zaključno razmatranje i preporuke

Prema podacima HZZO-a u izvještajnoj godini je došlo do blagog porasta broja muških korisnika/ca rodiljih i roditeljskih potpora u svim kategorijama, odnosno pravima te iznosi 3.844 korisnika što u postocima iznosi svega 2,35%, odnosno udio muških korisnika po pojedinim pravima uglavnom blago ili neznatno raste, pa je tako došlo do samo blagog porasta korištenja rodiljnog dopusta od strane muških korisnika s 0,24% u 2016. na 0,31% u 2017., te samo blagog porasta ili neznatnog korištenja roditeljskog dopusta od strane muških korisnika s 4,42% na 4,47%. Ponovno se potvrdilo da je Hrvatska među članicama Europske unije zemlja u kojoj muškarci (očevi) najmanje koriste rodiljne i roditeljske potpore. Pravobraniteljica zaključuje da se još uvijek nedovoljno provode mjere koje omogućavaju usklađivanje privatnih i profesionalnih obveza, odnosno usklađenje obiteljskog i poslovnog života. Jedan od uzroka što mali broj očeva koristi rodiljne i roditeljske potpore je i činjenica da je uloga žena još uvijek primarno orijentirana na djecu i brigu o djeci. Žene i dalje primarno ostaju odgovorne za reproduktivnu zadaću u društvu, odnosno mnoge i većina njih zadržava većinu odgovornosti za kućanstvo i obiteljski život. Hitno se moraju potražiti nova i bolja rješenja u smjeru još snažnijeg ulaska žena na tržište rada, dodatnih inicijativa upućenih prema očevima za uključivanje u obiteljski život te razvijanju socijalnih usluga, ali i mijenjanju sveukupne svijesti. Ono što se relativno brzo može učiniti, to je uvođenje obveznog očevog dopusta, što bi bio pravi izazov.

Slijedom navedenog, Pravobraniteljica daje **preporuke:**

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

3) Dodatno nagraditi obitelj u kojima roditelji ravnopravnije dijele roditeljski dopust.
4) Kontinuirano stvarati u društvu pozitivnu klimu prema korištenju rodiljnog i roditeljskog dopusta od strane očeva te posebno uključiti poslodavce.
5) Kontinuirano podizati razinu znanja i svijesti o usklađivanju obiteljskih i profesionalnih obveza te poticati očeve na veće sudjelovanje u podizanju i odgoju djece.
6) Nastaviti provoditi različite kampanje i druge aktivnosti s ciljem da očevi sudjeluju u podizanju i odgoju djece.

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

„Smjernice za razvoj i provedbu aktivne politike zapošljavanja u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2015.-2017. godine“ [132] (Smjernice APZ) temelje se na analizi kretanja na tržištu rada te relevantnim europskim i hrvatskim strateškim dokumentima u području zapošljavanja. Smjernicama su definirani osnovni prioriteti i ciljevi aktivne politike zapošljavanja u navedenom periodu, a na temelju istih su definirane konkretne aktivnosti (usluge, mjere i potpore) kojima se intervenira na tržištu rada.

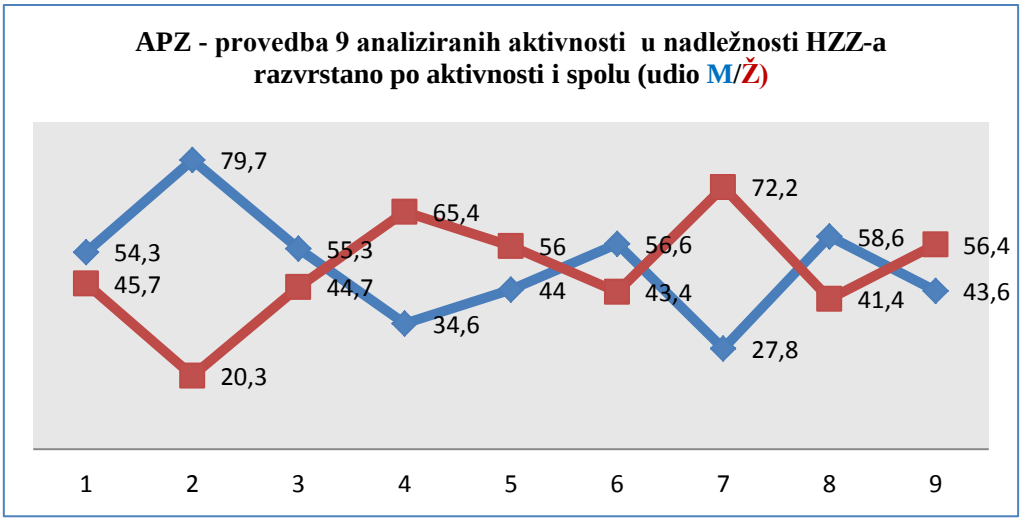
U cilju praćenja provedbe politike rada i zapošljavanja s aspekta ravnopravnosti spolova, Pravobraniteljica je zatražila od Hrvatskog zavoda za zapošljavanje (HZZ), Ministarstva gospodarstva, poduzetništva i obrta (MINGPO), Ministarstva rada i mirovinskog sustava (MRMS) i Zavoda za vještačenje, profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba s invaliditetom (ZOSI) podatke o provedbi aktivnosti u 2017., razvrstano po županijama temeljem spola korisnika/ca (radi analize pokazatelja/indikatora provedbe po spolu).[133]

1.6.1. Nositelji provedbe mjera iz Smjernica APZ

Hrvatski zavod za zapošljavanje (HZZ)

HZZ je intervenirao na tržištu rada provedbom paketa od 9 mjera APZ pod nazivom „Od mjere do karijere“. Od 37.907 novouključenih korisnika/ca bilo je 20.840 žena ili 55%. Pojedinačna analiza po provedenim mjerama razvrstana po spolu pokazuje da su 4 mjere više koristile žene[134], muškarci 5[135]. Analiza po županijama i spolu pokazuje da su u svim županijama mjere razmjerno koristili i muškarci i žene te nije bilo bitnih odstupanja.

[132] Vlada Republike Hrvatske donijela je „*Smjernice za razvoj i provedbu aktivne politike zapošljavanja u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2015.-2017. godine*“, 17.12.2014.
[133] Podaci su zatraženi i od Ministarstva poljoprivrede i Ministarstva za demografiju, obitelji, mlade i socijalnu politiku, koji su ih dostavili, međutim nisu analizirani jer nisu bili prikazani razvrstano po županijama temeljem spola korisnika/ce pojedinih mjera/aktivnosti, za razdoblje 1.1.-31.12.2017.
[134] Mjere u kojima je bilo obuhvaćeno više ženskih korisnika/ca: (4) obrazovanje nezaposlenih, (5) osposobljavanje na radnom mjestu rad, (7) stručno osposobljavanje za rad i (9) stalni sezonac.
[135] Mjere u kojima je bilo više muških korisnika/ca: (1) potpore za zapošljavanje, (2) potpore za usavršavanje, (3) potpore za samozapošljavanje, (6) javni radovi i (8) potpore za očuvanje radnih mjesta.



Pojedine mjere APZ se još uvijek ne provode u svim županijama, a osobito **zabrinjava trend opadanja broja korisnika/ca iz posebno socijalno ranjive skupina nezaposlenih - „žrtve obiteljskog nasilja“** koje nisu bile uključene na području 12 županija (novo-uključenih 16 žrtava obiteljskog nasilja koristilo je mjere: potpore za zapošljavanje i javni radovi, od kojih su sve bile žene[136]).

Ministarstvo gospodarstva, poduzetništva i obrta (MINGPO)

Intervencijama u nadležnosti MINGPO s ciljem povećanja zapošljivosti stanovništva provedene su 3 mjere APZ („cjeloživotno obrazovanje za obrtnike“, „stipendiranje učenika/ca u obrtničkim zanimanjima“ i „očuvanje i razvoj tradicijskih i umjetničkih obrta“).
Zaprimljenih zahtjeva je bilo 4.220 podnesenih od strane žena 1.032 ili 24,5%. Od ukupno zatraženih 29.798.123,0 KN žene su tražile 6.140.387,0 KN ili 20,6%.
Poticaje je dobilo 3.420 osoba, od toga 797 žena ili 23,3%. Od ukupno dodijeljenih 26.382.734,0 KN, ženama je dodijeljeno 5.620.239,0 KN ili 21,3%.
Poticaje je tražilo manje žena – 24,5% - nego muškaraca, te su iz tog razloga dobile i manje poticaja – 21,3% u odnosu na muškarce, a koji su na taj način ostvarili veću financijsku dobit visokim udjelom od 78,7% u odobrenim sredstvima.

Ministarstvo rada i mirovinskog sustava (MRMS)

MRMS provodi **„Zaželi-program zapošljavanja žena**“ financiranog iz fonda Europske unije (Europskog socijalnog fonda) u okviru Operativnog programa Učinkoviti ljudski potencijali 2014.-2020., odobrenog od Europske komisije. Kao jedan od specifičnih ciljeva u programu navodi se: „*Povećanje zapošljavanja nezaposlenih osoba, posebice dugotrajno nezaposlenih i osoba čije vještine ne odgovaraju potrebama tržišta rada*“, a kao ugrožene skupine na koje se taj cilj odnosi navode se: „*dugotrajno nezaposlene osobe, nezaposlene osobe s niskim*

[136] 2017. - 16 žrtava obiteljskog nasilja u odnosu na 2016. - 43, u 2015. - 41, u 2014. - 27, u 2013. - 73, u 2012. - 49 i 2011. - 19.

*stupnjem obrazovanja, **žene**, starije nezaposlene osobe i hrvatski branitelji*". Projekt je usmjeren, između ostalog, na žene kao jednu od navedenih ugroženih skupina, međutim **nije usmjeren na sve žene**, već isključivo na socijalno ugrožene skupine žena koje se nalaze u nepovoljnom položaju na tržištu rada. Karakteristike te skupine su sljedeće: kandidatkinje koje ulaze u konkurenciju su žene starije od 50 godina, žene s najviše završenom srednjom stručnom spremom, žene s invaliditetom, žene žrtve trgovanja ljudima, liječene ovisnice, žene žrtve obiteljskog nasilja i beskućnice. Radi se o poslovima skrbi o starijim osobama i osobama u nepovoljnom položaju u lokalnim zajednicama. Pored toga, daljnji natječajni uvjeti koji moraju biti ispunjeni su lociranost provođenja djelatnosti u teško dostupnim područjima (ruralna područja i otoci) i u područjima u kojima je stopa nezaposlenosti i stopa dugotrajne nezaposlenosti viša od hrvatskog prosjeka.

Kako su žene društvena skupina koja se nalazi u nepovoljnom položaju na tržištu rada, što je posebno izraženo u ruralnim područjima i na otocima, a uzimajući u obzir i ostale činjenice koje su uzete u obzir u ovom projektu (rizik od višestruke diskriminacije, činjenica da su žene većinom žrtve obiteljskog nasilja i žrtve trgovanja ljudima itd.), može se ustvrditi da projekt u cjelini ima karakteristike tzv. posebne mjere.[137]

Osim toga, poziv po ovom programu provode jedinice lokalne uprave i samouprave i/ili organizacije civilnog društva, što Pravobraniteljica pozdravlja budući da je navedeno na tragu njezinih preporuka za efikasnijom provedbom *nacionalnih planova za poticanje zapošljavanja* na način da se u njihovu provedbu uključe jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave (JLPS)[138]. Naime, Pravobraniteljica se zalagala i zalaže za davanje poticaja na lokalnoj razini u svrhu osnaživanja/motiviranja žena da se više prijavljuju na pozive za korištenje mjera politike zapošljavanja Vlade RH.

Prema podacima MRMS (do 13.09.2017.), zaprimljena su 172 projektna prijedloga u ukupnom iznosu od 622.508.671,53 KN s područja svih županija i Grada Zagreba, od čega najviše iz Osječko-baranjske županije (37), te Vukovarsko-srijemske županije (32), Brodsko-posavske (18), Sisačko-moslavačke (15), Bjelovarsko-bilogorske (10) te drugih županija i Grada Zagreba.

Ministarstvo znanosti i obrazovanja (MZO)

Intervencije u nadležnosti MZO su bile usmjerene na usklađivanje ponude i potražnje na tržištu rada kroz stipendiranje studenata/ica lošeg socio-ekonomskog statusa, zaprimili su 979 zahtjeva, od studentica 601 ili 61,4%, odobrene su 502 stipendije, od toga studenticama 323 ili 64,4%.

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

[138] www.prs.hr, Izvješća, Izvješća o radu pravobraniteljice za ravnopravnost spolova od 2009. do 2016.

Sukladno čl.25. Zakona o obrazovanju odraslih[139], MZO je provodilo program besplatnog obrazovanja odraslih kojim se osobama od 15. do 65. godine života omogućilo završavanje osnovnog obrazovanja, a koji su istovremeno osposobljavani za poslove u jednostavnijim zanimanjima u svrhu lakšeg zapošljavanja. Broj polaznika/ca bio je 1.462, aktivnost se provodila po svim županijama i u Gradu Zagrebu na teret Državnog proračuna u iznosu od 3.152.500,00 KN, a prema navodima iz očitovanja MZO bio je podjednak broj polaznika oba spola.

Zavod za vještačenje, profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba s invaliditetom (ZOSI)

ZOSI je kontinuirano poticao zapošljavanje osoba s invaliditetom kao i njihovu konkurentnost na tržištu rada te doprinosio njihovoj integraciji i dostojanstvu u zajednici. Ukupno 287 poslodavaca je zapošljavalo 1.037 osoba s invaliditetom, od toga 491 žena ili 47,4%, a isplaćeno im je ukupno 77.943.406,7 kn .

Vezano za podjelu poticaja po županijama, prema podacima ZOSI je vidljivo kako su poslodavci – korisnici poticaja prisutni u svakoj županiji i Gradu Zagrebu[140], kao i da su **približno jednaku korist imali muškarci i žene s invaliditetom**.

1.6.2. Zaključno razmatranje i preporuke

Pravobraniteljica se poziva na iskustva zemalja članica Europske unije koja pokazuju da su aktivne politike zapošljavanja znatno manje učinkovite ako njima nije razvijen integrirani pristup u rješavanju problema nezaposlenih te daje **preporuke:**

(1) svim dionicima koji na nacionalnoj i lokalnoj razini promiču razvoj gospodarstva i poduzetništvo, osobito JLP(R)S i (su)nositeljima intervencija na tržištu rada određenih mjerama APZ, da se stvarno, a ne deklarativno, osnažuju/motiviraju žene kako bi se one više prijavljivale za korištenje mjera predviđenih smjernicama APZ-a koje donosi Vlada i/ili tijela JLP(R)S.
(2) JLP(R)S da zajedno sa skloništima i savjetovalištima za žene žrtve nasilja u obitelji, područnim uredima HZZ-a i gospodarstvenicima, aktivnije provode mjere iz Smjernica APZ namijenjene posebnoj skupini nezaposlenih - žrtvama obiteljskog nasilja.[141]

[139] Narodne novine, broj 17/2007, 107/2007 i 24/2010.
[140] Najveći broj korisnika/ca poticaja OSI dolazi sa područja Grada Zagreba (448), zatim iz županija Splitsko-dalmatinske (153), Bjelovarsko-bilogorske (51), Primorsko-goranske (42), Varaždinske (41) i iz drugih županija.
[141] Mjere iz Smjernica APZ namijenjene posebnoj skupini nezaposlenih - žrtvama obiteljskog nasilja, nisu se provodile na području 12 županija, a u županijama u kojima su se provodile broj uključenih osoba bio je minimalan (16 žena žrtve obiteljskog nasilja zaposlilo se na području Grada Zagreba i 8 županija).

1.7. NEZAPOSLENOST I ZAPOSLENOST - STANJE I KRETANJA

1.7.1. Nezaposlenost

Prema podacima Hrvatskog zavoda za zapošljavanje (HZZ)[142]:

- Potkraj prosinca 2017. bile su evidentirane 187.363 nezaposlene osobe, što je za 49.254 osobe ili 20,8 % manje u usporedbi s istim mjesecom 2016.;

- Od ukupnog broja nezaposlenih u prosincu 2017. bilo je **106.939 nezaposlenih žena (57,1%),** što je **za 19,5% manje** u odnosu na prosinac 2016. Udio muškaraca u evidentiranoj se nezaposlenosti u promatranome razdoblju smanjio, a **udio žena povećao** za 0,9 postotnih bodova[143].

Broj nezaposlenih osoba po dobi i spolu, razvrstano po županijama temeljem spola nezaposlenih osoba, objavio je Hrvatski zavod za zapošljavanje u *Mjesečnom statističkom biltenu broj 12/2017.* Pravobraniteljica je, koristeći podatke iz statističkog biltena, izračunala postotak nezaposlenih žena po dobnim razredima u odnosu na ukupan broj nezaposlenih žena.

Ukupno 106.939 nezaposlenih žena (57,1%), po dobnim skupinama:

Tablica: Nezaposlene žene po dobnim skupinama

3.960 od 15 do 19 godina	ili 3,7 %
12.193 od 20 do 24 godine	ili 11,4 %
13.197 od 25 do 29 godina	ili 12,3 %
11.285 od 30 do 34 godine	ili 10,6 %
11.398 od 35 do 39 godina	ili 10,7 %
11.255 od 40 do 44 godine	ili 10,5 %
11.826 od 45 do 49 godina	ili 11,1 %
13.475 od 50 do 54 godine	**ili 12,6 %**
13.003 od 55 do 59 godina	ili 12,1 %
5.347 od 60 i više	ili 5,0 %.

[142] Hrvatski zavod za zapošljavanje, Mjesečni statistički bilten broj 12, Zapošljavanje i nezaposlenost u Republici Hrvatskoj tijekom prosinca 2017.

[143] Isti trend je zabilježen i u ranije promatranom razdoblju, 2016. - udio muškaraca u evidentiranoj nezaposlenosti se bio smanjio, a udio žena povećao za 1,4 postotna boda, 2015. - udio muškaraca u evidentiranoj nezaposlenosti se bio smanjio, a žena povećao za 0,9 postotna boda.

Potkraj prosinca 2017., prema podacima HZZ-a i analize koju je izradila Pravobraniteljica, **najveći postotak nezaposlenih žena nalazio se u dobnoj skupini od 50 do 54 godina (12,6%),** zatim slijede skupine: od 25 do 29 godine (12,3%) te od 55 do 59 godina (12,1%). **Zabrinjava trend rasta udjela nezaposlenih žena u dobnoj skupini od 50 i više godina, 29,7% u odnosu na 27,8% u 2016.**

1.7.2. Zaposlenost

Prema podacima HZZ-a, zaposleno je 177.875 osoba (od toga žena 97.949 ili 55,1%). Analiza o zapošljavanju osoba s evidencije HZZ-a na neodređeno i određeno vrijeme, u vremenu od 2008.-2017., pokazuje kako se u 2017. održao blagi trend **smanjivanja broja zaposlenih na određeno vrijeme** (90,9%) **te se** približio razini evidentiranoj 2011. (92,6%).[144]

Stanje je i dalje zabrinjavajuće, novozaposlenih na određeno vrijeme bilo je 161.647 osoba ili 90,9% (od toga 89.518 žena ili 55,4%), a novozaposlenih na neodređeno vrijeme 16.228 ili 9,1% (od toga 8.431 žena ili 52,0%).

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

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

1.7.3. Zaključno razmatranje

Pravobraniteljica, kao i ranijih godina, ukazuje na prisutnost izrazito većeg broja zaposlenih na određeno vrijeme (90,9% u 2017.). Iako naizgled ovaj trend podjednako pogađa muškarce i žene, on perpetuira nepovoljniji položaj žena na tržištu rada. Naime 2017., udio žena u broju zaposlenih na neodređeno vrijeme bio je 52,0%, a na određeno 55,4%.

[144] U 2016., novozaposlenih osoba s evidencije HZZ zaposlenih na neodređeno vrijeme bilo je 16.403 ili 8,3%.

Pravobraniteljica smatra kako treba zaustaviti trend zapošljavanja na određeno vrijeme. Naime, ovaj negativan trend zapošljavanja na određeno vrijeme (iznad 90%), u odnosu na broj zaposlenih na neodređeno vrijeme, konstantno je prisutan od 2011.

1.7.4. Aktivnosti APZ-a - osobe romske nacionalnosti po županijama, spolu i aktivnostima

Provedbom mjera APZ kojima se interveniralo na tržištu rada[145] u 2017., između ostalog, s 4 mjere bila je obuhvaćena i 681 osoba romske nacionalnosti, od toga žena 262 ili 38,5%. Aktivnosti su se provodile na području 11 županija[146] i Grada Zagreba, pri čemu su u svim županijama bili uključeni više muškarci nego žene.

[145] Potpore za zapošljavanje, samozapošljavanje, javne radove i stručno osposobljavanje za rad bez zasnivanje radnog odnosa.

[146] Mjere se nisu provodile u 9 županija: Zagrebačkoj, Krapinsko–zagorskoj, Ličko–senjskoj, Požeško–slavonskoj, Zadarskoj, Šibensko–kninskoj, Splitsko–dalmatinskoj i Dubrovačko–neretvanskoj.

2
OBITELJ

2.1. NASILJE U OBITELJI

Nasilje prema ženama i u obitelji tijekom cijele izvještajne godine bilo je prioritetno područje rada Pravobraniteljice i to iz više razloga. Kao prvo, Pravobraniteljica već godinama u svojim izvješćima ističe loše trendove kod procesuiranja nasilja prema ženama i obiteljskog nasilja koji rezultiraju sve manjim brojem prijavljenih slučajeva obiteljskog nasilja prekršajne prirode, dok istovremeno raste broj kaznenih djela nasilja prema ženama i u obitelji, kao i broj ubojstava žena, posebice u posljednje dvije godine. Kao drugo, Pravobraniteljica kontinuirano upozorava kako je nasilje prema ženama, obiteljsko nasilje i partnersko nasilje rodno uvjetovano nasilje koje zahtjeva niz mjera na svim društvenim razinama kako bi se negativni trendovi preokrenuli, dok *femicid*, odnosno ubojstva žena, predstavlja najokrutniji oblik nasilja prema ženama, s najtežim ishodom po žrtvu, ali i po društvo u cjelini. I kao treće, Pravobraniteljica se već niz godina zalaže za ratifikaciju *Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji* koja bi omogućila početak sustavnog i sveobuhvatnog rada na suzbijanju nasilja prema ženama, a koja, unatoč najavama iz samog vrha politike, nažalost do završetka pisanja ovog Izvješća nije bila ratificirana.

S ciljem poticanja promjena i preokretanja negativnih trendova, Pravobraniteljica je (20.10. 2017.) održala prvi osnivački sastanak **Promatračkog tijela za sveobuhvatno nadgledanje, prikupljanje podataka, analizu i izvještavanje o slučajevima ubojstava žena – tzv. „Femicid Watch“,** osnivanje kojeg je najavila još 2016., u suradnji s posebnom izvjestiteljicom UN-a za nasilje nad ženama, njegove uzroke i posljedice, dr.sc. Dubravkom Šimonović, a na regionalnoj konferenciji istoimenog naziva**.**[147] Putem ovog tijela detaljno će se pratiti pojavnost ubojstava žena na godišnjoj razini i to iz rodnog aspekta te analizirati podaci radi uočavanja ključnih propusta nadležnih tijela koji dovode do ubojstava žena od strane njihovih supruga ili bivših i sadašnjih partnera, odnosno bliskih osoba.[148]

Pravobraniteljica je (21.11.2017.) predstavila u Hrvatskom saboru svoj **novi EU-projekt „Izgradnja učinkovitije zaštite: promjena sustava za borbu protiv nasilja prema**

[147] Konferenciju *„Femicid Watch – za prevenciju femicida u Republici Hrvatskoj“* Pravobraniteljica je organizirala u povodu *Međunarodnog dana borbe protiv nasilja nad ženama* – 25. studenog 2016., a ususret međunarodnoj kampanji *16 dana aktivizma protiv nasilja nad ženama*.
[148] Vidi poglavlje 2.1.3. Femicid.

ženama“.[149] Bitan segment ovog projekta je jačanje svijesti o femicidu i nasilju prema ženama unutar obitelji.

U Tbilisiju u Gruziji (6.-7.4.2017.) održana je TAIEX-ova (*EU Tehnical Assistance Information Exchange Office*) regionalna radionica o borbi protiv nasilja prema ženama te o načinima osnaživanja institucija koje se bave suzbijanjem diskriminacije i promocijom ravnopravnosti spolova *(Regional Workshop on Combating Violence Against Women and Empowering Equality Bodies).* Na radionici je savjetnik Pravobraniteljice održao stručno izlaganje vezano uz iskustva rada institucije u području borbe protiv nasilja u obitelji i prema ženama u Republici Hrvatskoj. Cilj radionice bio je podijeliti najbolje prakse iz zemalja članica EU-a u području borbe protiv nasilja prema ženama, posebno nasilja u obitelji, te osnažiti tijela koja se bave ravnopravnošću spolova u zemljama istočnog partnerstva. Konferencija je poslužila za podizanje svijesti o problemu nasilja prema ženama te je kroz promicanje tzv. *peer-to-peer* učenja od kolega i eksperata iz EU-a pomogla približiti najbolju praksu u suzbijanju nasilja u obitelji i prema ženama kolegama/icama iz Gruzije, Armenije, Azerbajdžana, Moldavije, Bjelorusije i Ukrajine. Na konferenciji se također raspravljalo o svim aspektima primjene i provedbe Istanbulske Konvencije, koju su potpisale Gruzija, Moldavija i Ukrajina.

Pravobraniteljica je bila članica Radne skupine za izradu **Nacrta prijedloga Zakona o potvrđivanju Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji**.[150]

Pravobraniteljica je također bila članica Radne skupine za izradu četvrte **Nacionalne strategije zaštite od nasilja u obitelji za razdoblje 2017.-2022.**, u koju su uvršteni njezini brojni prijedlozi, a koju je Vlada Republike Hrvatske i usvojila (22.9.2017.) na Nacionalni dan borbe protiv nasilja prema ženama.[151]

Pravobraniteljica je dogovorila nove edukacije te održala niz treninga, radionica i predavanja institucijama, državnim, područnim, lokalnim, tj. regionalnim tijelima i organizacijama o ulozi institucije Pravobraniteljice, s posebnim naglaskom na prevenciju i suzbijanje nasilja prema ženama te obiteljsko i partnersko nasilje. Tako je (15.5.2017.) na Hrvatskom vojnom učilištu „Dr. Franjo Tuđman“ u organizaciji Pravobraniteljice održana interaktivna edukacijska radionica pod nazivom: „*Iskustva i izazovi u praktičnom radu Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova s posebnim osvrtom na obiteljsko nasilje*“. U organizaciji Studentskog zbora i Vijeća studenata Filozofskog fakulteta u Zagrebu, a preko Radne grupe protiv uznemiravanja te uz potporu studentske pravobraniteljice, Pravobraniteljica je

[149] Više u poglavlju 1.4.4. EU projekt „Izgradnja učinkovitijeg sustava zaštite: promjena sustava za borbu protiv nasailja prema ženama“.

[150] Uz Pravobraniteljicu su u Radnoj skupini sudjelovali predstavnici/e nadležnih ministarstava, pravni stručnjaci/kinje, predstavnici/e udruga civilnog društva, Ureda za ravnopravnost spolova Vlade Republike Hrvatske, Pravnog fakulteta i drugi. Radna skupina izradila je Nacrt prijedloga Zakona o potvrđivanju Istanbulske Konvencije te provela javnu raspravu o istoj koja je završena već u rujnu 2017. Više u poglavlju 13. Zakoni i propisi.

[151] Više u poglavlju 2.4. Provedba Nacionalne strategije zaštite od nasilja u obitelji 2017.-2022.

(1.3.2017.) održala studentima/cama predavanje na temu: „*Uznemiravanje i seksualno uznemiravanje – pravni okvir i praksa Pravobraniteljice*“.

U prostorijama Gradske skupštine Grada Zagreba, na zajedničkoj tematskoj sjednici Povjerenstva za ravnopravnost spolova Grada Zagreba, Odbora za nacionalne manjine i Gradske koordinacije za ljudska prava pod nazivom: „*Femicid – situacija u Republici Hrvatskoj*“(12.12.2017.), Pravobraniteljica je održala izlaganje na predmetnu temu. Pravobraniteljica je također (8.12.2017.) sudjelovala kao predavačica u panel raspravi, na temu nasilja u obitelji koju je u Europskom domu organizirala udruga Studentski evanđeoski pokret (STEP). Održana panel rasprava dio je projekta naziva „*Aj, nemoj*“ kojeg Studentski evanđeoski pokret organizira radi osvještavanja nasilja u obitelji studentske populacije, ali i šire javnosti.

Uz niz javnih istupa, okruglih stolova, predavanja, edukacija te rasprava pred nadležnim saborskim odborima i povjerenstvima, Pravobraniteljica je kontinuirano javno izražavala ozbiljnu zabrinutost u odnosu na činjenicu da većinu nasilja prema ženama čine zapravo njihovi najbliži partneri ili bivši partneri, dok veliki broj žena smrtno strada upravo nakon što se odluči napustiti nasilnika. Pravobraniteljica je također isticala da kad govorimo o nasilju prema ženama od strane muškaraca važno je znati da ne govorimo o svim muškarcima. Stoga u osvještavanju o ovom problemu treba naglasiti da se tu ne radi o dvije suprotstavljene strane, o ženama na jednoj i muškarcima na suprotnoj strani, već o zajedničkom društvenom i rodno uvjetovanom problemu. Pravobraniteljica naglašava kako se u suzbijanje nasilja prema ženama sve više uključuju i muškarci, prepoznajući upravo ovaj problem kao problem društva u cjelini.

Pravobraniteljica upozorava i medije da prigodom izvještavanja o nasilju prema ženama imaju značajnu društvenu, moralnu, ali i osobnu i profesionalnu dužnost i odgovornost, pristupati ovoj temi sa senzibilitetom za žrtve, a ne senzacionalistički. Stoga Pravobraniteljica ponovo poziva sve institucije, organizacije i tijela da promptno i učinkovito djeluju na prevenciji nasilja, zaštiti žrtava i kažnjavanju počinitelja, a da se pri tom ne gubi iz vida osjećaj solidarnosti i građanske hrabrosti suočavanja s nasiljem prema ženama koje žive u strahu, koje je često stid potražiti pomoć, kojima se često poručuje da nasilje moraju trpjeti i koje same ne vide izlaz ili si ne mogu i ne znaju pomoći.

Pravobraniteljica ističe kako su slučajevi Lalovac i Tomašević upravo eklatantni primjeri kroz koje se vrlo jasno oslikava na koji način društvo, ali i osobe iz javnog i političkog života, gledaju na nasilje prema ženama i nasilnike.[152] Stoga je izuzetno važno još jednom naglasiti da nasilje u obitelji nije privatna stvar, da žrtve nasilja u obitelji ne snose nikakvu krivnju za nasilje koje je prema njima izvršeno te da je za nasilje uvijek kriv i odgovoran nasilnik. Pri tome je irelevantno jesu li nasilnik i žrtva u bračnoj, izvanbračnoj ili partnerskoj sadašnjoj ili

[152] Nakon što je objavljena vijest da je Mara Tomašević, supruga požeško-slavonskog župana Alojza Tomaševića odlučila povući tužbu zbog nasilja u obitelji, koju je krajem prošle godine podnijela protiv svog supruga, u javnosti su osvanula reagiranja javnih osoba (ministra zdravstva, ministrice demografije, obitelji, mladih i socijalne politike, psihijatra Vladimira Grudena i dr.), te brojnih građana i građanki na društvenim mrežama i Internet portalima, a koja su uključivala razne neprikladne interpretacije i/ili čuđenja zbog takvog postupka gospođe Tomašević, pa čak i okrivljavanja žrtve.

bivšoj vezi, kao i koliko je ta veza ili odnos dugo ili kratko trajao. Nasilje nije njihova privatna stvar i ne rješava se unutar veze ili braka kao da se radi o „običnoj“ razmirici, svađi ili nesuglasicama bračnih supružnika ili ljubavnika ili nepodudaranju mišljenja koje se komunikacijom ili dogovorom može riješiti unutar obiteljske zajednice. Nasilje također nije remećenje javnog reda i mira kao niti osobito drsko ponašanje, ono je posebno prekršajno, odnosno kazneno djelo koje je svatko dužan prijaviti.

Desetljećima se ulažu znatni napori na nacionalnoj i globalnoj razini kako bi se osvijestilo da nasilje u obitelji i prema ženama nije privatna stvar, nešto što se događa unutar četiri zida i u što se nitko izvana nema pravo miješati, već društveni problem koji smo kao društvo obavezni rješavati i zbog čega se uporno radi na poboljšanjima zakonodavnog i provedbenog sustava zaštite žrtava, prevencije i sankcije počinitelja. Stoga je Pravobraniteljica pozvala sve javne osobe, koje zbog svojih javnih funkcija i/ili stalne izloženosti svojih izjava i postupaka javnosti, imaju posebnu društvenu odgovornost voditi računa o tome da svojim stavovima utječu na formiranje percepcije javnosti o žrtvama nasilja u obitelji.

Nasilje prema ženama teško krši i umanjuje ili poništava uživanje ljudskih prava od strane žena, osobito njihovih temeljnih prava na život, sigurnost, slobodu, dostojanstvo te tjelesni i emocionalni integritet, a ključni element u sprečavanju nasilja prema ženama je puna ravnopravnost žena i muškaraca.

Pravobraniteljica je kao i svake godine intenzivno pratila rad policijske službe, centara za socijalnu skrb kao i ostalih institucija, tijela i službi koje su ovlaštene i dužne postupati u slučaju nasilja u obitelji temeljem Protokola o postupanju u slučaju nasilja u obitelji, Protokola o postupanju u slučaju seksualnog nasilja te Protokola o postupanju u slučaju zločina iz mržnje, kao i na osnovu preuzetih međunarodnih obveza Republike Hrvatske. Rad je praćen, između ostalog, i na osnovi brojnih individualnih pritužbi građana/ki, ali i sukladno ovlaštenju iz čl.22. Zakona o ravnopravnosti spolova, samoinicijativno pokrenutim postupcima Pravobraniteljice te neovisnim praćenjem provedbe Zakona temeljem izvješća nadležnih tijela.

2.1.1. Prekršajna djela obiteljskog nasilja

Prema Zakonu o zaštiti od nasilja u obitelji (čl.4.) i podacima o zabilježenom stanju, kretanju i nekim obilježjima nasilja u obitelji u 2017., a sukladno dostavljenim podacima Ministarstva unutarnjih poslova (MUP-a) i Ministarstva pravosuđa, stanje je slijedeće:

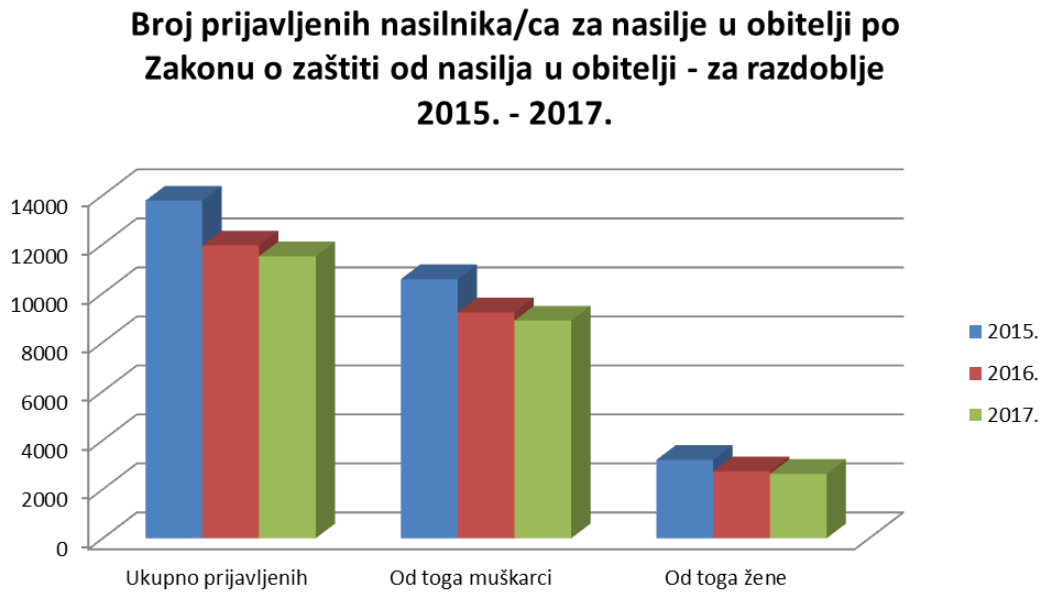
Zbog prekršajnog djela nasilja u obitelji, policija je 2017. - prijavila ukupno 11.506 osoba što je za 3,7% manje nego u istom razdoblju 2016., kada je ukupno prekršajno prijavljenih bilo 11.948 osoba. Prema spolnoj strukturi prekršajnih počinitelja obiteljskog nasilja od ukupnog broja prijavljenih, 8.882 prijavljene osobe bile su muškog spola (što je 335 ili 3,6% osoba manje nego 2016.) i 2.624 osobe ženskog spola (107 ili 3,9% osoba manje nego 2016.). Gledano u postocima po spolnoj strukturi počinitelja nasilja, ukupno je 77% muškaraca i 23% žena počinitelja/ica, što je identičan postotak onom iz 2015.-2016. Ovakve brojke jasno upućuju na činjenicu da je obiteljsko nasilje rodno uvjetovano i uglavnom usmjereno prema

ženama te da su počinitelji redovno u značajno većem broju muškarci i to bez obzira na broj ukupno prijavljenih slučajeva koji se iz godine u godinu mijenja, dok spolna struktura počinitelja već treću godinu za redom ostaje ista.

Što se tiče broja uhićenih osoba, policija je za nasilničko ponašanje u obitelji uhitila ukupno 7.265 osoba od čega je 6.160 osoba bilo muškog spola (84%), a 1.105 osoba ženskog spola (16%).

S druge strane, prema podacima dostavljenim od Ministarstva pravosuđa, **od ukupnog broja prijavljenih nasilnika/ca (kojih je prema podacima MUP-a bilo 11.506**), okrivljeno je 7.864 muškarca i 2.167 žena (ukupno 10.031 osoba ili 87%), dok je **svega 806 osoba (7%) osuđeno na bezuvjetne kazne zatvora**, od toga 761 muškarac i 45 žena. Svi ostali - njih 7.190 osoba (63%) osuđeni su na novčane i/ili uvjetne zatvorske kazne (od toga 5.792 muškarca i 1.398 žena), a njih 3.510 (30%) je bilo ili oslobođeno krivnje ili su postupci obustavljeni, odnosno prijava policiji nije rezultirala nikakvim postupkom.

U usporedbi s 2009.,[153] broj prijavljenih osoba, odnosno zatraženih intervencija policije za prekršajna djela obiteljskog nasilja smanjio se s 18.951 na prošlogodišnjih 11.506, što je skoro upola manje prijavljenih osoba, odnosno zatraženih intervencija policije. Pad je na godišnjoj razini bio oko 10-15%, dok je u usporedbi s 2016. pad broja prijavljenih svega 3,7%. Pravobraniteljica drži da ovaj trend, u kombinaciji s izuzetno malim brojkama bezuvjetno osuđenih osoba, ne predstavlja znak učinkovitosti sustava nego upravo suprotno, njegove neučinkovitosti jer s ukupno samo 7% bezuvjetno osuđenih nasilnika/ca na zatvorske kazne, žrtve zasigurno gube vjeru u sustav te je pretpostavka da se zapravo proporcionalno smanjenju prijavljenih, broj neprijavljenih slučajeva, odnosno tamna brojka povećava.



[153] Od 2009., prema podacima MUP-a koje dostavlja Pravobraniteljici, broj prijavljenih osoba je u kontinuiranom padu.

Mogući razlog ovako stabilnog i kontinuiranog smanjenja broja prijavljenih nasilnika/ca je blaga prekršajna penalna politika koja se mahom svodi na novčane kazne, uglavnom presuđene u kombinaciji s uvjetnim kaznama zatvora. Ovakav trend zasigurno odvraća žrtve nasilja od podnošenja prijava jer, nakon što je nasilnik novčano kažnjen i praktički odmah vraćen kući, od novčane kazne ne nastrada nasilnik, već žrtva nasilja i cjelokupni obiteljski budžet.

Zamijećen je i sve veći broj žena žrtava nasilja koje odustaju od svjedočenja protiv svojih nasilnih supruga ili partnera već nakon prve prijave ili čak i za vrijeme trajanja sudskog postupka. Stoga, trend smanjenja broja prijavljenih osoba ne daje kompletnu sliku opsega ovog problema, jer se zapravo povećava broj neprijavljenih slučajeva, odnosno žrtava koje trpe nasilje, dok istovremeno rastu slučajevi kaznene prirode nasilja prema ženama i u obitelji, uključujući i najteža kaznena djela na štetu bliskih osoba, najčešće žena, kao što su ubojstva, prijetnje, teške i osobito teške tjelesne ozljede i slično. Uz blagu penalnu politiku, razlog ovakvom trendu zapravo je nepovjerenje žrtava u rad institucija, prvenstveno pravosuđa te slaba i nekoordinirana podrška žrtvama kao i izostanak bilo kakvih sustavnih i ozbiljnih preventivnih, odnosno rehabilitativnih aktivnosti usmjerenih na počinitelje nasilja.

Počinjenim prekršajem nasilja u obitelji oštećene su ukupno 12.476 osobe što je za 6,6% manje u odnosu na isto razdoblje u 2016. kada je bilo oštećeno ukupno 13.362 osobe. Od ukupnog broja oštećenih osoba, oštećeno je 7.992 osobe ženskog spola (ili 64%) i 4.484 osobe muškog spola (ili 36%), što ponovo predstavlja identičan postotak onome iz 2015.-2016. Ovdje je bitno napomenuti da su u ukupnom broju oštećenih i djeca.

U navedenom razdoblju policija je nadležnim prekršajnim sudovima predložila izricanje ukupno 8.731 zaštitne mjere propisane odredbama Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji (što je za 10,8% više nego u 2016., kada je bila predložena 7.881 zaštitna mjera). Od 8.731 predložene zaštitne mjere policija je sukladno odredbama Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji provela njih 1.500. Ovakva statistika ukazuje na zabrinjavajući trend da **sudovi od ukupnog broja zaštitnih mjera koje policija predlaže usvajaju samo njih 17%.**

U ovakvoj praksi, između ostalog, treba tražiti uzroke tzv. brutalizacije nasilja, tj. povećanog broja kaznenih djela obiteljskog nasilja i nasilja među bliskim odnosima. Naime, u sferi prekršajnog sudovanja sudovi nisu dorasli načelu politike nulte tolerancije prema nasilju u obitelji. Osim što blage kazne ne odvraćaju počinitelje od nasilja, već šalju poruku žrtvama kako se ne isplati prijavljivati nasilje, **nizak broj bezuvjetno osuđenih nasilnika/ca i nizak postotak prihvaćenih zaštitnih mjera, zapravo u značajnoj mjeri utječe na spomenuti trend tranzicije nasilja iz područja prekršajnog prava u područje kaznenog.**

Naime, prekršajno-pravna zaštita možda jest brža, no pokazuje se da je ovakva praksa sudova koji ne izriču zaštitne mjere, blago kažnjavaju počinitelje te iste ne zadržavaju u pritvoru, zapravo potpuno neučinkovita te da je dugogodišnji trend pada broja prijavljenih osoba i procesuiranih slučajeva iz područja prekršajnog prava zapravo u određenoj mjeri također proporcionalan rastu broja kaznenih predmeta u području obiteljskog nasilja.

Od sveukupnog broja evidentiranih počinitelja nasilja u obitelji njih 2.807 je prethodno evidentirano kao počinitelj istovrsnog prekršaja što predstavlja visokih 24% recidivista. Ovakav značajan broj recidivista također upućuje na neučinkovitost prekršajnog procesuiranja nasilja prema ženama i obiteljskog nasilja.

2.1.2. Kaznena djela nasilja u obitelji/među bliskim osobama

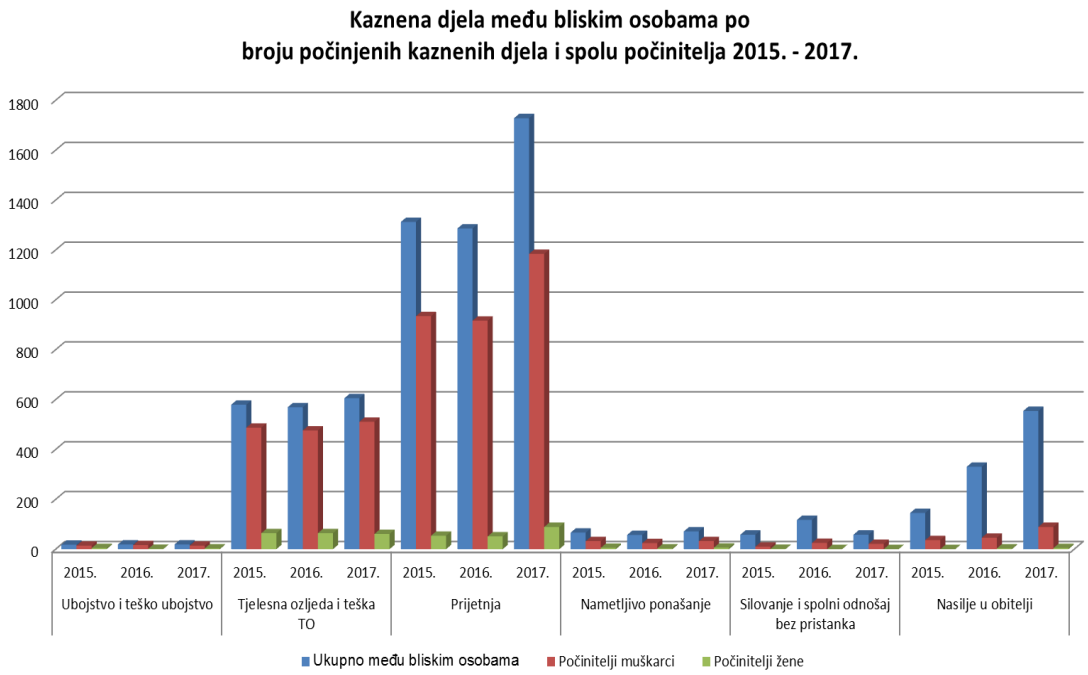
Nastavljen je trend značajnog povećanja broja kaznenih djela među bliskim osobama. Naime, analizom podataka MUP-a zabilježena su ukupno 3.073 kaznena djela s elementima nasilja među bliskim osobama (što je za 21% više nego u 2016. kada ih je zabilježeno 2.408). Navedenim kaznenim djelima stradalo je ukupno 3.275 žrtava (što je za 723, odnosno 22% žrtava više nego u 2016. kada je ukupno stradalo 2.559 žrtava). Od ukupnog broja stradalih žrtava, 2.488 su žene (21% više nego u 2016.), a 787 muškarci (23% više nego u 2016.).

Što se tiče počinitelja, bilo je ukupno 2.046 počinitelja kaznenih djela među bliskim osobama (što je za 19% veći broj počinitelja nego u 2016., kada ih je ukupno bilo 1.648). **Od ukupnog broja počinitelja nasilja među bliskim osobama, muškaraca je 1.880 (92%), a žena 166 (8%).**

Kao što se vidi iz priloženih brojki, zabilježen je **prosječan rast od 20% na svim razinama**, dok u svim kaznenim djelima među bliskim osobama muškarci prednjače kao počinitelji nad ženama kao žrtvama.

Među počiniteljima kaznenih djela protiv spolnih sloboda (Spolni odnošaj bez pristanka, Silovanje, i Spolno uznemiravanje) 100% je muškaraca počinitelja i niti jedna žena.

Osim što je (u odnosu na 2016.) došlo do ukupnog povećanja broja kaznenih djela među bliskim osobama, te povećanog broja počinitelja i žrtava, povećale su se i brojke sljedećih kaznenih djela: - Prijetnja (1.728, povećanje od 25%); - Tjelesna ozljeda (501, povećanje od 9%); Nametljivo ponašanje (71, povećanje od 20%), dok je došlo do pada broja sljedećih kaznenih djela: - Teška tjelesna ozljeda (104, pad od 9%); Spolni odnošaj bez pristanka (33, pad od 60%); Silovanje (25, pad od 26%).



Usporedbe radi, **od ukupnog broja od 2.046 počinitelja kaznenih djela među bliskim osobama, 1.880 je bilo muškaraca počinitelja (92%) i 166 (8%) počiniteljica**. Vrsta i brojke počinjenih kaznenih djela i počinitelja/ica u vrlo maloj mjeri odstupaju od onih iz 2015.-2016., što upućuje na činjenicu da sustav nema pravog odgovora na rodno uvjetovano nasilje prema ženama.

Što se tiče kaznenog djela iz čl.179.a – Nasilje u obitelji[154], ukupno je počinjeno 554 ovih kaznenih djela (prošle godine 330) na štetu 464 žene (prošle godine 279 žena) i 90 muškaraca (prošle godine 51 muškarca), a od strane 89 muškarca počinitelja i 4 žene počiniteljice. U usporedbi s 2016., ovo kazneno djelo je u porastu što upućuje na to da mjere sankcija, prevencije, suzbijanja i zaštite žrtava - ne funkcioniraju u praksi.

Stabilan trend smanjenja broja prijavljenih počinitelja i broja žrtava obiteljskog nasilja u području prekršajno-pravne zaštite, uz porast slučajeva u području kazneno-pravne zaštite, upućuje na potrebu hitne i temeljite analize uzroka sve većeg broja nasilja među bliskim osobama kao i potrebu za hitnim promjenama u sustavu prevencije i suzbijanja nasilja prema ženama.

[154] *„Tko teško krši propise o zaštiti od nasilja u obitelji i time kod člana obitelji ili bliske osobe izazove strah za njezinu sigurnost ili sigurnost njoj bliskih osoba ili je dovede u ponižavajući položaj, a time nije počinjeno teže kazneno djelo, kaznit će se kaznom zatvora do tri godine.“* (Kazneni zakon, Narodne novine, broj 125/2011, 144/2012, 6/2015, 61/2015 i 101/2017).

Od 426 pritužbi građana/ki, 108 (25,4%) se odnosilo na fizičko, psihičko i druge oblike nasilja u obitelji i/ili partnerskim vezama, kao i nasilju u javnom prostoru, od kojih su u **79,6% slučajeva zaštitu zatražile žene**, a u 20,4% slučajeva muškarci.

2.1.3. Femicid

Za razliku od ostalih oblika nasilja u Republici Hrvatskoj, nasilje u obitelji i nasilje prema ženama obilježava niz specifičnosti i karakteristika koje ga čine posebno štetnim i opasnim za pojedinca/ku, ali i za društvo u cjelini. Jednu od njegovih specifičnosti predstavlja i činjenica kako je ono rodno uvjetovano, u pojedinim slučajevima teško prepoznatljivo jer se javlja u različitim pojavnim oblicima, u pravilu bez prisutnosti svjedoka, traje dulje vrijeme, a žrtve uslijed straha i nepovjerenja u rad državnih institucija ponekad nisu sklone njegovom prijavljivanju, što dovodi do stvaranja velike tamne brojke tog oblika nasilja.

Prema podacima MUP-a, od 2012.-2017., u Hrvatskoj su 90 žena ubili njihovi supruzi/partneri/bivši supruzi ili bliske osobe. **Femicid u Hrvatskoj čini 25-30% svih ubojstava,** što je uistinu zabrinjavajući postotak. U posljednje dvije godine, 2016.-2017., u Hrvatskoj je zabilježen najveći broj ubojstava žena - ubijeno je ukupno 38 žena, od čega 33 od strane njima bliskih osoba, što predstavlja 40% svih ubijenih žena u bliskim odnosima u posljednjih pet godina.

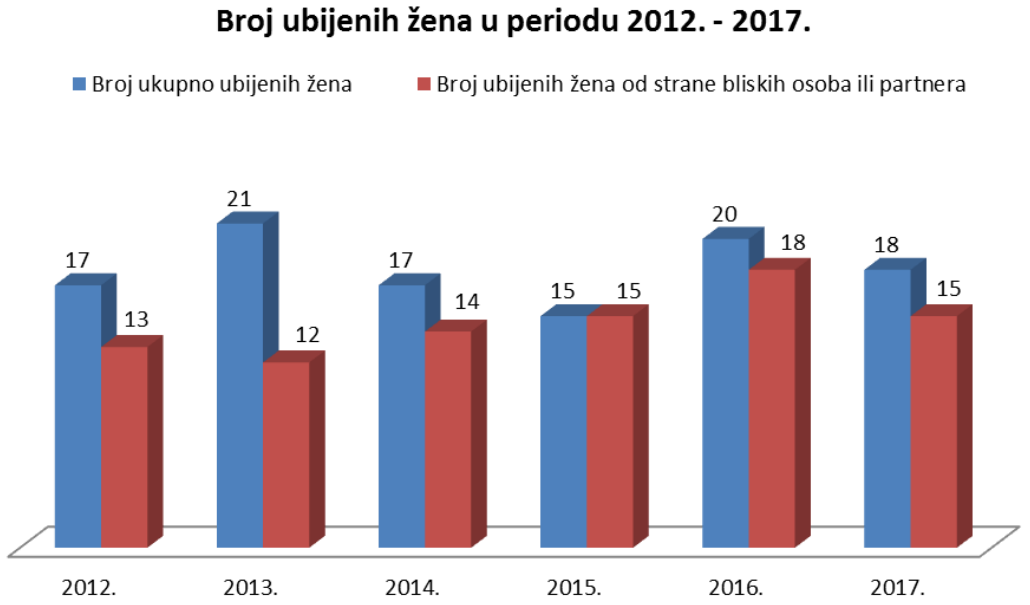
Kako je već navedeno, uz jasan trend brutalizacije nasilja, odnosno tranzicije nasilja prema ženama i nasilja u obitelji iz područja prekršajnog u područje kaznenog prava, uočeno povećanje broja ubojstava žena ukazuje na to da zakonske, pravosudne, medijske te druge obrazovne i edukacijske mjere suzbijanja nasilja prema ženama ipak nisu polučile željenim rezultatima u smislu smanjenja broja slučajeva nasilja prema ženama s najgorim ishodom, već naprotiv, broj ubijenih žena nažalost raste.

Uz brojke koje i dalje jasno ukazuju na značajnu i ozbiljnu fizičku ugroženost žena od bliskih im muškaraca, ovaj trend porasta najtežih kaznenih djela među bliskim osobama te nepostojanje adekvatnog zakonskog okvira za zaštitu žrtava u partnerskim vezama koje ne dijele isto prebivalište, traži hitno daljnje unaprjeđenje zakonodavstva i sustava kažnjavanja, kampanju osvješćivanja javnosti o ovom problemu (posebno muškaraca), edukaciju policije, pravosuđa i državnih odvjetnika/ca te rad na prevenciji nasilja u obitelji i prema ženama na svim društvenim razinama.

S obzirom na trendove koje je Pravobraniteljica uočila u svom radu i na koje redovito upozorava javnost i Hrvatski sabor u svojim izvješćima, krajem 2016., a u suradnji s posebnom izvjestiteljicom UN-a za nasilje prema ženama, njegove uzroke i posljedice, dr.sc. Dubravkom Šimonović, Pravobraniteljica je organizirala regionalnu konferenciju naziva: „*Femicide Watch - za prevenciju femicida u Republici Hrvatskoj*“ na kojoj je odlučeno da će institucija Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova osnovati Promatračko tijelo za sveobuhvatno nadgledanje, prikupljanje podataka, analizu slučajeva ubojstava žena i izvještavanje - Femicide Watch za Republiku Hrvatsku. Sukladno zaključcima sa spomenute Konferencije, prvi osnivački sastanak održan je 20.10.2017. Na sastanku je dogovoreno da će

se izraditi detaljni obrazac za vođenje statistike o ubojstvima žena. U rad tijela uključeni su predstavnici MUP-a – Ravnateljstva policije, Visokog prekršajnog suda, Ministarstva pravosuđa, organizacije civilnog društva Ženska soba – Centar za seksualna prava, Ministarstva za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku i Pravnog fakulteta u Zagrebu. Radna skupina za nadgledanje femicida uključuje vođenje detaljne rodne statistike, praćenje i analizu individualnih slučajeva i situacija koje su dovele do ubojstava žena radi uočavanja ključnih propusta relevantnih nadležnih tijela, a u cilju unaprjeđenja zakonodavnog okvira i prakse, prevencije nasilja i zaštite žrtava.

Kroz novoosnovano tijelo za nadgledanje ubojstava žena „Femicide Watch“, Pravobraniteljica je krenula s prikupljanjem podataka i detaljnom analizom slučajeva ubojstava i teških ubojstava žena od strane njima bliskih muškaraca. U izvještajnoj godini prema zajedničkim statistikama Pravobraniteljice i MUP-a ubijeno je ukupno 18 žena, a od toga 15 od strane njima bliskih muškaraca, muških članova obitelji ili intimnih partnera. Uz jasan trend brutalizacije nasilja, odnosno tranzicije nasilja nad ženama i nasilja u obitelji iz područja prekršajnog u područje kaznenog prava, uočeno povećanje broja ubojstava žena već dvije godine za redom ukazuje na to da zakonske, pravosudne, medijske te druge obrazovne i edukacijske mjere suzbijanja nasilja nad ženama ipak nisu polučile željenim rezultatima u smislu smanjenja broja slučajeva nasilja nad ženama s najgorim ishodom, već broj ubijenih žena nažalost raste.



S radom Femicide Watch-a komplementaran je i novi EU-projekt „Izgradnja efikasnijeg sustava zaštite: promjena sustava za borbu protiv nasilja prema ženama“ kojeg je nositeljica Pravobraniteljica sa Ženskom sobom – centrom za seksualna prava kao projektnim partnerom,

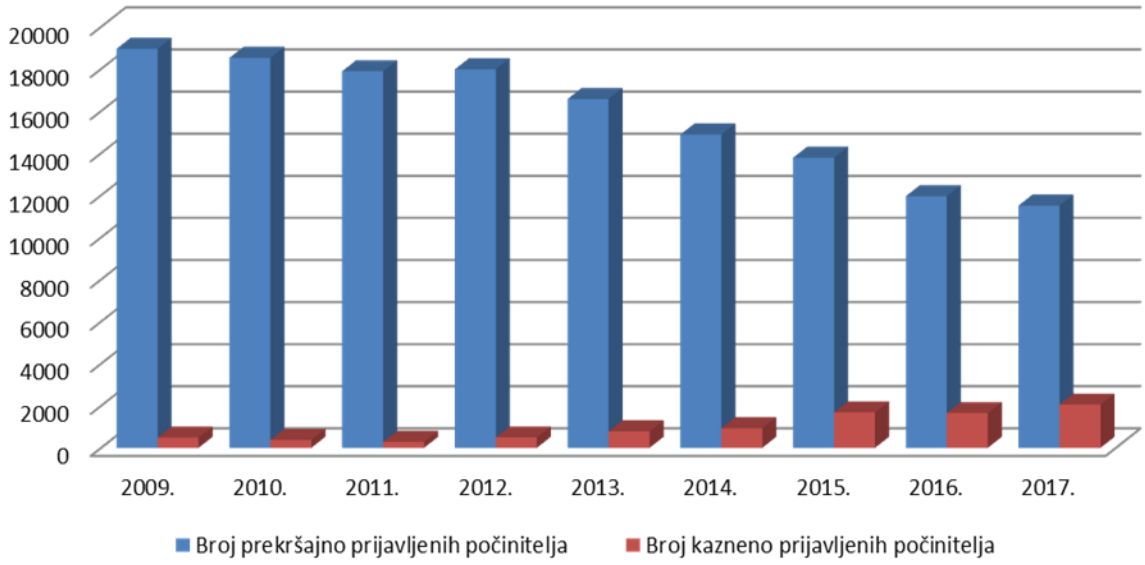
i pridruženim partnerima, Pravosudnom i Policijskom akademijom i Hrvatskim novinarskim društvom.[155]

2.1.4. Problemi koji traju i 'novi trendovi'

Tijekom izvještajne godine nastavljen je trend visokih brojki ubijenih žena među bliskim osobama. Ubojstva su najčešće počinili njima bliski ili intimni muškarci. Skoro identično kao i prošle godine, ubijeno je 18 žena (2016. - 20) od čega njih 15 od njima bliskih muškaraca. Kako je već istaknuto, statističko bilježenje podataka pokazuje da se radi o skoro desetogodišnjem trendu kontinuiranog pada prekršajnih djela nasilja u obitelji i porasta kaznenih djela. U usporedbi s prošlom godinom bilježimo i značajan porast ukupnog broja kaznenih djela s elementima nasilja među bliskim osobama.

Prekršajna i kaznena djela nasilja u obitelji i među bliskim osobama po broju prijavljenih počinitelja - trendovi

(do 2013. brojke kazneno prijavljenih obuhvaćaju samo prijavljene počinitelje za KD *Nasilničko ponašanje u obitelji*, ne i za ostala KD)



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

Kao i 2016., brojke i dalje jasno ukazuju na značajnu i ozbiljnu fizičku ugroženost žena od strane bliskih im muškaraca (92% muškaraca su počinitelji nasilja među bliskim osobama).

[155] Više u točki 1.4.4. ovog Izvješća.

Osim toga, pad prekršajnih i trend porasta kaznenih i najtežih kaznenih djela među bliskim osobama predstavlja poprilično alarmantne podatke koji pozivaju na ratifikaciju Istanbulske Konvecije koja će potaknuti unaprjeđenje sustava kažnjavanja, kampanju osvješćivanja javnosti o ovom problemu (posebno muškaraca), edukaciju policije, pravosuđa i posebno državnih odvjetnika/ca te rad na prevenciji nasilja u obitelji na svim društvenim razinama.

Što se tiče postupanja nadležnih tijela, Pravobraniteljica je, uz praćenje rada policije, svoj fokus proširila i na pravosuđe te na državno odvjetništvo. Ovo proširenje praćenja nadležnih tijela zaduženih za progon i procesuiranje nasilja prema ženama i obiteljskog nasilja događa se prvenstveno stoga što novi trogodišnji EU-projekt naziva: „*Izgradnja učinkovitije zaštite: promjena sustava za borbu protiv nasilja prema ženama*“, kojeg je nositeljica sama Pravobraniteljica, predviđa analizu velikog broja pravomoćnih presuda za nasilje prema ženama u periodu 2012.-2016., na ukupno 15 sudova u Republici Hrvatskoj.[156] Savjetnici Pravobraniteljice do sada su ukupno pregledali 4.257 pravomoćnih presuda, od čega su 1.335 presuda preuzete za daljnju statističku i dubinsku sadržajnu analizu. Podizanje društvene svijesti o opasnosti i pogubnosti femicida i nasilja prema ženama i unutar obitelji bitni su segmenti ovog projekta. Naglasak je stavljen na izradu prijedloga za poboljšanje zakonodavnog okvira, zagovaranje efikasnije suradnje među institucijama i ključnim akterima/cama koji/e sudjeluju u prevenciji, pravnom progonu i kažnjavanju nasilja prema ženama.

Pravobraniteljica je uočila da i dalje u pojedinim slučajevima postoji pojava privođenja oba partnera kod intervencija zbog nasilja u obitelji. Stoga ponovo upozorava kako ova praksa, osim što je protivna Protokolu o postupanju u slučaju nasilja u obitelji (Protokol), ukazuje na nedostatak rodno-senzibilnog pristupa policije i pravosuđa te da nije u skladu s praksom postupanja koju zagovara Europska unija kad je u pitanju obiteljsko nasilje, kao ni s međunarodnim konvencijama kojima je Republika Hrvatska pristupila.

Nadalje, Pravobraniteljica je u svom radu na predmetima uočila i kako je kod procesuiranja obiteljskog nasilja vidljiv trend da se djela nasilja prema ženama i u obitelji zapravo vrlo rijetko dovode u vezu s kontekstom, poviješću i kronologijom nasilničkog ponašanja počinitelja u svakom konkretnom slučaju, već se policija, državno odvjetništvo i pravosuđe fokusiraju isključivo na prijavljen događaj zbog kojeg se vodi postupak, bez uvida u prave motive, povijest i kontekst nasilničkog ponašanja. Pravobraniteljica stoga opetovano upozorava da je obiteljsko nasilje vrlo rijetko izolirana i/ili incidentna pojava bez nasilničke geneze te da uvijek treba uzimati u obzir konstelaciju i kronologiju nasilja i nasilničkog ponašanja počinitelja zbog kojeg se intervenira. Bez pravog uvida i razumijevanja nasilničkog ponašanja muškaraca prema ženama nema kvalitetne promjene u negativnim trendovima.

[156] Općinski kazneni sud u Zagrebu, Županijski sud u Zagrebu, Županijski sud u Puli, Općinski sud u Puli, Županijski sud u Splitu, Općinski sud u Splitu, Županijski sud u Karlovcu, Općinski sud u Gospiću, Općinski sud u Karlovcu, Općinski sud u Varaždinu, Županijski sud u Varaždinu, Općinski sud u Vukovaru, Županijski sud u Vukovaru, Prekršajni sud u Zagrebu, Prekršajni sud u Rijeci, Prekršajni sud u Zadru, Prekršajni sud u Čakovcu i Prekršajni sud u Slavonskom Brodu.

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

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

Prema stajalištu Pravobraniteljice, politika *nulte tolerancije na nasilje prema ženama i u obitelji* znači da počinitelje nasilja treba izložiti najstrožim kaznama (tzv. zakonskim maksimumima) i bezuvjetnim zatvorskim kaznama, čime bi se slala puno jasnija društvena poruka o nultoj toleranciji na nasilje u obitelji, a samim time isto bi se uspješnije suzbijalo. Istovremeno, treba jačati mjere re-socijalizacije nasilnika kao što je psihosocijalni tretman te na obrazovnoj i medijskoj razini podizati razinu svijesti kroz kurikulume koji će uključivati razvijanje znanja i umijeća među djecom o načinima mirnog rješavanja konflikata, znanja o važnosti i značaju ljudskih prava, razvijanja senzibiliteta za toleranciju prema drugima i drugačijima te osjećaja za rodnu i spolnu ravnopravnost.

Pravobraniteljica već godinama upozorava kako **psihosocijalni tretman počinitelja nasilja u obitelji** predstavlja jednu od najvažnijih društvenih mjera u smislu dugotrajne prevencije recidiva nasilja kroz kvalitetnu rehabilitaciju počinitelja.

Prema evidenciji Uprave za kazneno pravo za 2017., psihosocijalni tretman je proveden za 474 osobe.[157] Od ukupnoj broja osoba, 103 odnosilo se na žene.[158] Ukupan broj odnosio se na sve počinitelje nasilja u obitelji koji su provoditeljima tretmana upućeni od strane prekršajnih sudova radi izvršenja zaštitne mjere obveznog psihosocijalnog tretmana, dakle i one počinitelje koji su prošli samo inicijalni razgovor, odnosno ulaznu proceduru, ali nisu uključeni u tretman jer nisu ispunjavali uvjete za uključivanje u isti. Navedeni broj osoba odnosi se i na počinitelje koji su bili uključeni u tretman, ali su naknadno odustali od tretmana ili je tretman prekinut. Od ukupnog broja osoba (474) psihosocijalni tretman je završilo 342 osobe, od kojih 78 žene. Državnim proračunom za 2017., na aktivnosti A630065 pod nazivom „Psihosocijalni tretman u kaznenom i prekršajnom postupku“ ukupno je utrošeno 750.661,62

[157] 98 osoba više nego u 2016.
[158] 50 žena više nego u 2016.

kuna (od raspoloživih 757.000,00 kuna)[159]. Ugovor s Ministarstvom pravosuđa o pružanju usluga psihosocijalnog tretmana počinitelja nasilja u obitelji izvan zdravstvenih ustanova (2017.) sklopila je 41 fizička i pravna osoba[160], od kojih 7 ugovora pravne osobe te 34 ugovora fizičke osobe. Sklopljeni ugovori su se odnosili na provoditelje tretmana u slijedećim županijama: Brodsko-posavska, Dubrovačko-neretvanska, Istarska, Karlovačka, Koprivničko-križevačka, Krapinsko-zagorska, Međimurska, Osječko-baranjska, Primorsko-goranska, Sisačko-moslavačka, Splitsko-dalmatinska, Varaždinska, Virovitičko-podravska, Vukovarsko-srijemska, Zadarska, Zagrebačka, Šibensko-kninska i Grad Zagreb. Provoditelji tretmana zastupljeni su u ukupno 18 županija, a i dalje provoditelja tretmana nema u Ličko-senjskoj, Bjelovarsko-bilogorskoj i Požeško-slavonskoj županiji. Od 41 osobe koje su sklopile ugovor, ukupno 26 osoba je provodilo tretman u 2017., od kojih 21 fizička osoba i 5 pravnih osoba.

Uz to što pozdravlja povećanje sredstava za ovu aktivnost i nada se da će se sredstva kontinuirano iz godine u godinu nastaviti povećavati, Pravobraniteljica ponovo skreće pozornost na činjenicu da relativno širok spektar postavljenih uvjeta podobnosti za psihosocijalni tretman eliminira velik broj osoba iz ovog vida rehabilitacije, odnosno čini ih neprikladnima za tretman što značajno sužava mogućnost kvalitetnog, učinkovitog i šireg obuhvata ove mjere. Sukladno *Pravilniku o načinu i mjestu provođenja psihosocijalnog tretmana*, procjena prikladnosti za uključivanje u tretman temelji se na sljedećim elementima:

- je li počinitelj u stanju priznati da je bio nasilan (tj. da nije u potpunom poricanju);
- vidi li da su njegovo nasilje i zlostavljanje problem;
- je li u stanju prihvatiti barem minimalnu odgovornost za svoje nasilno ponašanje;
- prihvaća li uvjete predviđene za uključivanje u tretman i pristaje li potpisati tretmanski ugovor;
- ovisnost o alkoholu ili drogi;
- akutne mentalne bolesti;
- ukoliko je već prošao tretman, nije podoban za drugi.

Negativan odgovor na bilo koji od navedenih uvjeta rezultira isključenjem osobe iz psihosocijalnog tretmana. Neki od ovih uvjeta su opravdani, no Pravobraniteljica upozorava da to što netko u potpunosti poriče djelo za koje je pravomoćno osuđen ili je već prošao tretman nikako ne bi smjelo predstavljati uvjet koji ga isključuje iz mogućnosti sudjelovanja u psihosocijalnom tretmanu.

Pravobraniteljica je aktivno sudjelovala u **Radnoj skupini za izmjenu Protokola o postupanju u slučaju seksualnog nasilja.**[161] Izmjene Protokola vrše se kako bi se isti uskladio s izmjenama relevantnih zakona kao i sa svrhom njegove što učinkovitije primjene u

[159] 129.973 KN više nego u 2016.

[160] Ukupno 2 provoditelja psihosocijalnog tretmana manje nego u 2016.

[161] U Radnoj skupini za izmjenu Protokola sudjelovale su predstavnici/ce Ministarstva za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku, Ministarstva pravosuđa, Ministarstva zdravstva, udruge Ženska soba – Centar za seksualna prava, Ministarstva unutarnjih poslova i Ministarstva znanosti i obrazovanja te predstavnici/ce Ureda Vlade za ravnopravnost spolova.

praksi. Pravobraniteljica je podijelila svoje iskustvo rada na brojnim konkretnim predmetima te ukazala na određene propuste nadležnih tijela prilikom primjene Protokola kao i na njegove nedorečenosti, kako u pravnom i terminološkom smislu tako i u pogledu praktične provedbe, a sve s ciljem što učinkovitije primjene Protokola u praksi te unaprjeđenja zaštite prava žrtava seksualnog nasilja.

Svojim sugestijama, komentarima i primjedbama Pravobraniteljica je također aktivno sudjelovala u donošenju **novog Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji**[162] koji, po mišljenju Pravobraniteljice, nije usklađen s Istanbulskom konvencijom i suvremenim europskim trendovima u procesuiranju nasilja prema ženama s učinkovitim prepoznavanjem i suzbijanjem ove vrste nasilja, ali i kvalitetnom rehabilitacijom nasilnika.

2.1.5. Postupanje policije i pravosuđa prema žrtvama nasilja u obitelji

Pravobraniteljica već godinama ističe kako je najveći napredak u području procesuiranja obiteljskog nasilja i nasilja među bliskim osobama ostvarila upravo policija. Kontinuiranom edukacijom, treninzima i unapređenjem sustava, kao i suradnjom s institucijom Pravobraniteljice, koja je formalizirana *Memorandumom o suradnji* te ostvarena provođenjem redovne višegodišnje izobrazbe na Policijskoj akademiji iz područja od zajedničkih interesa s naglaskom na praksu rada Pravobraniteljice u predmetima obiteljskog nasilja, policija je napravila značajan iskorak na svim poljima – prepoznavanju, prevenciji, procesuiranju i suzbijanju obiteljskog nasilja i nasilja među bliskim osobama. Međutim, da bi se doista postigla značajna promjena te preokrenuli negativni trendovi, svi bi dionici, a posebice državno odvjetništvo, pravosuđe, ali i mediji, političari/političarke i obrazovni sustav, trebali svoja postupanja i djelovanja prilagoditi najboljim međunarodnim praksama nulte tolerancije na nasilje, ne samo kroz penalnu politiku i pravosuđe, već i kroz osiguranje kontinuirane i sustavne izobrazbe na svim društvenim razinama, kao i uvođenjem redovitih treninga i edukacija za sve dionike, a posebice profesionalce u ovom području.

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

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

(2) Policija, ali i posebice pravosuđe, i dalje u određenim slučajevima ne razlikuju nasilje od prava žrtve na nužnu obranu. Ovo dovodi do toga da se i žrtva i nasilnik uhićuju i terete za obiteljsko nasilje, što je u suprotnosti s postupanjem koje nalaže Protokol o postupanju u slučaju nasilja u obitelji te je znak odsustva rodno-senzibilnog tretmana obiteljskog nasilja, posebice kada je u pitanju tjelesno nasilje muškaraca nad ženama koje se nerijetko u situaciji

[162] Vidi poglavlje 13. Zakoni i propisi.

napada ili neposredno prije samog napada brane psovkama i/ili noktima, što policija u određenim slučajevima također tretira kao nasilje te tereti i žrtvu i počinitelja nasilja.

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

(4) Policija često nije u stanju učinkovito provesti zaštitne mjere, posebice zbog uske i ponekad nelogične interpretacije *Pravilnika o načinu provedbe zaštitnih mjera koje su Zakonom o zaštiti od nasilja u obitelji stavljene u nadležnost policije*. Naime, policija često kod provođenja zaštitnih mjera, a posebice zabrane prilaska nasilnika žrtvi, u svoj fokus stavlja žrtvu na način da se ona kontaktira telefonski, povremeno obilazi i slično, dok se počinitelj uglavnom ne prati i ne kontaktira. Ovakav je pristup suprotan međunarodnim standardima. Pravobraniteljica već godinama upozorava kako je zaštitna mjera nametnuta počinitelju nasilja te fokus policije treba biti prvenstveno na njemu, redovito ga se treba obilaziti i pratiti te se s njim trebaju obavljati česti razgovori, pratiti mjesta na kojima se kreće, kontaktirati njegovu obitelj i prijatelje te kod njega stvoriti osjećaj da je pod nadzorom jer je upravo to smisao ove mjere – onemogućiti počinitelja da ponovo počini nasilje na način da ga se stavi pod nadzor. Činjenica da policija slabo ili nikako ne nadzire kretanje osoba kojima su izrečene neke od zaštitnih mjera, već se uglavnom bave žrtvom nasilja, dovodi do toga da se osoba, kojoj je primjerice izrečena zabrana prilaska žrtvi, može u bilo kojem trenutku, kada policija nije u blizini štićene osobe, približiti žrtvi i nauditi joj, čemu je Pravobraniteljica u svojoj praksi svjedočila u više slučajeva, od kojih su neki završili i tragično.

(5) Policija u nekim slučajevima ne reagira adekvatno ili ne prepoznaje vrstu nasilja jer ono nije definirano Zakonom o zaštiti od nasilja u obitelji – primjerice, kod partnerskog nasilja koje se događa između intimnih partnera koji su u vezi kraće od tri godine i nemaju zajedničko prebivalište.

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

Prilikom postupanja po pritužbama građana/ki koje su se odnosile na rad centara za socijalnu skrb vezano uz nasilje u obitelji, Pravobraniteljica je, pored relevantnih zakonskih odredbi, imala u vidu i odredbe Protokola o postupanju u slučaju nasilja u obitelji.[163] Cilj protokola postupanja centara za socijalnu skrb je unaprjeđenje zaštite žrtava nasilja u obitelji, prevencija novoga nasilja u obitelji te razvoj mjera zaštite prava i dobrobiti osoba izloženih nasilju u obitelji. Prema navedenom Protokolu, kada djelatnik/ica centra za socijalnu skrb od bilo koga i na bilo koji način u svom radu stekne saznanja o nasilju u obitelji ili zaprimi obavijest o sumnji da je počinjeno nasilje u obitelji, dužan/na je odmah po saznanju ili zaprimanju dojave žurno i bez odgode izvršiti prijavu policiji bez obzira je li to već učinilo drugo tijelo

[163] Protokol o postupanju u slučaju nasilja u obitelji donijela je Vlada Republike Hrvatske 2005., a njegova svrha je osigurati uvjete za djelotvoran i cjelovit rad nadležnih tijela radi unaprjeđenja zaštite i pomoći žrtvi nasilja u obitelji te pomoći počiniteljima u promjeni njihovog ponašanja odnosno promjeni vrijednosnog sustava u cilju nenasilnog rješavanja sukoba i uvažavanja ravnopravnosti spolova.

(toč.1. Protokola). Pritom je u kontaktiranju sa žrtvom centar dužan *postupati s osobitim senzibilitetom* za problem obiteljskog nasilja, njegove uzroke i različite pojavne oblike pri čemu će se tijekom svakog postupanja *žrtvi iskazivati osobito razumijevanje* prema problemu obiteljskog nasilja (toč. 2.2.). Centar je također dužan uzeti u obzir i eventualno *ranije nasilje* i raniju izloženost žrtve nasilja i djece nasilju te činjenicu jesu li nadležna tijela već postupala u slučaju nasilja u obitelji i u kojem opsegu (toč.2.4. Protokola). Pri donošenju svih odluka kojima se odlučuje o pravima i interesima djeteta centar za socijalnu skrb *dužan je osobito utvrđivati postojanje obiteljskog nasilja* (toč.8. Protokola).

Analizirajući pritužbe iz ovog područja Pravobraniteljica uočava kako, kao i tijekom ranijeg izvještajnog razdoblja, postoji **načelno dobra praksa vezano uz dosljednu primjenu odredaba Protokola od strane centara za socijalnu skrb**. Propusti koji su tijekom izvještajnog razdoblja bili uočeni u ovom području odnosili su se uglavnom na određenu razinu *nesenzibiliziranosti prilikom postupanja prema žrtvama nasilja u obitelji* te predstavljaju pojedinačne slučajeve, a nikako pravilo u postupanju centara. U pojedinim slučajevima Pravobraniteljica je uočila kako centri prilikom postupanja nisu u potpunosti imali u vidu sve specifične okolnosti konkretnog slučaja, posebice *povijest ranijeg obiteljskog nasilja*, a što je moglo dovesti do daljnjeg produbljivanja ionako već nepovoljnijeg položaja u kojem se žrtve nalaze.

U kontekstu navedene problematike Pravobraniteljica je tijekom izvještajnog razdoblja zaprimila pritužbu **PRS-03-01/17-46** na rad nadležnog centra za socijalnu skrb podnesenu od strane majke djece. Pritužiteljica navodi kako je bila žrtva obiteljskog nasilja od strane supruga od kojega se odselila s dvoje mlt. djece (blizanaca) i to neposredno nakon njihovog rođenja. Opisuje psihičko i verbalno nasilje koje je suprug činio pod utjecajem alkohola radi čega je istoga prijavila nadležnom centru i policiji te se protiv njega trenutno vodi kazneni postupak zbog prijetnji smrću koje joj je upućivao. Nadalje opisuje poteškoće vezano uz ostvarivanje osobnih odnosa oca s djecom navodeći kako se isti odvijaju neredovito unatoč privremenoj mjeri. Naime, prema prvoj privremenoj mjeri iz 2015., osobni odnosi oca i djece su se odvijali pod nadzorom stručne osobe centra i uz njezinu prisutnost te su se na mjestu voditelja/ice mjere nadzora izmijenile tri osobe. Međutim, navodi kako je centar naknadno u svom mišljenju predložio da se osobni odnosi oca s djecom ipak odvijaju bez prisutnosti stručne osobe i nje, odnosno samostalno, te je temeljem navedenog mišljenja sud donio novu privremenu mjeru. Pritužiteljica izražava nezadovoljstvo takvim postupanjem Centra kao i njegovim stručnim mišljenjem jer iz istih, prema njezinim navodima, proizlazi da centar prilikom postupanja nije cijenio okolnost obiteljskog nasilja uslijed čega su ona i suprug tretirani jednako. Pritom posebno spornim smatra pojedine dijelove mišljenja centra iz kojih proizlazi kako centar njezin strah smatra nerealnim i to iz razloga jer se nasilje dogodilo prije više od godinu dana. Pritužiteljica navodi i kako je njoj i suprugu od strane centra bila određena mjera stručne pomoći i potpore u ostvarivanju skrbi o djeci te izražava nezadovoljstvo radom voditeljice mjere koja joj je sugerirala da povuče kaznenu prijavu protiv supruga radi nasilja u obitelji jer da nije dobro biti samohrani roditelj te da bi joj bilo najbolje da se pomiri sa suprugom. Razmatrajući izvješće i dokumentaciju Pravobraniteljica

uočava kako je centar sve sumnje o nasilju u obitelji pritužiteljice (iz 2015.) proslijedio na postupanje nadležnoj policijskoj postaji čime je ispunio svoju obvezu iz Protokola o postupanju u slučaju nasilja u obitelji i Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji. Nadalje proizlazi kako je stručni tim centra procijenio da se osobni odnosi oca s djecom više ne trebaju odvijati uz nadzor i prisutnost pritužiteljice, iako se ona izričito protivila navedenom navodeći kako ima razvijen strah od supruga. Međutim, sud je uvažavajući mišljenje centra (20.4.2017.) donio novu privremenu mjeru prema kojoj više nije bio predviđen nadzor za vrijeme održavanja osobnih odnosa oca s djecom. Pravobraniteljica je izvršila uvid i u sporni Prijedlog i mišljenje stručnog tima centra (13.4.2017.) te je ustanovila kako se u istome, između ostaloga, navodi i slijedeće: „*Zapažanje stručnih djelatnica da je nasilje koje je M. počinio sankcionirano, te da u međuvremenu nije ponovio djelo, te da nasilje nije bilo usmjereno na djecu, A. ne prihvaća kao dovoljne razloge za oslobađanje od straha koji osjeća*.“ Pored navedenog, Pravobraniteljica je ustanovila kako se u dostavljenoj dokumentaciji centra nalazi i službena zabilješka koju su (29.5.2017.) u centru sastavile stručne djelatnice, a povodom obavljenog razgovora s voditeljicom mjere u vezi njezinog očitovanja na prigovore pritužiteljice. U navedenoj zabilješci se, između ostaloga, navodi i slijedeće: „*Imenovana u odnosu na povlačenje kaznene prijave o obiteljskom nasilju navodi da je izjavila u dobroj namjeri da su mladi roditelji te da trebaju prestati voditi bitke, već se početi dogovarati i poštivati kako bi mogli zajednički, u dobroj komunikaciji podizati i odgajati djecu. Smatra da je isto krivo protumačeno.“*

U kontekstu navedenog, Pravobraniteljica je posebice imala u vidu odredbe Protokola o postupanju u slučaju nasilja u obitelji prema kojima je centar u kontaktiranju sa žrtvom dužan postupati s osobitim senzibilitetom za problem obiteljskog nasilja pri čemu će se žrtvi iskazivati osobito razumijevanje prema problemu obiteljskog nasilja (toč.2.2.). Pri donošenju svih odluka kojima se odlučuje o pravima i interesima djeteta centar je dužan utvrđivati postojanje obiteljskog nasilja (toč.8.). Imajući u vidu navedeno, Pravobraniteljica je *preporučila* da djelatnici/ice iz sustava socijalne skrbi (uključujući i osobe koje provode mjeru stručne pomoći i potpore u ostvarivanju skrbi o djeci) u slučajevima sumnje na nasilje u obitelji imaju u vidu odredbe Protokola o postupanju u slučaju nasilja u obitelji kao i činjenicu da se Republika Hrvatska opredijelila za nultu stopu tolerancije prema nasilju nad ženama te da, shodno navedenom, u svom radu prema žrtvama primjenjuju senzibilni tretman i pristup, a što bi predstavljalo primjer dobre prakse.

Navedenu preporuku centar je u potpunosti uvažio navodeći kako u slučajevima obiteljskog nasilja postupa sukladno Protokolu, pri čemu žrtvama nasilja pristupa s razumijevanjem u odnosu na proživljeno.

Primjer loše prakse predstavlja pritužba **PRS-03-02/17-77** u kojoj se Pravobraniteljici obratila majka djeteta navodeći kako je u braku od 2010., da je iste godine rođeno i dijete, ali i da je bračnu zajednicu prekinula još iste godine, nakon svega 7 dana zajedničkog života. Dalje navodi da je bila izložena obiteljskom nasilju od strane supruga radi čega je isti bio i sankcioniran te da je i dijete doživjelo traume radi navedenog nasilja, uslijed čega sada odbija kontakte s ocem. Stoga je, kako pritužiteljica navodi, pokrenula postupak razvoda braka uslijed čega se pred centrom vodi postupak obveznog savjetovanja, a koji postupak je suprug

„blokirao“ te da je sada „sve stopirano za rastavu braka“. Uvidom u dostavljeno izvješće centra proizlazi kako se obitelj pritužiteljice nalazi u tretmanu od 2016., kada je njezin suprug bio osuđen radi nasilja u obitelji. Pored navedenog, centar je (2017.) poduzimao mjere i vezano uz ostvarivanje osobnih odnosa oca s djetetom, s obzirom da dijete iste odbija. Stoga su roditelji i dijete bili upućeni na obradu u Polikliniku za zaštitu djece grada Zagreba gdje je dijete obavilo tri od ukupno četiri predviđena tretmana nakon čega je otac izričito zabranio bilo kakvo daljnje postupanje Poliklinike prema djetetu. S obzirom na navedeno, centar navodi kako je postupak obveznog savjetovanja prije razvoda braka stavio „na čekanje“ s ciljem prethodnog uspostavljanja emocionalnog odnosa između oca i djeteta u Poliklinici. Imajući u vidu sve navedeno, Pravobraniteljica je *preporučila* centru da žurno poduzme sve odgovarajuće mjere u cilju okončavanja postupka obveznog savjetovanja, a kako bi pritužiteljica mogla pred sudom pokrenuti postupak razvoda braka te u tom postupku, eventualno i po potrebi, zatražiti daljnju zaštitu i mjere vezano uz sva pitanja iz područja roditeljske skrbi. Pored navedenog uočeno je kako je centar, a nakon što je zaprimio dopis Pravobraniteljice u kojem je zatraženo njegovo izvješće povodom pritužbe, pozvao pritužiteljicu te od iste izričito zatražio da se očituje o sadržaju i razlozima svoje pritužbe upućene Pravobraniteljici. Tako se u dostavljenoj dokumentaciji nalazi i zapisnik (od 11.12.2017.) koji sadrži i slijedeću izjavu pritužiteljice: „*Što se tiče spolne diskriminacije, smatram da djelatnica Centra me nije spolno diskriminirala u odnosu na V.V.*“ Pored navedenog, centar i u svojem izvješću dostavljenom Pravobraniteljici navodi slijedeće: „*Što se tiče spolne diskriminacije K. izjavljuje da ju djelatnica Centra nije spolno diskriminirala u odnosu na V.V. (Prilog: Zapisnička izjava K.V. od dana 11.12.2017.).*“ Također u svom očitovanju, a vezano uz navedeno, centar navodi i slijedeće: „*U pogledu spolne diskriminacije važno je naglasiti da centar jednako postupa prema svim strankama bez obzira na spol, dob, rasu, nacionalnu te vjersku pripadnost. K.V. negira diskriminaciju od strane Centra na temelju spola što je vidljivo iz njezine izjave na zapisniku od dana 11.12.2017.* Pravobraniteljica je centru ukazala kako takvo postupanje nije u skladu sa čl.2. Zakona o ravnopravnosti spolova, a koji govori o zabrani viktimizacije. Naime, opisano postupanje centra je moglo pritužiteljicu na određeni način dovesti u nepovoljniji položaj s obzirom na to da je pred tim centrom u tijeku postupak radi obveznog savjetovanja u postupku razvoda braka pritužiteljice, a po čijem okončanju je upravo centar dužan sastaviti izvješće (čl.324. Obiteljskog zakona) koje zatim pritužiteljica dostavlja sudu. Pritužiteljica se obraćala centru upravo zbog poteškoća vezanih uz roditeljsku skrb (pogotovo zbog održavanja osobnih odnosa djeteta i oca) očekujući pomoć te se, s obzirom na njezino nezadovoljstvo radom centra (a koje je usmjereno prvenstveno na duljinu trajanja postupka obveznog savjetovanja), obratila i Pravobraniteljici, što je njezino zakonsko, ali i ustavno pravo. Naime, u kontekstu navedenog, Pravobraniteljica je napomenula i kako je Ustavom Republike Hrvatske (Narodne novine, broj 85/2010, 05/2014) u čl.46. izričito propisano: „*Svatko ima pravo slati predstavke i pritužbe, davati prijedloge državnim i drugim javnim tijelima i dobiti na njih odgovor*.“ S obzirom na sve navedeno, Pravobraniteljica je ukazala kako opisano postupanje centra ne predstavlja primjer dobre prakse. Pored navedenog, Pravobraniteljica je uočila kako sadržaj predmetnog očitovanja centra ukazuje i na određeno nerazumijevanje pojma spolne diskriminacije u konkretnom slučaju. Naime, nesporno je da je pritužiteljica bila žrtvom

obiteljskog nasilja od strane supruga, a radi kojega nasilja je isti bio pravomoćno osuđen te je i sam centar postupao radi navedenog. Stoga je Pravobraniteljica ukazala kako je pritužiteljica već samom činjenicom da je bila žrtvom obiteljskog nasilja stavljena u nepovoljniji položaj u odnosu na supruga (koji je počinio nasilje) s obzirom na to da se nasilje u obitelji kvalificira kao rodno zasnovano nasilje (gender-based violence) i *oblik diskriminacije žena* u smislu čl.14. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava (presuda Europskog suda za ljudska prava u predmetu Opuz protiv Turske, 2009.). Također, i Konvencija Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji propisuje da je nasilje nad ženama ozbiljno kršenje ljudskih prava i oblik diskriminacije žena. U preambuli istog dokumenta nasilje nad ženama definirano je kao „*rodno uvjetovano nasilje*" i „*sredstvo dominacije muškaraca nad ženama*". S obzirom na sve navedeno, Pravobraniteljica je centru uputila upozorenja te istodobno dala odgovarajuće preporuke za budući rad.

Vezano uz obvezu centra da osobito utvrđuje postojanje obiteljskog nasilja (toč.8. Protokola), odnosno da uzima u obzir i eventualno *ranije nasilje* i raniju izloženost žrtve nasilja i djece nasilju te činjenicu jesu li nadležna tijela već postupala u slučaju nasilja u obitelji i u kojem opsegu (toč.2.4. Protokola), Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu **PRS-03-01/17-47** majke djeteta i žrtve obiteljskog nasilja. U pritužbi navodi kako je centar njoj i suprugu izrekao mjeru stručne pomoći i potpore u ostvarivanju roditeljske skrbi u kojoj se kao jedini razlog donošenja mjere navodi da otac ne dobiva informacije o djetetu, odnosno da se susreti i druženja djeteta i oca odvijaju sporadično. Navodi kako centar pritom u obrazloženju predmetnog rješenja ne uzima u obzir da je sporadičnost susreta uvjetovana činjenicom da je otac bio nasilan i agresivan prema njoj uz prisutnost djeteta, a uz to je nasilje počinio u alkoholiziranom stanju, što je kod djeteta izazvalo traumu i otpor prema ocu. Prema navodima pritužiteljice, centar je njoj, kao žrtvi obiteljskog nasilja, na jednak način kao i počinitelju izrekao mjeru stručne pomoći i potpore čime je stavljena u nepovoljan položaj u odnosu na bivšeg supruga, a koji se očituje u jednakom tretiranju osoba koje se nalaze u nejednakim situacijama. Nadalje, navodi da praćenjem obitelji kroz dugi niz godina nije utvrđeno da bi otac poduzeo bilo kakve pozitivne korake u smjeru poboljšanja komunikacije s djetetom. Zaključno navodi kako ju se na neprimjeren način gura u kontakt s bivšim suprugom te da ju je voditeljica mjere upozorila, kao i njezinog supruga, da je u slučaju nesuradnje pri provođenju mjere propisana kazna zatvora do tri godine. Navodi dalje kako joj je voditeljica mjere rekla i da je bila na kavi s njezinim bivšim suprugom, napomenuvši kako neće ići kod njega (u grad u kojem on živi) radi provođenja mjere s obzirom na to da joj centar ne može platiti putne troškove.
Uvidom u izvješće centra, proizlazi kako se u konkretnom slučaju radi o obitelji s teško narušenim, poremećenim odnosom oca i kćeri te oca i majke i u kojoj, upravo zbog nasilničke povijesti, izostaje i najnužnija, osnovna komunikacija oca s djetetom i komunikacija roditelja vezana za dijete. Pravobraniteljica je utvrdila da je centar obavještavao pritužiteljicu o izrečenim mjerama obiteljsko-pravne zaštite, te da su u okviru obrazloženja navedeni razlozi za njihovo određivanje. Nadalje proizlazi da voditeljica mjere nije inzistirala na uspostavi susreta i druženja djeteta s ocem jer su članovi stručnog tima mišljenja kako dijete na to ne bi trebalo prisiljavati, no da je isto tako stav tima da je potrebno utvrditi razloge spomenutog

otpora te na njima poraditi. Upravo stoga, stručni tim je uputio dijete na multidisciplinarnu obradu u Polikliniku za zaštitu djece i mladih Grada Zagreba. Roditelji su s druge strane upućeni na individualno savjetovanje kod istog terapeuta, budući da nakon nasilja u obitelji više ne komuniciraju niti razmjenjuju bilo kakve informacije o djetetu. Pravobraniteljica je utvrdila i da je centar savjetovanja s roditeljima organizirao na način da se sa svakim roditeljem razgovara zasebno, uvažavajući želju pritužiteljice da se ne susreće s bivšim suprugom. Nadalje, centar je naveo kako roditelji mogu informacije o djetetu razmjenjivati i putem SMS poruka ili elektroničkom poštom. Ipak, u svojem očitovanju centar je izrazio stav kako se može smatrati da je počinitelj protekom tri godine od počinjenja nasilja rehabilitiran, a koji stav, prema iskustvu Pravobraniteljice, centri često koriste kao argument za neuzimanje u obzir specifičnih okolnosti konkretnog slučaja, odnosno povijesti obiteljskog nasilja. Iz tog je razloga Pravobraniteljica naglasila da, iako ne osporava navedeni institut rehabilitacije (koji je u konačnici u skladu s relevantnim zakonima i pravom osuđenika na rehabilitaciju), ipak je dužna razmotriti njegove učinke i za žrtvu nasilja te njezina prava. Pravobraniteljica je navela kako strogo formalističko i nekritičko prihvaćanje instituta rehabilitacije kod nasilja u obitelji ne uzima u obzir posebnosti obiteljskog nasilja, odnosno činjenicu da se radi o rodno uvjetovanom nasilju i obliku spolne diskriminacije žena po kojoj se ono razlikuje od ostalih vrsta nasilja. Osim toga, Protokol o postupanju u slučaju nasilja u obitelji među obvezama, kako centara za socijalnu skrb tako i policije prilikom postupanja povodom prijave nasilja u obitelji, propisuje da je važno „*naročito usmjeriti pozornost i provjeriti okolnosti vezane za trajanje, kontinuitet i način počinjenog nasilja, eventualno ranije nasilje i raniju izloženost žrtve i djece nasilju*“. Bez sagledavanja potpune slike koja moguće uključuje i sankcionirano obiteljsko nasilje za koje je protekao rok za rehabilitaciju počinitelja, ne može se donijeti plan koji će obuhvatiti adekvatna rješenja i pružiti učinkovitu pomoć žrtvi obiteljskog nasilja i obitelji u cjelini.[164] Slijedom svega navedenog, Pravobraniteljica je u konkretnom slučaju centru uputila *preporuku* da se u slučajevima pravomoćnom sudskom presudom utvrđenog nasilja u obitelji osobita pažnja prida kako institut rehabilitacije osuđenika ne bi ugrozio prava žrtve nasilja te da se prilikom donošenja odluka o poduzimanju mjera i radnji nadležnih osoba, bez obzira na nastupjelu rehabilitaciju, s posebnim senzibilitetom razmotre sve okolnosti vezane za povijest nasilja u konkretnoj obitelji. U svojem očitovanju po upućenoj preporuci centar navodi kako stručni tim prilikom donošenja odluka i poduzimanja mjera i radnji postupa sukladno ovlasti poštujući zakonske propise i regulative, iskazujući naročiti senzibilitet u odnosu na prezentirane nepovoljne obiteljske prilike.

Ipak u većini slučajeva Pravobraniteljica nije mogla ustanoviti da bi došlo do određenih propusta centara za socijalnu skrb, a prilikom njihovog postupanja radi nasilja u obitelji. Tako se u predmetu **PRS-03-02/17-31** Pravobraniteljici na rad nadležnog centra obratila majka djece navodeći kako je bila žrtvom obiteljskog nasilja od strane supruga uslijed čega je

[164] Pravobraniteljica je ukazala da je vezano za navedeno pitanje, tijekom 2016. provela analizu „*Pravni institut rehabilitacije kod nasilja u obitelji*“ u okviru koje je zatražila od svih centara za socijalnu skrb u Hrvatskoj stav i očitovanje o predmetnom pitanju, kao i odgovarajuću praksu. Uvidom u dostavljena očitovanja proizlazi kako gotovo polovina centara za socijalnu skrb načelno smatra da paušalno pozivanje na pravni institut rehabilitacije kod nasilja u obitelji nije opravdano, odnosno primjereno.

podnijela i tužbu radi razvoda braka. Izražava nezadovoljstvo radom centra navodeći kako ju je suprug nastojao pokazati kao rastrošnu ženu s kojom se teško nositi te da je centar postupao na način da je nju kao žrtvu izjednačavao sa suprugom koji je nasilnik. Također navodi kako je u tužbi za razvod braka kao razlog navela nasilje, ali da joj je djelatnica centra preporučila da isto ne navodi jer da će se u tom slučaju razvod oduljiti. Pravobraniteljica je pribavila izvješće centra iz kojega proizlazi kako se obitelj pritužiteljice nalazi u tretmanu centra (od 10.2.2016.) te da je pritužiteljica (22.2.2016.) u centru prijavila obiteljsko nasilje kojem je bila izložena od strane supruga. Iz izvješća i dokumentacije proizlazi kako je centar navedenu prijavu isti dan proslijedio na postupanje nadležnoj PP, a čime je ispunio obvezu iz Protokola o postupanju u slučaju nasilja u obitelji te Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji. Centar navodi kako je (15.6.2016.) od nadležne PP zaprimljeno izvješće iz kojega proizlazi kako u konkretnom slučaju nisu utvrđeni elementi prekršaja i kaznenog djela. Iz izvješća centra proizlazi kako su se sukobi pritužiteljice i supruga svodili uglavnom na materijalna pitanja te na pitanja odgojnih postupaka prema djeci. S obzirom na neprimjerenu komunikaciju, centar navodi kako je pritužiteljici i suprugu bila izrečena mjera upozorenja te kako je proveden postupak obveznog savjetovanja prije razvoda braka koji je okončan sporazumom roditelja. Centar zaključno navodi kako su netočni navodi da bi pritužiteljicu savjetovao da ne prijavljuje obiteljsko nasilje s obzirom na to da je njezinu prijavu o nasilju žurno dostavio nadležnoj policiji na postupanje. Stoga Pravobraniteljica nije mogla ustanoviti da bi u konkretnom slučaju pritužiteljica na bilo koji način pred centrom bila stavljena u nepovoljniji položaj u odnosu na supruga, a vezano uz roditeljsku skrb i nasilje u obitelji. Međutim, pritužiteljica je iskazala nezadovoljstvo navedenim stavom Pravobraniteljice te je u svom podnesku naslovljenom kao žalba zatražila „rekonstrukciju“ poduzetog u konkretnom slučaju navodeći kako pojedini navodi iz izvješća centra nisu istiniti. Pravobraniteljica je obavijestila pritužiteljicu kako je po njezinoj pritužbi proveden ispitni postupak u sklopu kojega su pribavljeni izvješće i dokumentacija, a temeljem kojih je Pravobraniteljica zauzela svoj stav kako se u konkretnom slučaju ne radi o povredi načela ravnopravnosti spolova. Pritom je Pravobraniteljica ukazala kako nije ovlaštena ocjenjivati istinitost dostavljenog izvješća i dokumentacije niti procjenjivati zakonitost rada nadležnih institucija, uslijed čega nije u mogućnosti niti udovoljiti zahtjevu pritužiteljice.

Pravobraniteljica ponovno napominje da *gore opisani slučajevi, u kojima je ustanovljena određena povreda načela ravnopravnost spolova, predstavljaju pojedinačna i izdvojena postupanja centara,* a nikako uobičajeni standard u postupanju sa žrtvama. Prilikom rada sa žrtvama treba imati u vidu činjenicu kako je obiteljsko nasilje ozbiljan i značajan društveni problem koji ne predstavlja privatni problem pojedinca, već društva u cjelini te kao takav zaslužuje i društvenu osudu, ali i adekvatnu pravnu sankciju. Značajnu ulogu u navedenom, kao i u pružanju pomoći žrtvama nasilja, pored policije, imaju upravo **centri za socijalnu skrb koji kroz svoj rad primjenjuju načelno dobru praksu.**

Stoga u cilju održavanja takve dobre prakse, kao i uklanjanja eventualnih propusta u radu centara, Pravobraniteljica **preporučuje**:

(1) Kontinuiranu edukaciju djelatnika/ica iz sustava socijalne skrbi, a vezano uz primjenu Protokola o postupanju u slučaju nasilja u obitelji i ostalih propisa iz područja zaštite od nasilja u obitelji.
(2) Prilikom postupanja sa žrtvama obiteljskog nasilja primjenjivati senzibilan pristup imajući pritom u vidu i povijest obiteljskog nasilja, odnosno cjelokupnu kronologiju obiteljskih odnosa.
(3) Jačanje daljnje međuresorne suradnje svih nadležnih tijela, a u cilju prevencije i pružanja pomoći žrtvama obiteljskog nasilja.

2.1.7. Postupanje Pravobraniteljice u slučajevima obiteljskog nasilja

U predmetu **PRS-03-02/16-50** u kojem je suprug iz puške ubio suprugu pa pokušao samoubojstvo, Pravobraniteljica je temeljem navoda iz medija zatražila izvješće i dokumentaciju od policije kako bi utvrdila je li bilo ranijih intervencija u obitelji te je li došlo do propusta u postupanju nadležnih institucija i tijela koja su moguće dovela do ubojstva i pokušaja samoubojstva. Po zaprimljenom izvješću, u odnosu na rad policije utvrđeno je da su isti nepuna tri mjeseca prije ubojstva, po dojavi žrtve koja je osobno pristupila u nadležnu policijsku postaju kako bi prijavila prijetnju od strane supruga, neprikladno intervenirali u rečenoj obitelji. Naime, sukladno optužnom prijedlogu koji je policija podnijela Prekršajnom sudu, suprug je u više navrata ispred svoje tada maloljetne kćeri galameći ponavljao sljedeće riječi: *„ja moram nekoga ubiti, ja moram nekoga ubiti…“,* da bi nedugo nakon toga iznio iz stana osobne stvari svoje supruge te ih bacio u smeće. Zbog ovako opisanog nasilja, a na temelju prijave prijetnje od strane supruge, policija je teretila supruga temeljem Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji (ZZNO) zbog počinjenja nasilja iz čl.4. ZZNO-a. Policija je utvrdila da je isti počinio obiteljsko nasilje prema maloljetnoj kćerki i supruzi te je zatražila od suda da mu se odredi mjera opreza zabrane približavanja, uspostavljanja i održavanja veze sa žrtvama, da mu se odredi zadržavanje zbog bojazni od ponavljanja djela kao i da ga se proglasi krivim i kazni kaznom zatvora u trajanju od 60 dana te da mu se uz kaznu izreče zaštitna mjera obveznog psihosocijalnog tretmana. Od svega navedenog, Prekršajni sud našao je da je osumnjičeni kriv što je počinio nasilje samo u odnosu na svoju suprugu tako što joj je bacio osobne stvari u kontejner te mu je odredio novčanu kaznu od 1.000 kuna. Sud je smatrao da prijetnje smrću koje je okrivljeni galameći izricao pred maloljetnom kćerkom nisu imale obilježja prekršaja iz čl.4. ZZNO-a jer nije dokazano da ih je izricao kćerki ili supruzi već nekoj drugoj, neodređenoj osobi. Sud je nadalje odbio zbog (dobrog) dojma koji je okrivljeni ostavio na sudu te zbog činjenice da nije ranije prekršajno kažnjavam, kao i s obzirom na njegove osobne karakteristike, odrediti mu i jednu od predloženih zaštitnih, odnosno mjera opreza koje je predlagala policija. Nepuna tri mjeseca nakon ovakve kazne i načina procesuiranja obiteljskog nasilja, isti je sačekao svoju suprugu na parkiralištu ispred zgrade te ju iz automatske puške s više hitaca usmrtio, nakon čega je pokušao izvršiti samoubojstvo.
Pravobraniteljica je utvrdila kako je policija dobro prepoznala potencijalnu opasnost koja bi mogla nastupiti od počinitelja te je sudu pravilno predlagala čitav niz zaštitnih i mjera opreza, kao i pritvaranje okrivljenog zbog mogućnosti ponavljanja djela. Međutim, detaljnim

pregledom i analizom policijskog izvješća i priložene dokumentacije Pravobraniteljica je utvrdila kako je policija kod prve intervencije u ovoj obitelji, zanemarujući skoro u potpunosti kontekst i kronologiju nasilja (prvenstveno činjenicu da je žrtva odlučila napustiti supruga, što je bio okidač za nasilje, a kasnije i za teško ubojstvo), krivo kvalificirala djelo kao prekršaj iz čl.4. ZZNO-a, a ne kao prijetnju iz čl.139.st.2. Kaznenog zakona. Naime, izrečene prijetnje i bacanje osobnih stvari u kontejner trebalo je cijeniti u kontekstu činjenice da je žrtva odlučila napustiti počinitelja nasilja koji upravo zbog toga prijeti verbalno ali i na način da svojoj supruzi baca osobne stvari u kontejner, što također predstavlja oblik prijetnje, odnosno počiniteljevo upozorenje kome se točno prijeti i što će se dogoditi ako ode. No, krivom kvalifikacijom djela teže je kazneno djelo pretvoreno u blaži oblik – prekršaj, za čije je procesuiranje nadležan Prekršajni sud, a što je donekle onemogućilo teže kažnjavanje počinitelja nasilja. Također, s obzirom na krivu kvalifikaciju Prekršajni je sud doista u predmetnom slučaju bio donekle „vezanih ruku" u smislu tumačenja i primjene čl.4. ZZNO-a u odnosu na izrečene prijetnje. No, nije bio „vezanih ruku" kod prihvaćanja, odnosno odbijanja određivanja brojnih zaštitnih, odnosno mjera opreza te kod izricanja izričito blage kazne, što je direktno rezultiralo time da je žrtva ostala neadekvatno zaštićena, a počinitelj istovremeno nije osjećao nikakvu ozbiljniju „prijetnju" od represivnog aparata, odnosno policije i suda u smislu poduzimanja konkretnih mjera koje bi ga ozbiljno upozorile na neprihvatljivost nasilničkog ponašanja te ga odvratile od daljnjih nasilničkih ispada na štetu supruge i kćerke. Uzimajući sve navedeno u obzir, Pravobraniteljica je ustvrdila da je došlo do propusta u postupanju policije, krivih procjena suda u smislu ocjene osobe okrivljenika i pogreški kod odbijanja određivanja mjera zaštite žrtve, a svi su ti propusti u konačnici doveli do tragičnog ishoda. Shodno navedenom, Pravobraniteljica je zauzela stajalište da je u konkretnom slučaju došlo do diskriminacije temeljem spola te je utvrdila kako je nadležna PP svojim postupanjem povrijedila čl.6.st.1., te čl.7.st.1. Zakona o ravnopravnosti spolova, počinivši tako spolnu diskriminaciju. Pravobraniteljica je stoga policiji izrekla upozorenja i dala preporuke, posebno ističući kako kod nasilja prema ženama treba biti posebno oprezan u primjeni propisa koje počiniteljima i društvu ne šalju jasnu poruku o nultoj toleranciji na nasilje prema ženama i u obitelji; upozorila je policiju na Protokol o postupanju u slučaju nasilja u obitelji koji u svojim dijelovima koji se odnose na postupanje policije i pravosudnih tijela (sudova i/ili državnih odvjetništava) navodi kako je cilj istih da se kod njihovih postupanja omogući što učinkovitije korištenje svih zakonskih mogućnosti propisanih pozitivnim propisima Republike Hrvatske u svrhu zaštite žrtava nasilja kojima se mora omogućiti (brza i učinkovita, op. PRS) zaštita radi očuvanja njihovog psihofizičkog integriteta i temeljnog prava na život bez nasilja; na politiku nulte tolerancije prema nasilju nad ženama koja traži najstrože kažnjavanje svakog počinitelja nasilja; da se svako nasilje prema ženama smatra oblikom spolne diskriminacije sukladno Konvenciji o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena te Deklaraciji UN-a o uklanjanju nasilja nad ženama. Shodno danim upozorenjima Pravobraniteljica je policiji izrekla preporuke kako je svaki slučaj nasilja prema ženama, posebice partnerskog i obiteljskog nasilja, potrebno procesuirati u vezi s kontekstom, poviješću i kronologijom nasilja; da je u svakom konkretnom slučaju, a prilikom prvog kontakta sa žrtvom kaznenog ili prekršajnog djela, potrebno izvršiti detaljnu pojedinačnu procjenu potreba žrtava sukladno članku 43a. Zakona o kaznenom postupku; da

je kod nasilja prema ženama te obiteljskog i partnerskog nasilja žurnost u postupanju ključna za učinkovitu zaštitu žrtava te da je u svakom konkretnom slučaju potrebno uvijek predlagati najstrože kazne počiniteljima.
Policija u svom povratnom očitovanju nije prihvatila preporuke i upozorenja Pravobraniteljice držeći da nije bilo propusta u postupanju pa samim time niti spolne diskriminacije.

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

su propusti u konačnici doveli do tragičnog ishoda za ubijenu. Shodno navedenom, Pravobraniteljica je zauzela stajalište da je u konkretnom slučaju došlo do diskriminacije temeljem spola. Sukladno ovakvom utvrđenju, Pravobraniteljica smatra da je nadležna PP svojim postupanjem povrijedila čl.6.st.1., te čl.7.st.1. Zakona o ravnopravnosti spolova. Temeljem takvih utvrđenja, a na osnovi svojih ovlasti iz čl.23.toč.1. Zakona, Pravobraniteljica je policiji izrekla upozorenja da kod nasilja prema ženama treba biti posebno oprezan u primjeni propisa koje počiniteljima i društvu ne šalju jasnu poruku o nultoj toleranciji na nasilje prema ženama i u obitelji; da politika nulte tolerancije prema nasilju nad ženama traži najstrože kažnjavanje svakog počinitelja nasilja; da se svako nasilje nad ženama smatra oblikom spolne diskriminacije sukladno Konvenciji o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena[165] te Deklaraciji UN-a o uklanjanju nasilja nad ženama. Sukladno izrečenim upozorenjima, Pravobraniteljica je policiji uputila preporuke da je svaki slučaj nasilja prema ženama, posebice partnerskog i obiteljskog nasilja potrebno procesuirati u vezi s kontekstom, poviješću i kronologijom nasilja; da je u svakom konkretnom slučaju potrebno izvršiti detaljnu pojedinačnu procjenu potreba žrtava; da je kod nasilja prema ženama te obiteljskog i partnerskog nasilja žurnost u postupanju ključna za učinkovitu zaštitu žrtava; da je u svakom konkretnom slučaju potrebno uvijek predlagati najstrože kazne počiniteljima**.**

U predmetu **PRS-03-02/17-13** Pravobraniteljici se obratila ženska osoba navodeći da je njen brat već više od 16 godina brutalno maltretira, prijeti joj smrću, vrijeđa je, kleveće, psuje i razbija po kući. Navela je kako je isti dijagnosticirani teški duševni bolesnik koji se u nekoliko navrata već liječio u psihijatrijskoj klinici, ali bez ikakvih rezultata. Istaknula je da je osim toga alkoholičar te višestruko osuđivani prijestupnik i obiteljski nasilnik koji se ne libi provaljivati i pljačkati kako bi došao do novaca za alkohol, zbog čega je već i višekratno osuđivan. Istaknula je i kako mu je zbog dijagnoze teškog psihičkog bolesnika u potpunosti oduzeta poslovna sposobnost te dodijeljena skrbnica od strane nadležnog centra za socijalnu skrb. O svemu navedenom pritužiteljica je dostavila opsežnu dokumentaciju koja u potpunosti potkrepljuje sve njene tvrdnje. Upozorila je da se boji za svoju sigurnost i sigurnost svojih sinova te svoje stare majke koji žive u zajedničkom domaćinstvu, jer je isti zbog svoje neuračunljivosti u stanju nekoga i ubiti. Smatrala je da je u ovakvoj situaciji jedino riješene trajno izmještanje njenog brata iz njihovog obiteljskog domaćinstva u specijaliziranu ustanovu za duševne bolesnike zbog ozbiljne opasnosti ne samo po njih već i po okolinu s kojom isti dolazi u kontakt kada nije hospitaliziran. Držala je da ni nadležni centar, ni policija ni državno odvjetništvo nisu shvatili ozbiljnost situacije te da ne poduzimaju sve mjere iz svoje nadležnosti kako bi joj pomogli i spriječili moguću tragediju.
Pravobraniteljica je odmah po primitku pritužbe kontaktirala nadležni CZSS te predložila da se umjesto pokretanja anti-diskriminacijskog postupka slučaj što hitnije riješi kroz konstruktivnu i koordiniranu suradnju više tijela, a na korist svih uključenih, posebice pritužiteljice koja je nepoduzimanjem svih mjera zaštite od strane nadležnih tijela dovedena u nepovoljan položaj kao žrtva rodno uvjetovanog nasilja. Shodno navedenom, Pravobraniteljica je predložila da se brata pritužiteljice u najkraćem mogućem roku izmjestiti

[165] Narodne novine, broj 03/2001.

iz domaćinstva u kojem se trenutno nalazi te trajno smjestiti u specijaliziranu ustanovu, što je doista u kratkom roku i učinjeno.

U predmetu **PRS-03-02/17-73**, Pravobraniteljica je za slučaj obiteljskog nasilja doznala iz medija, točnije iz članka naslovljenog: *„Muškarac kod Koprivnice zarobio ženu, prebio je pa pozvao ljubavnicu“* te je odlučila preispitati kao i eventualnu kronologiju postupanja kod nasilja u ovoj obitelji. Dakle, Pravobraniteljica je od policije zatražila da joj dostave kompletan predmet, odnosno mjere poduzete od tijela ovlaštenih za suzbijanje i procesuiranje obiteljskog nasilja, a sve s ciljem kako bi utvrdila je li došlo do propusta u njihovom postupanju, prvenstveno u postupanju policije, tj. do propusta kod pravnih kvalifikacija djela i to na način da su teža kaznena djela okvalificirana kao lakša prekršajna djela te samim tim do povreda Zakona o ravnopravnosti spolova, kao i propusta u zaštiti prava i dostojanstva žrtve.
Policija je u dostavljenom očitovanju odmah ukazala na mogući propust kod postupanja jer su, kako sami navode, propustili detektirati moguće teže kazneno djelo zbog kojeg je ovo nasilje moglo biti kazneno, a ne samo prekršajno kvalificirano i procesuirano. Naime, policija je navela kako se kod kvalifikacija tjelesnih ozljeda konzultirala s državnim odvjetništvom koje im je ukazalo kako nema elemenata za kazneni. već samo za prekršajni progon počinitelja. No, u daljnjoj kriminalističkoj obradi policija je ustvrdila da su propustili državnom odvjetništvu navesti da je počinitelj zaključao žrtvu te je nije puštao van, što predstavlja kazneno djelo iz čl.136.st.1. i 3. Kaznenog zakona – *Protupravno oduzimanje slobode*.
Policija je u svom očitovanju Pravobraniteljici navela kako su pokrenuli dodatnu istragu vezano uz navedeno kazneno djelo i, nakon toga, nadopunu kaznene prijave u kojem počinitelja terete sada i za navedeno kazneno djelo, ali i za kazneno djelo iz čl.140. Kaznenog zakona – *Nametljivo ponašanje***.** Također, istaknuli su kako su pokrenuli i interni postupak provjere i identifikacije odgovornih osoba za ovaj propust, te da će o svemu dodatno obavijestiti Pravobraniteljicu. Ovaj predmet je otvoren i dalje je u radu.

Postupajući po pritužbi **PRS-03-02/17-80** vezano uz nasilje u obitelji kojem su pritužiteljica, njezina majka i sestra bile izložene od strane njezinog oca, Pravobraniteljica je od MUP-a pribavila izvješće i cjelovitu dokumentaciju, a u kojoj je uočila i kaznenu prijavu koju je otac pritužiteljice (višestruko osuđivani počinitelj obiteljskog nasilja) 26.5.2017. podnio u PP K. protiv žrtava nasilja – pritužiteljice i njezine majke (odnosno svoje bivše supruge) i to radi kaznenog djela neovlaštenog zvučnog snimanja i prisluškivanja iz čl. 143.st.1. Kaznenog zakona. Naime u konkretnom slučaju otac pritužiteljice je 26.7.2016. počinio nasilje u obitelji na štetu supruge i kćerke (pritužiteljice) i to na način da je na iste vikao, galamio i vrijeđao ih riječima navedenim u izreci presude (Prekršajnog suda, 6.4.2017.) Međutim iz obrazloženja predmetne presude proizlazi kako su navedeno nasilje i ponašanje oca mobitelom snimile žrtve nasilja (njegova supruga i kćerka), i to bez njegovog znanja i dopuštenja, a upravo iz straha od osvete te iz straha da otac ne upotrijebi oružje. Vezano uz navedeno, u predmetnoj presudi Prekršajnog suda u K. navodi se slijedeće: „*Pri tome su iz činjeničnog opisa djela ispušteni navodi iz optužnog prijedloga, koji su pribavljeni nezakonitim putem, tj. neovlaštenom snimkom okrivljenika putem mobitela, za koje snimanje okr. niti je znao a niti*

dao dopuštenje, pa je u tom smislu audio zapis na CD mediju koji prileži spisu nezakoniti dokaz koji je i izdvojen iz spisa".

U kontekstu navedenih događaja i postupanja, otac pritužiteljice je 26.5.2017. podnio u PP kaznenu prijavu zbog kaznenog djela iz čl.143.st.1. KZ-a protiv bivše supruge i kćerke navodeći u istoj kako ga je (26.7.2016.) bivša supruga pozvala u obiteljsku kuću (u kojoj je nekad i on živio) da razriješe neke stvari, a kad je došao navodi da ga je ista isprovocirala uslijed čega je počeo vikati na nju i vrijeđati je. Naveo je i kako nije znao da kćerka sav razgovor snima od početka bez njegovog odobrenja na mobitel te da je navedena snimka bila korištena na prekršajnom sudu kao dokaz protiv njega. Iz dokumentacije nadležne PU proizlazi kako je PP dopisom (26.5.2017.) Općinskom državnom odvjetništvu dostavila kaznenu prijavu oca pritužiteljice te da je postupak pred nadležnim državnim odvjetništvom u tijeku. Imajući u vidu kako se u konkretnom slučaju radi o dugogodišnjim žrtvama obiteljskog nasilja te kako se obiteljsko nasilje nad ženama smatra rodno zasnovanim nasiljem (gender-based violence) i oblikom diskriminacije žena u smislu članka 14. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava, Pravobraniteljica je od DORH-a zatražila i pribavila obavijest o mjerama poduzetim u konkretnom slučaju vezano uz navedenu prijavu. Također Pravobraniteljica je zatražila i načelni stav državnog odvjetništva o predmetnoj problematici kao i dosadašnjoj praksi prilikom postupanja u sličnim slučajevima. Pritom je Pravobraniteljica posebno zamolila za stav odnosno relevantnu praksu *o eventualnoj primjeni st.4. čl.143. KZ-a u konkretnom slučaju***,** a koji propisuje kako nema kaznenog djela ako su radnje iz stavka 1. i 2. toga članka učinjene u javnom interesu ili drugom interesu koji je pretežniji od interesa zaštite privatnosti snimane ili prisluškivane osobe.

U svom očitovanju DORH navodi kako je nadležno općinsko državno odvjetništvo, nakon provedenih izvida, svojim rješenjem (4.7.2017.), a temeljem čl.206.st.1.toč.1. Zakona o kaznenom postupku, odbacilo spomenutu kaznenu prijavu oca pritužiteljice, „*primjenjujući st.4.čl.143. Kaznenog zakona te obrazlažući kako interes kojeg su imale prijavljenice u konkretnom slučaju preteže nad interesom zaštite privatnosti snimane osobe"*. Vezano uz načelno mišljenje o predmetnoj problematici odnosno načelni državnoodvjetnički stav, DORH navodi kako nije u mogućnosti dati navedeno budući državno odvjetništvo postojanje elemenata svakog pojedinog prijavljenog kaznenog djela analizira i procjenjuje sagledavanjem svih okolnosti od slučaja do slučaja, pa tako i koji je interes pretežitiji u svakom konkretnom slučaju, kada bi se radilo o predmetnom kaznenom djelu.

U predmetu **PRS-03-02/17-60** pritužbom na rad policije, Pravobraniteljici se obratila pritužiteljica navodeći kako je u braku od 2006., te kako je njezin suprug od samoga početka braka bio izrazito nasilan prema njoj. Prema navodima pritužiteljice radilo se o tjelesnom i psihičkom nasilju te prijetnjama ubojstvom koje nije na vrijeme prijavljivala nadležnim institucijama. Navela je kako je nasilje prvi puta prijavila policiji tek tijekom 2013. , i to u dva navrata, ali kako policijski službenici/ice nisu prepoznali da je njezin suprug primarni nasilnik, a ona žrtva nasilja, uslijed čega su oboje jednako snosili odgovornost.

Uvidom u dostavljeno izvješće i dokumentaciju MUP-a, Pravobraniteljica je ustanovila kako su (2013.) pružene dvije intervencije u obitelji pritužiteljice te da je u oba slučaja optužni prijedlog podnesen i protiv pritužiteljice i protiv njezinog supruga. Uvidom u Izvješće o

uhićenju, Pravobraniteljica je utvrdila kako su i pritužiteljica i njezin suprug oba puta bili uhićeni zbog postojanja sva tri razloga za uhićenje iz čl.135.st.1.toč.1.,2. i 3. Prekršajnog zakona te kako u oba slučaja pritužiteljica nije bila zatečena u počinjenju prekršaja. Osim toga, Pravobraniteljica je utvrdila kako nije jasno iz čega su točno policijski službenici/ice u oba slučaja zaključili/e da postoje osobite okolnosti koje upućuju na opasnost da će pritužiteljica pobjeći, kada je poznato da se ista nakon prvog i drugog incidenta nalazila u obiteljskoj kući te je upravo ona zatražila predmetnu intervenciju policije. Nadalje, nije bilo jasno niti temeljem čega se zaključilo da bi postojala opasnost da će pritužiteljica oba puta uništiti, sakriti, izmijeniti ili krivotvoriti dokaze ili tragove važne za prekršajni postupak ili da će ometati prekršajni postupak utjecajem na svjedoke ili sudionike, s obzirom da u konkretnim slučajevima nisu bile dokumentirane bilo kakve tjelesne ozljede žrtve, dakle nije konstatirano postojanje ikakvih tragova na licu mjesta koji bi bili važni za postupak i kojima bi prijetila opasnost da ih pritužiteljica uništi, sakrije, izmijeni ili krivotvori. Pored toga, iz dokumentacije ne proizlazi niti da je predmetnim događajima bio prisutan bilo tko od svjedoka na koje bi pritužiteljica mogla utjecati.
Stoga je Pravobraniteljica konstatirala kako u oba slučaja nije jasno temeljem kojih činjenica su policijski službenici/ice zaključili/e da postoje zakonske pretpostavke zbog kojih bi uhićenje pritužiteljice bilo nužno. Iz navedenog proizlazi kako uhićenja pritužiteljice u konkretnim slučajevima nisu bila u cijelosti obavljena u skladu s odredbama Prekršajnog zakona, uz pomnu procjenu o utemeljenosti pretpostavki za uhićenje iz čl.135.st.1. Prekršajnog zakona, a navedeno dovodi do pravne nesigurnosti. Temeljem dugogodišnje prakse Pravobraniteljica je utvrdila da se jedan od najčešćih propusta nadležnih tijela kod suzbijanja i zaštite od obiteljskog nasilja očituje u činjenici kako policija i nadalje u određenim slučajevima ne razlikuje teže oblike nasilja počinjenih od strane primarnog agresora od lakših oblika nasilja, uključujući i pravo na obranu počinjeno od strane žrtve nasilja**.** To dovodi do problematične prakse dvostrukog uhićenja i dvostrukog terećenja za obiteljsko nasilje, što je u suprotnosti s postupanjem koje nalaže Protokol o postupanju u slučaju nasilja u obitelji te je znak odsustva rodno-senzibilnog tretmana obiteljskog nasilja. S obzirom na sve navedeno, policiji su bila upućena upozorenja i odgovarajuće preporuke za budući rad.

U predmetu **PRS-03-02/17-59** Pravobraniteljici se obratila pritužiteljica radi preveniranja eventualne diskriminacije žrtve obiteljskog nasilja. Naime, pritužiteljica je navela kako stanuje u istoj kući s bivšim suprugom od kojeg se razvela prije više od deset godina te s kojim još uvijek vodi spor u vezi bračne stečevine, budući da se bivši suprug žalio na prvostupanjsku presudu kojom je utvrđeno da je suvlasnica kuće. Navela je i da ju bivši suprug više godina psihički zlostavlja te da su ona i njihova kćer to učestalo prijavljivale, a radi istog se i ranije obraćala Pravobraniteljici koja je policiji uputila preporuku. Naime, bivši suprug im je isključivao struju, provaljivao u njihov dio kuće, isključivao plin, prijetio, nekoliko puta promijenio bravu na ulaznim vratima, skinuo im ulazna vrata na kući, dovodio beskućnike u kuću te nije želio plaćati režije, o čemu je bila upoznata i policija. Presudom prekršajnog suda bivši je suprug proglašen krivim za obiteljsko nasilje počinjeno prema pritužiteljici. Navela je kako u zajedničkoj kući neprekidno stanuje, ali zbog straha od bivšeg

supruga spava kod svoje kćeri na drugoj adresi. Za pritužiteljicu je problem nastao kada je bivši suprug promijenio kućni broj te otišao na policiju odjaviti njezino prebivalište, temeljem čega je policija izvršila terensku provjeru te je pritužiteljica navela da su zbog nedovoljno precizne izjave kćeri kako je „mama kod nje“ policijski službenici dovedeni u zabludu u svezi s činjeničnim stanjem, odnosno da su zaključili da stanuje isključivo kod kćeri. Zbog svega navedenog pritužiteljica je obaviještena od strane policije da je dužna regulirati svoje prebivalište u roku koji je u trenutku obraćanja Pravobraniteljici već bio protekao te je pritužiteljica bila zabrinuta da će se od nje tražiti suprugova suglasnost za prijavu prebivališta na adresi s novim kućnim brojem, a koji će joj takvu suglasnost uskratiti.
Pravobraniteljica je zatražila policiju da ju obavijesti o tome je li pritužiteljici omogućena prijava na novom kućnom broju te je u istom dopisu naglasila da se još uvijek vodi sudski spor u svezi s bračnom stečevinom koja obuhvaća i obiteljsku kuću te da bi zahtijevanje suglasnosti od bivšeg supruga za prijavu njezinog prebivališta predstavljalo prejudiciranje sudske presude prije njezine pravomoćnosti. Osim toga, pritužiteljica je žrtva obiteljskog nasilja od strane bivšeg supruga te činjenica da se kod kćeri sklonila kako bi se zaštitila od nasilja ne smije predstavljati razlog zbog kojeg bi joj se uskratilo pravo na prijavljeno prebivalište. Ustrajanje na tome da žrtva nasilja u obitelji neprekidno provodi vrijeme u zajedničkoj kući s nasilnikom, iako to za nju predstavlja opasnost od nastavka/produžavanja nasilja, predstavljalo bi diskriminaciju temeljem spola i žrtvu dovodilo u znatno nepovoljniji položaj. Žrtva se ima pravo skloniti od nasilnika, a da to ne ugrozi njezina prava. Takvo ponašanje žrtve predstavlja dopušteno samozaštitno ponašanje iz Protokola o postupanju u slučaju nasilja u obitelji. Policija je u svojem očitovanju navela da, s obzirom na dokumentaciju kojom je dokazala svoje navode o obiteljskom nasilju i vođenju sudskog postupka s bivšim suprugom u svezi bračne stečevine, pritužiteljici trenutno neće biti odjavljeno prebivalište, pod uvjetom da prijavi boravište na adresi svoje kćeri, što je i učinila. Budući da je policija u svojem očitovanju napomenula kako je postupak utvrđivanja činjenica i okolnosti povodom podnesenog zahtjeva za odjavu prebivališta pritužiteljice još uvijek u tijeku, Pravobraniteljica je smatrala potrebnim ukazati na to da zakonska definicija ekonomskog nasilja obuhvaća i zabranu ili onemogućavanje korištenja osobne i zajedničke imovine ili pokušaj da se to učini te da bi sukladno tome odjava njezinog prebivališta od strane bivšeg supruga ulazila u zakonsku definiciju ekonomskog nasilja koje bi u konkretnom slučaju predstavljalo samo nastavak već ranije evidentiranog obiteljskog nasilja. Pravobraniteljica je ukazala i na sve ugrožavajuće okolnosti obiteljskog nasilja te je uputila policiju u važnost pravovremenog prepoznavanja svih oblika obiteljskog nasilja. Slijedom navedenog, Pravobraniteljica je od strane policije obaviještena da je u konačnici odbijen zahtjev bivšeg supruga pritužiteljice za odjavu njezinog prebivališta.

U predmetu **PRS-03-02/17-37** Pravobraniteljica je pratila medijsko izvještavanje o ubojstvu M.B. koja je (22.6.2017.) pronađena mrtva u svom stanu, a provedenim kriminalističkim izvidima utvrđeno je da je istu vatrenim oružjem usmrtio suprug, koji je zatim počinio samoubojstvo vješanjem. Prema pisanju medija policija je potvrdila da je viša puta intervenirali u navedenoj obitelji zbog obiteljskog nasilja, a posljednji su put intervenirali dan

prije ubojstva. S obzirom na to da je u predmetnoj obitelji već ranije intervenirala policija po pitanju nasilja u obitelji, Pravobraniteljica je odlučila ispitati ovaj slučaj.

Razmatrajući izvješće i dokumentaciju nadležne policijske uprave, Pravobraniteljica je utvrdila da policijska uprava nije uspjela dokazati da je policija tijekom svog postupanja pružila odgovarajuću zaštitu M.B. kao žrtvi nasilja u obitelji, odnosno da policija nije poduzela sve mjere i aktivnosti koje su im bile na raspolaganju. Policijsko izvješće i dokumentacija ničime ne pokazuju da je policija u konkretnom slučaju obiteljskog nasilja pristupila uzimajući u obzir mogućnost njegove rodne uvjetovanosti, odnosno činjenice da su u više od 90% slučajeva obiteljskog nasilja žrtve žene, a počinitelji muškog spola. Naime, veći propusti policije dogodili su se kod intervencije (14.5.2017.) kada je u službene prostorije nadležne policijske postaje pristupila M.B. te navela: *„da ju unatrag šest mjeseci njen suprug uznemiruje… njen suprug je ljubomoran i stoga je na navedeni način uznemiruje… da više ne može podnijeti uznemiravanje od strane supruga…“* S obzirom na prijavljeno uznemiravanje koje je jedan od prepoznatljivih oblika nasilja, Pravobraniteljica smatra da policija nije u svom postupanju dosljedno primjenjivala Protokol o postupanju u slučajevima nasilja u obitelji. Kao prvo, policija se nije pridržavala Protokola u dijelu koji se odnosi na pribavljanje podataka i prikupljanje obavijesti potrebnih za razjašnjavanje i dokazivanje prekršajnog djela nasilja u obitelji ili nekog drugog prekršaja, odnosno kaznenog djela kojim je počinjeno nasilje u obitelji. Kao drugo, policija nije od moguće žrtve nasilja prikupljala obavijesti vezane za počinjene ranijeg nasilja u obitelji, odnosno ispitivala povijest obiteljskog nasilja. Kao treće, policija nije mogućeg počinitelja nasilja privela u službene policijske prostorije radi provođenja daljnjih kriminalističkih izvida. Između ostalog, uvjeti za privođenje ispunjeni su kada je počinitelj već evidentiran kao počinitelj obiteljskog nasilja te kada postoje okolnosti da bi počinitelj nasilja mogao ponoviti nasilje u obitelji. Propusti policije ponovili su se prilikom sljedeće njihove intervencije (6.-7.6.2017.). Naime, tada je M.B. u svojoj prijavi na zapisnik u službenim policijskim prostorijama, između ostalog navela sljedeće: „*da je njen suprug poprilično ljubomoran te ju učestalo kontrolira… što suprug i nakon upozoravanja nastavlja ju uznemiravati na način da joj na njenom mobitelu učestalo kontrolira njene osobne kontakte…prije mjesec dana nakon što je suprugu kazala da će mu dati rastavu braka, nakon čega je suprug otišao iz spavaće sobe da bi ubrzo vratio noseći u ruci pušku, duže cijevi sa žutim kundakom, i cijev iste puške donio joj pod vrat, zaprijetivši joj da će ju ubiti a potom ubiti i sebe … da strahuje za vlastiti život* “. Navedeni veći propust je u tome što policija nije ni tada, a radilo se o drugoj dojavi u relativno kratkom vremenu, imala potrebu utvrditi tko je zapravo primarni agresor (stvarni počinitelj nasilja), a tko je stvarna žrtva nasilja u obitelji. Imajući u vidu već istaknute propuste u policijskom postupanju, sami su rezultati policijskog postupanja više nego problematični. Naime, tada je policija zbog psovanja i vrijeđanja supruga, sina i policijskih službenika privela samo M.B. u službene policijske prostorije te je ista (7.6.2017.), uz optužni prijedlog za počinjenje prekršaja iz čl.4. Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji i čl.6. Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira, dovedena nadležnom prekršajnom sudu. Nadalje, iz službene zabilješke (6.6.2017.) sastavljene u vezi obavljanja pregleda stana u svrhu pronalaženja oružja kojim je prema navodima M.B. dva puta izvršena prijetnja ubojstvom, proizlazi da je M.B. bila prvenstveno revoltirana što se pretražuje stan jer je smatrala da se puška više ne nalazi u stanu: *„… vrata*

stana otvorila je M.B. koja je odmah započela s negodovanjem govoreći što smo došli, te da se puška ne nalazi u kući nego ju je D. negdje odnio.“. Pravobraniteljica i ovom prilikom ukazuje na problematičnu policijsku praksu kada se uhićuju žene koje su često revoltirane pretrpljenim nasiljem, ali i ujedno nezadovoljne zaštitom od strane institucija koje pružaju zaštitu od nasilja u obitelji. Pri tome se nerijetko radi o policijskoj praksi kojom se izjednačavaju počinitelji težih oblika nasilja s počiniteljima blažih oblika nasilja. Ne razlikuje se tzv. primarni agresor (najčešće se radi o muškarcu) od prave žrtve nasilja u obitelji (najčešće žene). Najvjerojatniji razlog tome je što problemu obiteljskog nasilja policija ne pristupa svjesna rodno-uvjetovane dinamike obiteljskog nasilja, koja počiva na još uvijek društveno raširenoj pretpostavci kako je iza zatvorenih vrata obiteljskog doma muškarac „glava obitelji“. Osim toga, u dovoljnoj se mjeri ne uvažava povijest obiteljskog nasilja i izostaje senzibiliziranost za žrtve ponavljajućeg nasilja. Pravobraniteljica smatra da bi policija morala posebno povesti računa o nepotrebnim i pretjeranim uhićenjima žena koje su žrtve obiteljskog nasilja, jer osim što doživljavaju traumu uhićenja, to uhićenje za njih može biti poražavajuće jer se osjećaju nezaštićenima te ih u velikom dijelu može odvratiti od budućeg prijavljivanja nasilja u obitelji. Kada se govori o obiteljskom nasilju potrebno je znati da obiteljsko nasilje nije izolirani incident, već se radi o složenom obrascu ponašanja u kojemu je nasilje sastavni dio dinamike odnosa. Dakle, kada se govori o nasilju u obitelji nemoguće je ne govoriti o njegovoj dinamici, tj. o tome da dinamika nasilja u obitelji s vremenom eskalira, i po učestalosti i po brutalnosti napada na žrtvu, i nažalost sve češće završava i sa smrtnim posljedicama za žrtvu. Pravobraniteljica također uočava još jedan propust koji se sastoji u tome što policija nije uopće predlagala da se na supruga D.B. primijene zaštitne mjere propisane Zakonom o zaštiti od nasilja u obitelji. Pravobraniteljica posebno ukazuje na činjenicu da i Prekršajni zakon sadrži učinkovito sredstvo protiv počinitelja težih prekršaja nasilja u obitelji koje može izreći policija prije nego što je počinitelj pravomoćnom odlukom o prekršaju proglašen krivim presudom, a to su mjere opreza iz čl.130.st.2.

Pravobraniteljica zaključuje da je u konkretnom predmetu policijsko postupanje bilo manjkavo i da su policijski službenici napravili više propusta, pa su u cjelini učinci njihova postupanja bili nepovoljni za M.B. U skladu s relevantnim činjeničnim stanjem, Pravobraniteljica je izdala određena upozorenja i preporuke policiji te je naložila da ju pisanim putem obavijeste o mjerama i radnjama poduzetima u skladu s preporukama. Nadležna je policijska uprava u svom odgovoru navela da je od Ravnateljstva policije i čelništva policije uprave izvršena analiza svih policijskih postupanja, što je rezultiralo zaključkom da je u konkretnom slučaju policija učinila određene propuste koji se odnose na sveobuhvatnost i pravovremenost u provođenju kriminalističkih izvida te u nedosljednom poštivanju Protokola. Po preporuci Ravnateljstva policije, Odjel maloljetničke delikvencije proveo je dodatnu edukaciju na razini policijske uprave, a upozorenja i preporuke Pravobraniteljice bit će dostavljeni na znanje i obvezu poštivanja pri budućim postupanjima na razini svih policijskih postaja nadležne policijske uprave.

U sljedećem slučaju Pravobraniteljica je sudjelovala u svojstvu medijatorice u području nasilje u obitelji.[166]

Pravobraniteljici se u predmetu **PRS-01-03/17-2** obratila ženska osoba koja se požalila da je zaprimila poziv policije da zajedno s troje djece dođe na ispitivanje u nadležnu PP povodom kaznene prijave koju je protiv nje iz zatvora podnio njen bivši suprug, višekratni obiteljski nasilnik i silovatelj čija je ona žrtva. Stranka se požalila kako se jako teško nosi s institucionalnim nasiljem kojem je izložena samo zato što njen bivši suprug bez problema manipulira policijom i svim službama te se preko njih, sada drugim sredstvima, iživljava nad njom i djecom.

Po zaprimljenoj pritužbi Pravobraniteljica je odmah kontaktirala Ravnateljstvo policije kojem je izrazila ozbiljnu zabrinutost za ovakvo postupanje sa žrtvom nasilja te ukazala na apsurdnost cjelokupne situacije u kojoj se žrtva nasilja poziva u policiju po prijavi nasilnika koju isti šalje iz zatvora u kojem služi kaznu upravo zbog kaznenih djela počinjenih na štetu te iste žrtve. Nakon internih provjera Ravnateljstvo policije obavijestilo je Pravobraniteljicu da je bivši suprug doista podnio kaznenu prijavu protiv svoje bivše supruge i to direktno Općinskom državnom odvjetništvu, a na okolnost njenog navodnog zanemarivanja djece. Iako su se složili s Pravobraniteljicom da ovakvo postupanje nije u skladu s načelima zaštite žrtve nasilja te da se ista izlaže dodatnom nepotrebnom stresu i sekundarnoj viktimizaciji, u Ravnateljstvu policije izrazili su nemoć glede odustanka od poziva jer je isti naložen od strane državnog odvjetništva, dok su oni ti koji samo izvršavaju nalog tijela koje je u ovom slučaju iznad njih. Pojasnili su da se ne radi o ispitivanju niti da je stranka pozvana u svojstvu osumnjičene, već samo o obavijesnom razgovoru za koji se nadaju da će poslužiti nadležnom općinskom državnom odvjetništvu da odbaci kaznenu prijavu bivšeg supruga, kao i sve eventualne buduće kaznene prijave i to bez dodatnih poziva pritužiteljice i njene djece na (obavijesne) razgovore. Pravobraniteljica je nakon ovih pojašnjenja zamolila ovlaštene osobe u Ravnateljstvu policije da kontaktiraju nadležnu PP koja je trebala obaviti obavijesni razgovor s pritužiteljicom te zatražila da se s žrtvom postupa obzirno te da se vodi računa da se radi o osobi koja je proživjela višekratno i najbrutalnije obiteljsko nasilje, kao i da osiguraju da pritužiteljicu ispituje policajka koja je senzibilizirana za obiteljsko nasilje, te da razgovor ne potraje duže no što je potrebno. Po obavljenom obavijesnom razgovoru pritužiteljica je nazvala ured Pravobraniteljice te izrazila veliku zahvalnost zbog intervencije i provedene medijacije, ali i zadovoljstvo tretmanom u policiji, navodeći kako su prema njoj i djeci bili izrazito obzirni i kako su je ispitivale dvije policajke, kako je obavijesni razgovor trajao svega 40-ak minuta te da je socijalna radnica bila prisutna za vrijeme razgovora s djecom.

[166] Slučaj medijacije u području zapošljavanja i rada opisan je u točki *1.2.2. Postupci mirenja.*

2.1.8. Zaključno razmatranje i preporuke

(1) Sukladno odredbama Istanbulske konvencije, Pravobraniteljica preporučuje uskladiti domaći zakonodavni okvir s odredbama Konvencije. To prvenstveno znači jasno određivanje zakonodavne politike i konkretnih mjera za zaštitu i pomoć svim ženama žrtvama nasilja, uključujući i žene žrtve nasilja u partnerskim vezama, bez obzira žive li na zajedničkoj adresi ili ne. Navedeno relevantno zakonodavstvo koje štiti žrtve (prvenstveno žene) od nasilja među bliskim osobama (Kazneni zakon, Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji, Prekršajni zakon, Zakon o prekršajima protiv javnog reda i mira, Zakon o ravnopravnosti spolova i dr.) potrebno je izmijeniti na način da se ubuduće svi slučajevi nasilja nad ženama progone po službenoj dužnosti, a ne po privatnoj tužbi ili prijedlogu oštećene.

(2) *Pravilnik o načinu provedbe zaštitnih mjera koje su Zakonom o zaštiti od nasilja u obitelji stavljene u nadležnost policije* kao i ostale podzakonske akte koji propisuju provedbu zaštitnih mjera, sigurnosnih mjera, mjera opreza i privremenih mjera treba tumačiti na način da se fokus praćenja i kontaktiranja policije prebaci sa žrtve na osobu kojoj je izrečena zaštitna mjera.

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

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

(5) Nastaviti kontinuirano educirati djelatnike/ce centara za socijalnu skrb i zdravstvenih ustanova o potrebi senzibiliziranog pristupa i pružanja cjelovite pomoći žrtvama nasilja te koordiniranog djelovanja s drugim tijelima uključenim u postupanje po nasilju - od prijave policiji, ponude za smještaj u sigurnu kuću, rada sa žrtvama u cilju pružanja psihološke i druge pomoći do povezivanja žrtve s HZZ-om radi pronalaska posla ili uključivanja u neki od programa zapošljavanja žrtava nasilja, stambenog zbrinjavanja i sl.

(6) Osigurati policijsko i pravosudno statističko praćenje postupanja u svim slučajevima nasilja prema ženama, a raščlanjeno prema broju i spolu nepravomoćno i pravomoćno

osuđenih počinitelja te jedinstven ustroj baze podataka o žrtvama i počiniteljima obiteljskog nasilja radi lakšeg praćenja recidivista.

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

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

(9) Sukladno mjerama iz nove Nacionalne strategije zaštite od nasilja u obitelji, za razdoblje od 2017. do 2022., osigurati financijska sredstva i zakonodavnu arhitekturu kako bi se u što kraćem roku omogućila provedba mjera koje se odnose na prioritetno stambeno zbrinjavanje žrtava obiteljskog nasilja.

(10) Ustrojiti Službe za podršku žrtvama i svjedocima na svim sudovima, na kojima još nisu osnovane, kao i pri svim policijskim upravama i županijskim državnim odvjetništvima.

2.2. DRUGI OBLICI NASILJA

2.2.1. Partnersko nasilje

Osim nasilnog ponašanja koje se događa između osoba u bračnoj ili izvanbračnoj zajednici (nasilje u obitelji), nasilje se događa i među osobama koje su u intimnim partnerskim vezama, a koje najčešće ne žive ili nisu živjele u zajedničkom kućanstvu. Nasilje u intimnim vezama je ozbiljan problem koji se javlja u svim kulturama. Iako se različiti izvori neznatno razlikuju, prema nekim statističkim podacima u 85- 95% slučajeva žrtve intimnog partnerskog nasilja su žene. Premda je nasilje u intimnim partnerskim vezama rašireno, ono je najmanje prepoznato kao kršenje ljudskih prava. Najčešća svrha nasilja u vezi je da jedna od osoba koja je (bila) u vezi uspostavi i zadrži moć i kontrolu nad drugom.[167]

Dakle, usprkos velikoj sličnosti s osobama koje jesu ili su bile u bračnoj ili izvanbračnoj zajednici, partneri/ce koji/e su u intimnim vezama još uvijek nemaju odgovarajuću pravnu zaštitu ni u kaznenom niti u prekršajnom postupku, odnosno zaštita žrtava partnerskog nasilja još uvijek nije našla odgovarajuće i dosljedno zakonodavno rješenje, i to iz razloga što se te osobe ne tretiraju kao članovi obitelji[168] ili bliske osobe[169] u smislu pružanja odgovarajuće zaštite.

[167] Nasilje u partnerskim vezama je obrazac napadačkih i kontrolirajućih ponašanja koje jedna osoba koristi protiv druge, kako bi stekla ili zadržala moć u odnosu. Osoba koja zlostavlja namjerno se ponaša tako da uzrokuje strah, degradaciju i ponižavanje druge osobe. Zlostavljanje može biti fizičko, seksualno, emocionalno, psihološko i ekonomsko.

[168] Prema čl.8. Kaznenog zakona (Narodne novine, broj 125/2011,144/2012, 56/2015, 61/2015 i 101/2017) članovi obitelji su bračni ili izvanbračni drug ili istospolni partner, njihova zajednička djeca te djeca svakog od njih, srodnik po krvi u ravnoj lozi, srodnik u pobočnoj lozi zaključno do trećeg stupnja, srodnici po tazbini do zaključno drugog stupnja, posvojitelj i

S tim povezano, Pravobraniteljica je iznijela svoje mišljenje i primjedbe na dostavljeni *Prijedlog Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji*. Predlagala je, između ostalog, da se u čl.8. navedenog Prijedloga Zakona dodatno proširi krug osoba koje se štite i na osobe koje ne žive u zajedničkom kućanstvu, tj. osobe koje nemaju zajedničku adresu prebivališta, a sukladno definiciji nasilja u obitelji iz *Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji*. Pravobraniteljica je naglasila da je potrebno uvesti termin bliske osobe te ga definirati na način da su to osobe koje se nalaze u intimnoj vezi bez obzira na trajnost iste, zajedničku ili različitu adresu boravka ili prebivališta partnera, te svi/e članovi/ce zajedničkih kućanstva bez obzira na postojanje ili ne postojanje srodničkih i intimnih veza među njima. Ministarstvo pravosuđa koje je izradilo Konačni prijedlog navedenog Zakona nije prihvatilo navedeni prijedlog Pravobraniteljice. Hrvatski sabor je 7.7.2017. *donio Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji,* koji je stupio na snagu 1.1.2018.[170]

Pravobraniteljica i ovom prilikom ističe da se nasilje koje se događa prema ženama koje su u intimnim partnerskim vezama, prema svim postojećim međunarodnim dokumentima smatra rodno-uvjetovanim nasiljem koje je usmjereno protiv žena od strane njihovih intimnih partnera, uključujući sadašnje ili bivše supružnike ili intimne partnere. S tim u vezi, važno je istaknuti da *Konvencija Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (dalje:Konvencija),* pod "nasiljem u obitelji" označava sva djela tjelesnog, seksualnog, psihičkog ili ekonomskog nasilja koja se događaju u obitelji ili kućanstvu ili između bivših ili sadašnjih bračnih drugova ili partnera, neovisno o tome dijeli li počinitelj, ili je dijelio, isto prebivalište sa žrtvom nasilja. U tom smislu, Konvencija je najopsežniji međunarodni sporazum o borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji. U njoj se nasilje nad ženama proglašava kršenjem ljudskih prava te se nastoji suzbiti mjerama koje su usmjerene na njegovo sprečavanje, zaštitu žrtava i kazneni progon počinitelja.

Može se samo pretpostaviti da izostanak odgovarajuće pravne zaštite dovodi do toga da je neprijavljivanje nasilja u intimnim partnerskim vezama mnogo češće, a što dovodi do održavanja nezdravih i nasilnih odnosa koji znaju rezultirati i najtežim posljedicama, usmrćenjem ili pokušajem usmrćenja, najčešće žena.

Zadnjih godina svjedočimo da partnersko nasilje obilježava i sve veća brutalnost. To je vidljivo i iz podataka Ministarstva unutarnjih poslova (MUP-a). Naime, u 2017. zabilježeno je ukupno 9 žrtava - ženskog spola - ubojstva i teškog ubojstva od strane njihovih intimnih sadašnjih i bivših partnera. Stoga je Pravobraniteljica nastavila i tijekom ovog izvještajnog razdoblja kontinuirano ukazivati i isticati da se nasilje prema ženama ne odvija samo u

---

posvojenik. Čl.8.st.1. Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji (Narodne novine, broj 70/2017) je propisano: *(1) Osobe na koje se ovaj Zakon primjenjuje su: bračni drug, izvanbračni drug, životni partner, neformalni životni partner, njihova zajednička djeca te djeca svakog od njih, srodnici po krvi u ravnoj lozi, srodnici u pobočnoj lozi zaključno do trećeg stupnja, srodnici po tazbini u bračnoj i izvanbračnoj zajednici do zaključno drugog stupnja, posvojitelj i posvojenik, (*2) *Odredbe ovog Zakona primjenjuju se i na bivšeg bračnog druga, bivšeg izvanbračnog druga, bivšeg životnog partnera, bivšeg neformalnog životnog partnera, osobe koje imaju zajedničko dijete te osobe koje žive u zajedničkom kućanstvu.*

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

[170] Narodne novine, broj 70/2017.

bračnim i izvanbračnim zajednicama, već u velikoj mjeri uključuje nasilje prema ženama koje su (ili su bile) u intimnim partnerskim vezama. S tim u vezi, Pravobraniteljica je nastavila surađivati s organizacijama civilnoga društva koje se bave zaštitom žena od nasilja u intimnim partnerskim vezama te sudjelovala u različitim projektnim aktivnostima.

Nadalje, založivši se za zaštitu žena koje su žrtve nasilja od strane njihovih intimnih partnera, Pravobraniteljica je svoje stavove iznosila na sastancima, konferencijama, sjednicama, okruglim stolovima i tribinama te dala brojne intervjue, komentare i izjave za više medija. U tim prigodama pravobraniteljica je isticala svoje stavove o nedovoljnoj zaštiti žena koje se nalaze u intimnim partnerskim vezama, a posebno je ukazivala na: (1) probleme vezano uz sankcioniranje nasilja u intimnim partnerskim vezama, pri čemu je naglašavala značaj Istanbulske konvencije za čiju se ratifikaciju kontinuirano zalaže jer bi se ratifikacijom iste Hrvatska obvezala osigurati zakonski okvir koji bi, između ostalog, učinkovito sankcionirao svako nasilje između (bivših ili sadašnjih) partnera, neovisno o tome dijeli li počinitelj ili je dijelio isto prebivalište sa žrtvom[171], (2) izrazito zabrinjavajući - preko 100% - trend porasta ukupnog broja kaznenih djela s elementima nasilja među bliskim osobama i preko 100% porast broja žena žrtava nasilja među bliskim osobama, (3) preblage sankcije počiniteljima nasilja, (4) trend porasta najtežih kaznenih djela nasilja među bliskim osobama, (5) trend brutalizacije nasilja prema ženama koje u sve više slučajeva rezultira i ubojstvom žrtve.

Pravobraniteljica je u 2017. postupala u 9 predmeta koji se odnose na partnersko nasilje, odnosno nasilje u intimnim partnerskim vezama.

U predmetu **PRS-03-04/17-01** Pravobraniteljica je samoinicijativno postupala temeljem medijskih napisa o brutalnom ubojstvu mlade djevojke od strane njenog bivšeg dečka. Pravobraniteljica je smatrala potrebnim ispitati ovaj slučaj kao i cjelokupnu kronologiju nasilja u ovom partnerskom odnosu te sve poduzete mjere od strane tijela ovlaštenih za suzbijanje i procesuiranje obiteljskog nasilja kako bi utvrdila je li bilo propusta u ranijem postupanju i procesuiranju nasilja koje je dovelo do ubojstva. Nakon detaljne analize pristiglog policijskog izvješća i dokumentacije utvrđeno je postojanje niza propusta u odnosu na rad policije, državnog odvjetništva i suda u predmetnom slučaju zbog kojih je u konačnici došlo do ubojstva. Pravobraniteljica je utvrdila da je policija u razdoblju od skoro pune dvije godine prije ubojstva u više navrata intervenirala zbog raznih oblika nasilja i nasilničkog ponašanja, koje je prema žrtvi vršio njen partner, podnošenjem niza kaznenih prijava i prijedloga za određivanjem mjera opreza. Međutim, **jedan od prvih propusta** nadležnih tijela bila je činjenica da je nasilnik odmah po određivanju mjere opreza od strane nadležnog općinskog državnog odvjetništva (ODO-a) istu prekršio u dva navrata i to bez ikakvih posljedica, odnosno bez da mu se ista zamijenila istražnim zatvorom. **Drugi ključni propust** u postupanju nadležnih tijela bila je potpuna nekoordiniranost tijela koja nalažu, odnosno određuju mjere opreza – ODO i sud, i tijela koja su zadužena za provedbu i nadzor istih – policija. Naime, nakon što su nasilniku bile određene mjere opreza, policija nije imala

[171] Naime, policija na slučajeve u kojima su žene izložene nasilju od svojih intimnih muških partnera u partnerskim vezama ne primjenjuje Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji (Narodne novine, broj 70/2017) jer kategorija partnerskih veza i odnosa ne potpada pod definiciju obitelji kako ju propisuje taj Zakon.

nikakvu informaciju o tome kada je predmetna mjera ukinuta i to unatoč činjenici što je produljenje ili ukidanje mjere trebalo biti isključivo temeljeno upravo na procjeni policije koja provedbu mjere nadzire, odnosno osigurava njenu učinkovitu provedbu. **Treći propust** jest samo trajanje mjere opreza, odnosno ukidanje iste nakon nepuna dva mjeseca, unatoč činjenici što ju je nasilnik višekratno kršio te pokazao izuzetnu upornost u činjenju kaznenih djela za koja ga se teretilo. **Daljnji propust** u postupanju policije odnosio se na tretman prijave žrtve za daljnje nasilničke eskapade nasilnika i njegove obitelji prema njoj kao žrtvi. Naime, imajući u vidu povijest nasilničkog ponašanja kao i ranije terećenje nasilnika za ozbiljna kaznena djela počinjena na štetu njegove bivše djevojke, djelatnici policije, umjesto da žurno i sukladno Zakonu o zaštiti od nasilja u obitelji te Protokolu o postupanju u slučaju nasilja u obitelji (a temelj za to su imali na osnovu trajanja same veze i prethodnih nasilničkih ispada), postupe protiv nasilnika i odmah ga privedu sucu za prekršaje, nakon prijave nasilja žrtvu upućuju na mogućnost podnošenja privatne tužbe protiv počinitelja – procjenjujući da prijavljeno nasilje nema karakter prekršajnog djela iz Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji.

U kasnijoj fazi dolazi do eskalacije nasilja kao posljedice sporosti i neozbiljnosti u procesuiranju prethodnih prijava za nasilje, kao i brojnih propusta u postupanju nadležnih tijela. Stoga se može zaključiti kako niti jedna nadležna institucija (prvenstveno pravosudna tijela, ali i policija) nije prepoznala brutalnost, ozbiljnost i upornost nasilnika u činjenu kaznenih djela na štetu žrtve te istome, stoga, i nije određivan pritvor zbog opasnosti od ponavljanja djela. Ovome propustu išla je u prilog činjenica što je policija nasilničke ispade, koje je počinitelj činio kontinuirano kroz period od preko dvije godine na štetu svoje djevojke, obrađivala izolirano jedan od drugog te se koncentrirala samo na događaj zbog kojeg se u konkretnom slučaju interveniralo bez sagledavanja istog u kontekstu ozbiljnog i dugotrajnog nasilničkog ponašanja prema osobi posebno osjetljivoj zbog svoje dobi i spola. I konačno, nakon niza navedenih propusta u postupanju policije na ovom slučaju, policija u svom izvješću navodi spolni stereotip te neutemeljeno zaključuje kako se tu zapravo nije ni moglo ništa više napraviti, jer u prilog ne određivanju pritvora počinitelju ide i činjenica da, citiramo: *"iz ponašanja oštećene nije vidljivo da je bila u strahu od bivšeg partnera, sa kojim se unatoč zaštitnim mjerama, višegodišnjim nesuglasicama i svađama, po prethodnim telefonskim dogovorima susretala gotovo svakodnevno, pa tako i na dan ubojstva."* Iz ovakve paušalne i diskriminatorne tvrdnje, gdje se višegodišnje brutalno nasilje koje je dovelo do teškog ubojstva naziva *„nesuglasicama i svađama"* krije se vrlo opasna teza kako je žrtva zapravo sama kriva za svoje ubojstvo.

Sukladno navedenom, Pravobraniteljica je utvrdila diskriminaciju na temelju spola u procesuiranju ovog slučaja te policiji uputila upozorenje i preporuku za daljnji rad u predmetima nasilja u obitelji, partnerskog nasilja i općenito nasilja prema ženama što je policija u svom povratnom dopisu Pravobraniteljici naznačila da u potpunosti prihvaća te da će u drugim slučajevima nasilja u obitelji i partnerskog nasilja voditi računa o dobivenom upozorenju i preporukama.

U predmetu **PRS-03-04/17-02** Pravobraniteljica je zaprimila putem jedne organizacije civilnoga društva pritužbu ženske osobe koja se požalila na odnos policije prema njoj za

vrijeme njenog podnošenja kaznene prijave zbog partnerskog nasilja. Pritužiteljica je sugerirala kako ju policija nije shvaćala ozbiljno te da su službene osobe koje su zaprimale prijavu relativizirale i umanjivale značaj prijavljenog nasilja, dovodeći je na taj način u nepovoljan položaj, odnosno diskriminirajući je po spolu. Policija je u svom očitovanju Pravobraniteljici opovrgla ključne navode pritužiteljice o spolnoj diskriminaciji ističući kako je pritužiteljica prilikom prijave nasilja, tj. kaznenog djela, inzistirala da policija postupa na određen način, što nije bilo moguće niti sukladno zakonu. Naime, policija je u svom očitovanju objasnila kako je pritužiteljica prilikom prijave kaznenog djela zahtijevala da prijavu na zapisnik uzmu točno određene službene osobe koje u tom trenutku nisu bile na raspolaganju. Nadalje, policija ističe kako je pritužiteljica zahtijevala i da se počinitelj nasilja trenutno pritvori, što također u danom trenutku nije bilo moguće. Nakon detaljne analize pritužbe, očitovanja i priložene dokumentacije policije, Pravobraniteljica je utvrdila kako u postupanju policije prema pitužiteljici nije bilo dovoljno elemenata za utvrđenje spolne diskriminacije, odnosno kršenja ZRS-a. Međutim, iz pritužbe, pristiglog očitovanja policije i priložene dokumentacije, Pravobraniteljica je utvrdila da službene osobe nadležne policijske postaje nisu u kontaktima s pritužiteljicom u svim situacijama postupale s potrebnom dozom senzibiliteta za žene žrtve obiteljskog, odnosno partnerskog nasilja, a sukladno propisima koji reguliraju prava žrtava i odnos državnih tijela i službenih osoba prema njima. Preciznije, Pravobraniteljica je utvrdila kako službene osobe kod zaprimanja kaznene prijave nisu u dovoljnoj mjeri uzele u obzir da pritužiteljica nije *„u svakom pogledu otežavala i opstruirala zaprimanje kaznene prijave sa svojim zahtjevima“* – kako to u dostavljenom očitovanju iznosi policija – već da se u konkretnom slučaju radilo o žrtvi kaznenih djela koja mogu ostaviti traga na sveukupnom psiho-fizičkom stanju oštećene osobe te izazvati (i)racionalan strah. Detaljno analizirajući pritužbu, očitovanje policije i priloženu dokumentaciju, Pravobraniteljica smatra da je upravo zbog te činjenice pritužiteljica bila panična, prohtjevna, sklona inzistiranju te ispoljavanju sličnih stanja, a koja su često posljedica straha, proživljenog stresa i traume zbog izloženosti kaznenim djelima kroz duži period. Shodno istaknutom, Pravobraniteljica je policijskim službenicima nadležne policijske postaje uputila preporuke da svoje postupanje prilagode potrebama svake žrtve ponaosob kao i da se detaljno upoznaju s međunarodnim, europskim pravnim okvirom i najboljim praksama u procesuiranju obiteljskog nasilja i nasilja prema ženama.

2.2.1.1. Postupanje policije i prekršajnih sudova – prepreke

Vezano za pokretanje prekršajnih postupka zbog počinjenja prekršaja iz čl.31. Zakona o ravnopravnosti spolova[172], Pravobraniteljica redovito pribavlja podatke Ministarstva unutarnjih poslova (MUP) o slučajevima u kojima je policija podnijela optužni prijedlog.

[172] (1) 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.
(2) Kaznom iz stavka 1. ovoga članka kaznit će se za prekršaj iz stavka 1. ovoga članka odgovorna osoba u pravnoj osobi, državnom tijelu i tijelu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.
(3) Za prekršaj iz stavka 1. ovoga članka koji počini obrtnik ili osoba koja obavlja drugu samostalnu djelatnost u vezi s obrtom ili djelatnošću koju obavlja, kaznit će se novčanom kaznom od 10.000,00 do 200.000,00 kuna.
(4) Za prekršaj iz stavka 1. ovoga članka pravna osoba kaznit će se novčanom kaznom od 30.000,00 do 300.000,00 kuna.

Dakle, prema dostavljenim podacima za 2017., ukupno je evidentirano 19 prekršaja u vezi čega je od strane policije podnijeto 18 optužnih prijedloga te u jednom slučaju je primijenjeno načelo bezuvjetnog oportuniteta.[173] Prekršaje prema čl.31. navedenog Zakona počinilo je 22 počinitelja, od čega je 19 osoba muškog spola i 3 ženskog spola. Navodi se da policija do pisanja svog izvješća, osim u 3 slučaja gdje su počiniteljima izrečene novčane kazne od 1.200 do 1.600 KN, nije izvještena o ishodu prekršajnih postupaka.

Kada uspoređujemo podatke izvještajne godine (s podacima iz 2016. i ranijih godina), vidljivo je da je došlo do pada broja prekršaja i podnijetih optužnih prijedloga. Nakon blago zaustavljenog trenda opadanja broja optužnih prijedloga i broja počinitelja/ica (2014.-2016.), ponovno je nastavljen trend opadanja predmetnog prekršajnog djela. Taj pad se objašnjavao činjenicom da su neki prekršajni sudovi čvrsto zauzeli stav da policija nije ovlašteni tužitelj po čl.31. navedenog Zakona.[174] U onim slučajevima u kojima nadležni prekršajni sudovi smatraju da policija nije ovlašteni tužitelj, Pravobraniteljica je predlagala i predlaže da policija uputi inicijativu nadležnom državnom odvjetništvu za pokretanje prekršajnog postupka jer nadležni državni odvjetnik može podnijeti optužni prijedlog za sve prekršaje.[175]

2.2.2. Zaključna razmatranja i preporuke

Usprkos velikoj sličnosti s osobama koje su u bračnoj ili izvanbračnoj zajednici, partneri/ice koji su u intimnim vezama, još uvijek nemaju odgovarajuću pravnu zaštitu od nasilja kojemu su izloženi od strane partnera/ica, odnosno zaštita žrtava partnerskog nasilja još uvijek nije našla odgovarajuće i dosljedno zakonodavno rješenje. Intimni partneri/ice ne smatraju se članovima/icama obitelji niti bliskim osobama u smislu pružanja odgovarajuće zaštite. Kako je izglasan novi Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji, Pravobraniteljica je predlagala da se istim Zakonom pruži i zaštita osobama koje se nalaze u intimnim partnerskim vezama, odnosno da se zaštita pruži i osobama koje ne žive u zajedničkom kućanstvu, ali Ministarstvo pravosuđa kao nositelj izrade nije prihvatilo prijedlog Pravobraniteljice. Na taj način propuštena je prilika da se žrtvama nasilja koje se nalaze u intimnim partnerskim vezama pruži zaštita od nasilja u obitelji u prekršajnim postupcima, identična kao osobama koje se nalaze u braku ili izvanbračnim zajednicama. Prema tome, hitno se moraju potražiti nova i učinkovitija zakonska rješenja koja će ići u smjeru bolje zaštite osoba u intimnim partnerskim vezama. Štoviše, ratifikacijom *Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji,* hrvatsko zakonodavstvo će se morati uskladiti s istom Konvencijom i pružiti odgovarajuću zaštitu osobama koje se nalaze u intimnim partnerskim vezama.

---

[173] Čl.109.b. Prekršajnog zakona propisana je mogućnost postupanja ovlaštenog tužitelja prema načelu oportuniteta (da neće pokrenuti prekršajni postupak iako postoji sumnja da je počinjen prekršaj) i to bez uvjeta i određivanja obveza počinitelju i uz uvjete i određivanje jedne ili više obveza počinitelju, te uz svrhovito liječenje odnosno terapiju umjesto kažnjavanja.

[174] Pravobraniteljica je prije nekoliko godina uputila preporuku Visokom prekršajnom sudu Republike Hrvatske u kojoj ga je detaljno upoznala s problemima i preprekama u primjeni čl.31. Zakona o ravnopravnosti spolova. Visoki prekršajni sud je trebao zauzeti stav o tome tko je, osim nadležnog općinskog državnog odvjetništva, ovlašteni tužitelj prema čl.31. navedenog Zakona.

[175] Prema čl.109.st.1. Prekršajnog zakona (Narodne novine, broj 107/2007, 39/2013, 157/2013, 110/2015 i 70/2017) *ovlašteni tužitelji su: 1. državni odvjetnik, 2. tijelo državne uprave, 3. pravna osoba s javnim ovlastima, 4. oštećenik*. Prema čl.110.st.1. Prekršajnog zakona, državni odvjetnik može podnijeti optužni prijedlog za sve prekršaje.

Sve dok se ne izvrše potrebne zakonodavne promjene, zaštita žrtava partnerskog nasilja pruža se na dva načina. Prvi način je kada policija utvrdi da se radi o partnerskoj vezi (sadašnjoj ili bivšoj) koja ima elemente izvanbračne zajednice, takva se partnerska veza izjednačava s izvanbračnom zajednicom te se zaštita pruža sukladno Zakonu o zaštiti od nasilja u obitelji. Drugi način je da se prekršajna odredba iz čl.31. ZRS-a može primijeniti na slučajeve nasilja u partnerskim vezama.

Slijedom navedenog, Pravobraniteljica **preporučuje:**

(1) Ratificiranje *Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji,* kako bi se u Republici Hrvatskoj izradio sveobuhvatni okvir, politike i mjere za zaštitu i pomoć svim žrtvama nasilja prema ženama, uključujući i prema ženama u partnerskim vezama.
(2) Proširenje definicije bliskih osoba u Kaznenom zakonu na način da se bliskim odnosima smatraju partner/ice bez obzira žive li u zajedničkom kućanstvu.
(3) Intenziviranje mjera za podizanje svijesti u policiji, sudstvu, državnom odvjetništvu te u društvu o partnerskom nasilju i njegovim štetnim posljedicama na živote žrtava nasilja.
(4) Kontinuiranu edukaciju policijskih službenika/ca o nasilju prema ženama, o međunarodnim standardima, deklaracijama i konvencijama te o pravilnoj primjeni Prekršajnog zakona kao i o ostalom relevantnom zakonodavstvu.
(5) Kontinuirano osvještavanje društva o tome da nasilje u partnerskim vezama nije privatna stvar, nego kazneno/prekršajno djelo na koje treba reagirati prijavom policiji.

2.2.3. Silovanje

Silovanje je najteži oblik seksualnog nasilja koje ostavlja dugotrajne i višestruke posljedice na žrtvu. S obzirom na počinitelja razlikujemo silovanje kao dio obiteljskog nasilja (silovanje u braku/izvanbračnoj zajednici), silovanje u vezama, odnosno na spoju, silovanje od strane nepoznate osobe, grupno silovanje, silovanje u oružanim sukobima i ratu. Osim ubojstva, silovanje je najozbiljnije nasilje nad tijelom osobe jer žrtvi oduzima fizičku i emocionalnu autonomiju, slobodu i privatnost.[176] Seksualno nasilje[177], uz obiteljsko, ulazi u dominantne oblike rodno uvjetovanog nasilja, odnosno nasilja u kojem je u većini slučajeva počinitelj muškarac, a većina žrtava su žene. Navedeno potvrđuju i podaci Ministarstva unutarnjih poslova (2017.) iz kojih je vidljivo da su *sve žrtve (100%)* kaznenog djela spolnog odnošaja

[176] Prema Protokolu o postupanju u slučaju seksualnog nasilja (donijela Vlada Republike Hrvatske, 4.9.2014.)

[177] Svjetska zdravstvena organizacija u svom Izvještaju o nasilju i zdravlju u svijetu (2002.) navodi kako je seksualno nasilje *"bilo koji seksualni čin, pokušaj ostvarivanja seksualnog čina, neželjeni seksualni komentar ili prijedlog koji je usmjeren protiv osobe i njezine seksualnosti, a koji može počiniti druga osoba bez obzira na odnos sa žrtvom ili stanje u kojem se nalaze. Karakterizira ga uporaba sile, prijetnje ili ucjene za ugrožavanje dobrobiti i/ili života same žrtve ili njoj bliskih osoba."* Seksualno nasilje obuhvaća široki opseg, od seksualnog uznemiravanja i zlostavljanja, preko silovanja do trgovanja ženama radi prisilne prostitucije i/ili pornografije. Osim navedenih oblika u seksualno nasilje se ubrajaju i ritualne prakse, kazne za rodnu transgresiju, silovanje u ratu i genitalno sakaćenje žena (Prema Protokolu o postupanju u slučaju seksualnog nasilja).

bez pristanka (čl.152. KZ-a) i kaznenog djela silovanja (čl.153. KZ-a) *bile ženskog spola*, dok su istodobno svi počinitelji navedenih kaznenih djela (100%) bili muškog spola.

Analizirajući statističke podatke MUP-a, a vezano uz **kaznena djela počinjena *među bliskim osobama,*** proizlazi kako su zabilježena ukupno 33 kaznena djela spolnog odnošaja bez pristanka (čl.152. KZ-a) u kojima su sve žrtve (100%) bile ženskog spola. Usporedbom navedenih podataka s podacima iz 2016., kada su zabilježena 83 takva kaznena djela, vidljivo je kako je tijekom ovog izvještajnog razdoblja došlo do pada broja evidentiranih kaznenih djela spolnog odnošaja bez pristanka među bliskim osobama za 60%. Analizirajući ove podatke kroz protekli četverogodišnji period (2014.-2017.), Pravobraniteljica uočava kako *se trend rasta iz 2015.-2016. zaustavio da bi u 2017. došlo do značajnijeg pada.* Sličan trend postoji vezano i uz kazneno djelo silovanja među bliskim osobama (čl.153. KZ-a) koje je bilo evidentirano 25 puta (pri čemu su sve oštećene osobe bile ženskog spola), a što je također pad u odnosu na 2016. (i to za 26%) kada su bila evidentirana 34 takva kaznena djela. Iako je kod oba kaznena djela (čl.152. i čl.153. KZ-a) počinjena među bliskim osobama došlo do pada, taj trend je puno jači kod kaznenog djela spolnog odnošaja bez pristanka nego kod kaznenog djela silovanja.

Uspoređujući *srodničke odnose* između oštećenih osoba i počinitelja/ica, vidljivo je kako je **kazneno djelo spolnog odnošaja bez pristanka** u najvećem broju slučajeva (njih 51%) bilo počinjeno između bračnih drugova, a zatim između bivših bračnih drugova (16%) te izvanbračnih drugova (12,9%). U jednom slučaju navedeno kazneno djelo bilo je počinjeno između neformalnih životnih partnerica. Usporedbe radi, navedeno kazneno djelo je 2016. u najvećem broju slučajeva bilo počinjeno između pastorke i očuha (čak 71%), dok tijekom 2017. nije evidentiran niti jedan takav slučaj. Analizirajući ove podatke kroz protekli četverogodišnji period (2014.-2017.), Pravobraniteljica uočava kako je trend sličan trendovima zabilježenim u 2014.-2015., kada je navedeno kazneno djelo u najvećem broju slučajeva također bilo počinjeno između bračnih drugova.

U odnosu na **kazneno djelo silovanja počinjeno među bliskim osobama,** ono je u najvećem broju slučajeva (48%), jednako kao i kazneno djelo spolnog odnošaja bez pristanka, bilo počinjeno između bračnih drugova, a zatim slijede izvanbračni drugovi (20%). U 12% slučajeva navedeno kazneno djelo bilo je počinjeno između oca i kćeri. Tijekom ovog izvještajnog razdoblja nije bilo evidentirano niti jedno kazneno djelo silovanja počinjeno između brata i sestre (za razliku od 2016. kada je ono bilo evidentirano u 23,5% slučajeva).

*Tablica: Broj evidentiranih kaznenih djela iz čl.152. (**spolni odnošaj bez pristanka**), razdoblje 2014.-2017.*

Čl. 152. KZ-a	**UKUPNO U RH**	**MEĐU BLISKIM OSOBAMA**
2014.	44	22

2015.	70	26
2016.	116	83
2017.	67	33

*Tablica: Broj evidentiranih kaznenih djela iz čl.153. (**silovanje**), razdoblje 2014.-2017.*

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

Iz podataka o ukupnom broju predmetnih kaznenih djela evidentiranih 2017. proizlazi kako je kazneno djelo spolnog odnošaja bez pristanka evidentirano u 67 slučajeva, pri čemu na bliske osobe otpada udio od 49% (što predstavlja pad u odnosu na 2016., kada je taj udio iznosio 71,5%). Kazneno djelo silovanja bilo je evidentirano u 61 slučaju (pri čemu na bliske osobe otpada udio od 40%, a što je gotovo identično kao i tijekom 2017.). Usporedbe radi, tijekom 2016. kazneno djelo silovanja bilo je evidentirano u 81 slučaju iz čega je vidljiv pad (za 25%) broja kaznenih djela silovanja u ukupnoj populaciji (bez obzira radi li se o bliskim osobama). Kazneno djelo spolnog odnošaja bez pristanka je tijekom 2016. bilo evidentirano 116 puta, što u 2017., kada je zabilježeno 67 takvih kaznenih djela, predstavlja pad od 42%. Analizirajući podatke o kaznenom djelu iz čl.152. i čl.153. KZ-a (kako u ukupnom broju tako i među bliskim osobama) kroz protekli trogodišnji period (2015.-2017.), vidljivo je da je **tijekom 2017. došlo do određenog pada tih kaznenih djela (posebice u odnosu na 2016.).** Međutim, podaci iz 2017. ipak ukazuju na rast u odnosu na 2014.

Imajući u vidu značaj ove problematike, institucija Pravobraniteljice prisustvovala je stručnom skupu „*Djevojčice žrtve seksualnog nasilja*“ koji je organizirala Udruga sudaca za mladež, obiteljskih sudaca i stručnjaka za djecu i mladež.[178] Imajući u vidu da je Republika Hrvatska preuzela Direktivu EU o žrtvama (2012/29) te da je Europska unija potpisala (13.6.2017.) *Konvenciju Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i obiteljskog nasilja*[179] na stručnom skupu je istaknuta važnost zaštite prava djevojaka i žena od svih oblika seksualnog nasilja.

[178] Skup je održan 27.6.2017., uz financijsku potporu francuske organizacije Mediterranean Women's Fund koja promiče ženska prava u mediteranskoj regiji.

[179] Konvencija prepoznaje ovaj oblik nasilja te mu pridaje značajnu pažnju. Naime, čl.36. Konvencije odnosi se na seksualno nasilje, uključujući silovanje, čl.40. Konvencije govori o seksualnom uznemiravanju, a čl.25. se odnosi na potporu žrtvama seksualnog nasilja.

2.2.3.1. Zaključno razmatranje

Iako je tijekom izvještajne godine došlo do određenog pada broja evidentiranih kaznenih djela spolnog odnošaja bez pristanka i silovanja (posebice u odnosu na 2016.), a o razlozima navedenog pada broja oštećenih osoba može se nagađati, Pravobraniteljica ukazuje kako (kao i kod većine drugih kaznenih djela) zasigurno postoji i određena tzv. tamna brojka ovog kaznenog djela, pa tako i oštećenih osoba, odnosno žrtava. Naime, podaci mnogih svjetskih istraživanja pokazuju kako na jedan prijavljen slučaj silovanja dolazi između 15-20 neprijavljenih, dok je za neke manje drastične oblike seksualnog nasilja ta brojka još i viša. Nesporno je kako žrtve ovakvih kaznenih djela imaju dugotrajne posljedice, a društvena stigma koja je u određenoj mjeri još uvijek prisutna samo dodatno pogoršava njihov ionako nepovoljan položaj. Žrtvama je, pored pravne pomoći, nužno pružiti i liječničku te psihološku pomoć. S obzirom na navedeno, od velikog je značaja osigurati i dosljednu provedbu Protokola o postupanju u slučaju seksualnog nasilja koji je jedan od najznačajnijih koraka u osiguravanju standardizirane i učinkovite pomoći i potpore žrtvama seksualnog nasilja prilikom prijavljivanja i procesuiranja seksualnog nasilja. Stoga Pravobraniteljica, kao i prijašnjih godina, **preporučuje**:

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

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

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

2.3. RODITELJSKA SKRB S OPISIMA SLUČAJEVA

Jedno od temeljnih načela Obiteljskog zakona[180] je načelo ravnopravnosti žene i muškarca. Prema navedenom načelu, žena i muškarac imaju jednaka prava i dužnosti u svim obiteljsko-pravnim odnosima, a posebice u odnosu na roditeljsku skrb (čl.3.st.1.). Obiteljski zakon u čl.104. govori o zajedničkom ostvarivanju roditeljske skrbi, a prema kojem roditelji imaju pravo i dužnost ravnopravno, zajednički i sporazumno ostvarivati roditeljsku skrb. Imajući u vidu kako su i tijekom ovog izvještajnog razdoblja zaprimljene pritužbe očeva i majki, a vezano uz sumnju na spolnu diskriminaciju njih kao roditelja, Pravobraniteljica se nastavila kontinuirano baviti ovom problematikom.

[180] Narodne novine, broj 103/2015.

Kao i tijekom prijašnjih izvještajnih razdoblja, pritužbe iz ovog područja su i dalje u značajnom broju slučajeva podnosili očevi/muškarci[181] pritužujući se na **spolne stereotipe** stručnih djelatnika/ica centara za socijalnu skrb vezano uz roditeljsku skrb i nasilje u obitelji, a posebice vezano uz stereotipe prema kojima se majke automatski smatraju boljim skrbnicama za djecu. Pored navedenog, očevi su se prituživali i na njihov **nejednak (u odnosu na majke nepovoljniji) tretman** u postupcima u kojima se odlučivalo o pitanjima iz područja roditeljske skrbi i nasilja u obitelji, a koji tretman je (prema njihovom stavu) uvjetovan isključivo njihovim spolom. Pojedine pritužbe odnosile su se i na poteškoće očeva prilikom *ostvarivanja osobnih odnosa* s djetetom s kojim ne stanuju, ali i na *ne pružanje odgovarajuće zaštite od nasilja u obitelji,* odnosno na **pasivnost centara za socijalnu skrb** po navedenim pitanjima. Za razliku od očeva, pritužbe majki iz ovog područja često su bile vezane prvenstveno uz **lošiju životnu situaciju uvjetovanu obiteljskim nasiljem** kojem su one bile izložene, a za koje nasilje, prema njihovom mišljenju, stručni djelatnici/ice centara za socijalnu skrb nisu u dovoljnoj mjeri bili senzibilizirani. Imajući u vidu sadržaje pritužbi iz ovog područja, Pravobraniteljica uočava kako se one i dalje bitno ne razlikuju od pritužbi iz prijašnjih izvještajnih razdoblja. Stoga Pravobraniteljica ukazuje na to da ova problematika i dalje zaslužuje pro-aktivan pristup, a koji ona primjenjuje u svom radu.

Po zaprimljenim pritužbama Pravobraniteljica je provodila ispitne postupke u sklopu kojih su od prituženih centara za socijalnu skrb zatražena izvješća i dokumentacija. Prilikom provođenja ispitnih postupaka, Pravobraniteljica se prvenstveno fokusirala na to jesu li nadležni centri za socijalnu skrb na bilo koji način povrijedili načelo ravnopravnosti spolova kao ustavno i zakonsko načelo, odnosno je li njihovo postupanje na bilo koji način bilo uvjetovano spolnim stereotipima (prvenstveno vezanim uz brigu o djeci i nasilje u obitelji) koji bi predstavljali diskriminaciju na području roditeljske skrbi.[182] Pritom je uočeno kako je određen broj pritužbi iz ovog područja bio vezan i uz nasilje u obitelji koje je, prema navodima i stavovima pritužitelja/ica, dodatno produbilo njihov ionako nepovoljniji položaj vezano uz roditeljsku skrb.

2.3.1. Opisi slučajeva u području roditeljske skrbi

Tako se u predmetu **PRS-03-01/17-02** pritužio otac mlt. djeteta smatrajući da je u odnosu na majku djeteta i bivšu izvanbračnu suprugu stavljen u nepovoljniji položaj pred nadležnim centrom za socijalnu skrb, a vezano uz roditeljsku skrb i nasilje u obitelji. Naime, navodi kako se u posljednjih godinu i pol na njegovom predmetu promijenilo 4-5 socijalnih radnica i 2-3 psihologinje, a što je štetilo njemu jer je uvijek morao iznova objašnjavati svoj slučaj. Nadalje navodi kako mu majka djeteta, s kojom je dijete nastavilo živjeti, na svaki način pokušava opstruirati njegove kontakte s djetetom te da se nikako ne mogu dogovoriti oko Plana o zajedničkoj roditeljskoj skrbi. Također navodi kako ga je majka djeteta dva puta tjelesno

[181] Tijekom 2017., pritužbe koje su podnosili muškarci vezano uz roditeljsku skrb činile su udio od 60,76% u ukupnom broju pritužbi iz tog područja, a što je porast u odnosu na 2016., kada je taj udio iznosio 56,05%. I tijekom prijašnjih izvještajnih razdoblja muškarci su se u značajnijem broju prituživali vezano uz roditeljsku skrb (59,21% u 2015. i 52,4% u 2014.).

[182] Prilikom postupanja Pravobraniteljica nije ulazila u procjenu pojedinih drugih pitanja kao što je npr. zakonitost rada centara za socijalnu skrb (navedeno je u nadležnosti resornog ministarstva) ili najbolji interes djeteta (navedeno je u nadležnosti Pravobraniteljice za djecu).

napala te da je prvi napad prijavio u centar (25.9.2015.), a drugi napad je bio u rujnu 2016. Međutim navodi kako na njegove prijave i navode u centru nije dobio nikakav komentar. Nakon provedenog ispitnog postupka Pravobraniteljica je utvrdila kako centar nije predočio odgovarajuća uvjerenja da su bile poduzete sve mjere i aktivnosti iz njegove nadležnosti, a posebno vezano uz obiteljsko nasilje, što se odražavalo i na pitanja vezana uz roditeljsku skrb. Naime, usprkos izričitom traženju da se centar detaljno očituje o navodima iz pritužbe te da iste potkrijepi odgovarajućom dokumentacijom, centar se samo formalno očitovao tvrdeći da su stručni postupci koje su provodili bili u potpunosti jednaki za oba roditelja. Međutim centar pritom nije dostavio odgovarajuću dokumentaciju, a posebice onu koja bi se odnosila na moguće nasilje u obitelji i postupanje centra radi navedenog. Naime, iz obimne dokumentacije koju je dostavio pritužitelj, vidljivo je da se on u više navrata obraćao centru zbog poteškoća vezanih uz ostvarivanje susreta s djetetom pri čemu je davao do znanja stručnim djelatnicama i da je izložen nasilju u obitelji od strane majke djeteta. Stoga iz dokumentacije kojom je raspolagao centar nedvojbeno proizlazi da je isti imao saznanja o nasilju u obitelji kao i o poteškoćama pritužitelja prilikom ostvarivanja osobnih odnosa s djetetom. Međutim centar nije Pravobraniteljici dostavio nikakav dokaz da je postupao sukladno čl.8. Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji i sukladno Protokolu o postupanju u slučaju nasilja u obitelji, odnosno da je prosljeđivao ili upućivao policiji dokumentaciju o nasilju u obitelji ili na pro-aktivan način obavještavao policiju o nasilju u obitelji. Pravobraniteljica također primjećuje da je u konkretnom slučaju izostao strukturirani i integrirani pristup u radu s mogućim počiniteljima i žrtvama nasilja u obitelji. Pritom je Pravobraniteljica ukazala i na mogućnost da bi rezultati postupanja centra u konkretnom slučaju, uključujući i pitanja iz područja roditeljske skrbi, možda bili drugačiji da su bile poduzete sve mjere i aktivnosti predviđene u slučajevima nasilja u obitelji, počevši od prvog saznanja o nasilju u obitelji. Također Pravobraniteljica je ukazala kako centar prilikom izrade stručnog mišljenja o roditeljskoj skrbi nije u dovoljnoj mjeri imao u vidu činjenicu nasilja u obitelji i pridavao joj značaj (što je obveza iz Protokola), a čime je pritužitelj doveden u nepovoljniji položaj u odnosu na majku djeteta. Zbog svega navedenog Pravobraniteljica je centru uputila *upozorenja i preporuke* koje je isti uvažio.

U predmetu **PRS-03-01/16-64,** Pravobraniteljici se obratio pritužitelj smatrajući da je kao otac i muškarac diskriminiran temeljem spola od strane nadležnog centra, i to u odnosu na bivšu izvanbračnu suprugu i majku djeteta. Pitužitelj posebno osporava stručno mišljenje o ostvarivanju roditeljske skrbi za roditelje i ostvarivanju osobnih odnosa s mlt. djetetom, koje je, a na traženje Općinskog suda, izradio nadležni centar. Pritužitelj smatra da centar prilikom izrade navedenog stručnog mišljenja nije uzimao u obzir činjenice koje ukazuju na nepodobnost majke kao roditelja, a na koje je on u više navrata ukazivao, pa čak ni činjenicu da je majka sklona počinjenju obiteljskog nasilja. Pritužitelj ukazuje na činjenicu da je njihov zajednički sin gotovo 7 godina živio s njim, i da je u tom razdoblju uredno brinuo za njega te da je sve svoje vrijeme ulagao u sina i njegove potrebe. Dakle, pritužitelj smatra da je postupanjem centra, kao otac i muškarac stavljen u nepovoljniji položaj u odnosu na majku djeteta. Razmatrajući tvrdnje iz pritužbe, izvješće i dokumentaciju centra, Pravobraniteljica je utvrdila da centar nije predočio odgovarajuća uvjerenja da su poduzete sve mjere i aktivnosti

iz njegove nadležnosti u slučaju nasilja u obitelji. Naime, od šest predmeta koji su se vodili pred centrom, dva predmeta su povezna s nasiljem u obitelji. Tako još 2012. u predmetu prileži zapisnička izjave majke, u kojoj ona izjavljuje: „*…naši obiteljski odnosi su narušeni, prisutne su učestale svađe i vrijeđanja koja su uglavnom bila obostrana… unazad dva mjeseca partner je i fizički počeo biti nasilan prema meni i to na način da smo se međusobno naguravali… govorio pogrdne riječi o meni te me vrijeđao na način da mi je govorio da sam lažljivica, kurva, da će me prijaviti socijalnoj i policiji.*“ Nadalje, u predmetu se nalazi i potvrda nadležne policijske postaje (2013.) kojom se potvrđuje da je pritužitelj prijavio kazneno djelo prijetnje iz čl.139.st.1. Kaznenog zakona, na njegovu štetu, a protiv izvanbračne supruge, kojom prilikom se, između ostalog, izjasnio: *...jer su prijetnje na moj život i tijelo učestale unazad godine dana…Tada mi je rekla da ako prijavim policiji šta će napraviti i rekla da ćemo oba biti dva metra ispod zemlje… te je tada zaprijetila galameći – Dovezi doma dijete, bog ti mater jebo, ubit ću te… J. je ponovno izrekla prijetnju ubojstvom i to u kuhinji, dok se sin nalazio u dnevnom boravku na kauču riječima – Jebem ti mater, ubit ću te, ja imam robije, nemam što izgubiti – Tada me je primila s obje ruke za vrat i stisnula, te tada mi je pljunula u lice… Prijetnje ubojstvom je bilo i u 5. mjesecu 2012., a što ja nisam do sada ništa prijavljivao jer mi je bilo ispod časti kao policijskom službeniku zbog sramote, no pošto su se prijetnje u ovoj (2013.), odvijale pred sinom, a što sam molio J. da pred njim to ne čini…“*. Dakle, iz dokumentacije centra nedvojbeno proizlazi da je isti imao saznanja o nasilju u obitelji za vrijeme trajanja izvanbračne zajednice. Međutim, centar nije Pravobraniteljici dostavio dokaz da je postupao sukladno čl.8. Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji i sukladno Protokolu o postupanju u slučaju nasilja u obitelji, odnosno da je prosljeđivao ili upućivao zapisnike o nasilju u obitelji ili na pro-aktivan način obavještavao policiju o nasilju u obitelji. Dakle, Pravobraniteljica zaključuje da je u konkretnom slučaju izostao strukturirani i integrirani pristup u radu s mogućim počiniteljima i žrtvama nasilja u obitelji. Vidljivo je također da mlt. dijete kao moguća neizravna žrtva nasilja u obitelji nije uključeno u odgovarajući tretman. Naime, u situacijama gdje su nasilju izložena i djeca izravno ili neizravno provodi se postupak radi utvrđivanja potrebitosti provođenja mjera za zaštitu prava i dobrobiti djeteta, a u skladu s Obiteljskim zakonom. Centri za socijalnu skrb izravno izriču i provode dvije mjere, a to su mjera upozorenja roditelju/ima ili se izriče mjera nadzora jer se tijekom postupka utvrdilo da su stečeni uvjeti i za takvu mjeru (nasilje manjeg intenziteta, propusti u odgoju i cjelovitoj skrbi o djetetu ili djeci jednog ili oba roditelja). Pravobraniteljica ukazuje na mogućnost da bi rezultati postupanja/nepostupanja centra bili možda drugačiji da su poduzete sve mjere i aktivnosti predviđene u slučajevima nasilja u obitelji od prvog saznanja o nasilju u obitelji. Zbog svega navedenog Pravobraniteljica je centru uputila *upozorenje i preporuke*. Centar je povratno obavijestio Pravobraniteljicu da je od strane centra došlo do propusta u pogledu postupanja u skladu s postojećim propisima i obvezama centara za socijalnu skrb.

Pritužitelj se obratio Pravobraniteljici pritužbom **PRS 03-01/17-34** na postupanje nadležnog centra vezano za pitanje roditeljske skrbi. U pritužbi je naveo kako se majka djeteta ne pridržava privremene mjere po kojoj on ostvaruje pravo na susrete i druženja s djetetom i to na način da ona učestalo kasni. Nadalje, naveo je kako od majke ne dobiva informacije o

djetetu, a naročito informacije o djetetovom zdravlju. Kako je naveo, zamolio je i djetetovog doktora da ga se obavijesti o terminima pregleda, ali bez rezultata. Pritužio se i na činjenicu da majka protiv njega podnosi neosnovane optužbe na koje centar, prema njegovom mišljenju, reagira na neprikladan način. Konačno, naveo je i da je uporno iskazivao kako ispunjava sve uvjete za samostalnu brigu o djetetu u periodima kada je majka s djetetom iz drugog braka na liječenju u inozemstvu, no kako se centar nije očitovao o navedenom prijedlogu oca. Proučivši kako pritužbu tako i dostavljeno izvješće nadležnog centra, Pravobraniteljica je utvrdila da je vezano za informacije o djetetovom zdravlju, centar načelno upozorio majku na važnost razmjene podataka. Nadalje u odnosu na prigovor koji se tiče kašnjenja majke na susrete i druženja oca s djetetom, centar navodi kako je roditeljima sugerirano da u takvim situacijama ostanu duže na kontaktima ne bi li se propušteno vrijeme nadoknadilo, a otac navodi da se majka oglušila na takvu preporuku te ne dozvoljava produživanje susreta i druženja oca s djetetom izvan vremena određenog privremenim rješenjem. Upravo zato, s obzirom na to da je moguć slučaj da neki roditelj ne bi postupio po takvoj preporuci te da bi praktički osujećivao pravo roditelja koji se susreće i druži s djetetom na ostvarivanje osobnih odnosa važnih za uspostavljanje bliskosti, Pravobraniteljica smatra da bi u slučaju takvog učestalog ometanja susreta i druženja trebalo odgovornom roditelju izreći upozorenje. U dijelu koji se odnosi na pritužbene navode o neprikladnom reagiranju centra na neosnovane optužbe majke, Pravobraniteljica je utvrdila da je centar postupio sukladno Protokolu o postupanju u slučaju nasilja u obitelji kada je obavijestio policiju o navodu majke da joj pritužitelj dio njezine osobne imovine nije vratio kroz duže vremensko razdoblje, budući da se u konkretnom slučaju radi o ekonomskom nasilju iz čl.4. Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji.[183] Vezano za prigovor da centar nije utvrđivao ispunjava li otac uvjete za samostalnu brigu o djetetu dok je majka na putu, Pravobraniteljica je utvrdila kako je sudskom presudom odlučeno da majka može sama donijeti odluku o tome hoće li dijete voditi sa sobom na put, a stoga što u navedeno vrijeme još uvijek nije bila stvorena emotivna veza između djeteta i oca koji je tek počeo viđati dijete. S obzirom na to da se navedene okolnosti mogu promijeniti, Pravobraniteljica je izrazila stav da bi u slučaju nekih budućih potreba odlaska na takav put, a po uspostavljanju emotivne veze između oca i kćeri, mogla nastati potreba za izmjenom takve sudske odluke, no da je u konkretnom slučaju postupanje centra bilo pravno utemeljeno. Iako Pravobraniteljica nije mogla nedvojbeno utvrditi da bi eventualno nepovoljno postupanje centra prema pritužitelju bilo uvjetovano spolom, u svrhu kvalitetnijeg rješavanja konflikta roditelja u pitanjima roditeljske skrbi i preveniranja povrede prava, Pravobraniteljica je odlučila iskoristiti svoje zakonske ovlasti i uputiti centru sljedeće *preporuke*: 1) u slučajevima kada je roditeljska komunikacija do te mjere narušena da nije za očekivati kako će roditelji ispunjavati svoju dužnost razmjene informacija izravnim putem, potrebno ih je uputiti na čl.111. Obiteljskog zakona[184] te preporučiti redovito obavještavanje putem elektroničke pošte u obliku izvještaja u kojima će se obuhvatiti sve relevantne informacije o djetetu, a naročito one koje se tiču zdravlja, školskih te izvanškolskih obveza; 2) u slučaju dobivanja saznanja o tome da djetetov liječnik odbija roditelju s kojim dijete ne stanuje pružiti informacije o djetetovom zdravlju, iako za takvo postupanje nema zakonskog

[183] Narodne novine, broj 137/2009, 14/2010, 60/2010.
[184] Narodne novine, broj 103/2015.

razloga, potrebno je liječnika obavijestiti o pravu roditelja na pristup tim informacijama; 3) u slučaju da roditelj koji s djetetom stanuje učestalo kasni na susrete i druženja drugog roditelja s djetetom, potrebno ga je uputiti da izgubljeno vrijeme treba nadoknaditi, a ako isti nastavi kasniti te odbije postupiti po uputi, potrebno mu je izreći upozorenje zbog onemogućavanja ostvarivanja osobnih odnosa djeteta s drugim roditeljem. Upućene preporuke uvažene su od strane nadležnog centra.

Pritužbom na centar za socijalnu skrb u predmetu **PRS-03-01/16-56** obratila se majka djeteta smatrajući da je pred centrom kao majka i žrtva obiteljskog nasilja diskriminirana temeljem spola. Pritužiteljica navodi da je žrtva nasilja od strane supruga s kojim je živjela do trenutka njegovog počinjenja nasilja (14.7.2016.), koje je tada prvi puta prijavila policiji, uslijed čega je njen suprug bio pravomoćno osuđen na nadležnom prekršajnom sudu uz izrečenu zaštitnu mjeru obveznog psihosocijalnog tretmana u trajanju od 6 mjeseci. Vodeći računa o svojoj sigurnosti, navodi kako je istog dana s mlt. kćerkom otišla iz mjesta u kojem je živjela sa suprugom u Zagreb kod svojih roditelja, a o čemu je obavijestila i nadležni centar. Međutim smatra kako njoj kao žrtvi od strane centra nije bila pružena odgovarajuća pomoć. Štoviše, navodi kako je centar samo njoj uputio upozorenje na pogreške i propuste u odgoju djeteta te smatra da je to neopravdano, jer je ona s djetetom napustila supruga i zajednički dom radi svoje osobne sigurnosti te djetetove zaštite i mira. Pritom posebno ističe da, iako je bivši suprug pravomoćno osuđen zbog nasilja u obitelji, tu činjenicu centar ne uzima u obzir, već u svom postupanju jednako tretira nju i bivšeg supruga, odnosno u svom postupanju ne razlikuje žrtvu nasilja od počinitelja. Razmatrajući tvrdnje iz pritužbe te izvješće i dokumentaciju nadležnog centra Pravobraniteljica je utvrdila, a uvažavajući pritom složenu i tešku obiteljsku situaciju, da centar tijekom svog postupanja nije dovoljno pridavao važnost činjenici da je pritužiteljica bila žrtva nasilja u obitelji i da se to nasilje događalo pred mlt. djetetom. Naime, iz izvješća i dokumentacije proizlazi da je centar (19.10.2016.) upozorio pritužiteljicu na pogreške i propuste u odgoju djeteta „*a koje se odnose na njezino ometanje osobnih odnosa djeteta i oca, nakon što je kao majka napustila mjesto prebivališta te se smjestila kod svojih roditelja na udaljenoj adresi i tamo se zadržala, čime je ocu djeteta onemogućila da sa svojim djetetom svakodnevno boravi, a potom nije radila na tome da oca kao drugog roditelja uključi u različite segmente skrbi o djetetu…"*. Nadalje, centar je zauzeo stav da savjetodavni razgovori s pritužiteljicom i njezino upućivanje u savjetovališta nisu polučili nikakav rezultat, a da je ona ustrajavala jedino na svojim opcijama uređenja osobnih odnosa oca i djeteta. Međutim, Pravobraniteljica je mišljenja da je u tako složenoj i teškoj, a posebno osjetljivoj obiteljskoj situaciji, centar trebao imati u vidu počinjeno nasilje u obitelji prema pritužiteljici te njen strah i bojazan od mogućeg ponavljanja nasilja. Samo napuštanje mjesta dosadašnjeg stanovanja ili prebivališta od strane pritužiteljice zajedno s djetetom, centar promatra na izrazito nesenzibiliziran način prema pritužiteljici - žrtvi obiteljskog nasilja, odnosno kao ometanje osobnih odnosa djeteta i oca te kao samovolju pritužiteljice. Pri tome centar zanemaruje moguće poteškoće kojima bi pritužiteljica bila izložena ako bi se osobni odnosi oca i djeteta odvijali na način da bi ona s djetetom češće dolazila u mjesto prebivališta oca, uključujući moguće ponavljanje nasilja u obitelji. Štoviše, iz izvješća i dokumentacije nije vidljivo da pritužiteljica na bilo koji način želi ocu djeteta onemogućiti

ostvarivanje osobnih odnosa s djetetom, već ona samo izražava strah povezan s njenim dolaskom u mjesto prebivališta oca. U kontekstu navedenog predmetno upozorenje centra je prestrogo za pritužiteljicu kao žrtvu obiteljskog nasilja te se nju i supruga nije smjelo tretirati na isti način. Zbog svega navedenog Pravobraniteljica je uputila centru *upozorenje i preporuke* koje je isti uvažio. Što se tiče prijavljivanja nasilja u obitelji, centar je zapisničku izjavu pritužiteljice (23.8.2016.) u kojoj je ukazivala na različite događaje povezane s nasiljem u obitelji prema njoj, proslijedio isti dan nadležnoj policijskoj postaji, čime je izvršio svoju obvezu propisanu čl.8. Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji.

Analizirajući pritužbe iz ovog područja Pravobraniteljica je nakon provedenih ispitnih postupaka uočila kako, kao i tijekom ranijih izvještajnih razdoblja, ***u osjetnom broju slučajeva pritužbe nisu bile osnovane*** *te da se nije radilo o spolnoj diskriminaciji,* već o nekim drugim pitanjima kao što su nerazriješeni partnerski odnosi roditelja, sumnja na roditeljsku manipulaciju djetetom, pitanja koja se odnose na najbolji interes djeteta, nezadovoljstvo sudskim postupcima i odlukama te slično. U takvim slučajevima Pravobraniteljica nije mogla ustanoviti da bi postupanja nadležnih centara, kao niti njegovih stručnih djelatnika/ica, na bilo koji način bila uvjetovana spolom pritužitelja/ice s obzirom na to da su centri na jednak način tretirali oboje roditelja vezano uz roditeljsku skrb.[185]

Pravobraniteljica je, kao i prijašnjih godina, kontinuirano ukazivala na to da konačno odlučivanje o svim pitanjima iz područja roditeljske skrbi nije u nadležnosti centara za socijalnu skrb, već je u isključivoj nadležnosti sudova, a na čiji rad i odluke ona ne može utjecati. U kontekstu navedenog, Pravobraniteljica je napominjala i da se sudske odluke o roditeljskoj skrbi mogu mijenjati uslijed promijenjenih okolnosti, a što je izričito propisano u čl.113. Obiteljskog zakona. Pravobraniteljica je također ukazivala i na to da ona ne može procjenjivati roditeljske kompetencije niti odlučivati o načinima održavanja osobnih odnosa odvojenog roditelja s djetetom. Stoga se u takvim slučajevima nije radilo o povredi načela ravnopravnosti spolova iz nadležnosti Pravobraniteljice.

U jednom takvom predmetu **PRS-03-01/17-70** Pravobraniteljici se pritužio otac djeteta vezano uz poteškoće na području roditeljske skrbi te sumnju na spolnu diskriminaciju njega kao oca, a s obzirom na pasivno postupanje nadležnog centra u konkretnom slučaju. Navodi kako je nadležni sud donio rješenje kojim su uređeni susreti i druženja njega i djeteta, međutim smatra kako majka djeteta manipulira djetetom i čini sve da ga odvoji od djeteta, a da djelatnice centra ne čine ništa da mu pomognu u smislu održavanja kontakata s djetetom i omogućavanja ravnopravne roditeljske skrbi. Kao jedan od primjera neangažiranosti i pasivnosti centra pritužitelj navodi događaj kada mu je na grub i neprofesionalan način pravnica nadležnog centra rekla „*da što oni mogu kada Vas vaš sin ne voli*“ te da je to

[185] U takvim slučajevima Pravobraniteljica je, nakon izvršenog uvida u pribavljena izvješća i dokumentaciju, ustanovila kako je postupanje centara u konkretnim slučajevima bilo utemeljeno na objektivnim faktorima koji nisu u vezi ni sa kakvom diskriminacijom temeljem spola. Iz tih razloga Pravobraniteljica je zaključivala da su centri poduzimali sve radnje i aktivnosti iz svoje nadležnosti u konkretnim slučajevima, te da su omogućili roditeljima jednakopravan položaj u ostvarivanju roditeljske skrbi nevezano za spol ili neki drugi temelj diskriminacije. Pritom Pravobraniteljica nije ulazila u zakonitost rada i postupanja nadležnih centara jer navedeno nije u njezinoj nadležnosti.

ponovila nekoliko puta. Međutim, iz dostavljenog izvješća centra proizlazi kako je pritužitelj bio pravomoćno osuđen za kaznena djela zapuštanja i zlostavljanja djeteta te nasilničkog ponašanja u obitelji (2008.). Nadalje proizlazi kako je dijete dulji period bilo u tretmanu Poliklinike za zaštitu djece grada Zagreba te kako nije postignut pomak u odnosu pritužitelja prema majci djeteta i djetetu, kao i da kod pritužitelja ne postoji veća mogućnost promjene njegovih stavova, za razliku od majke djeteta. Sukladno sudskoj odluci o razvodu braka, dijete je nastavilo živjeti s majkom te je u sklopu navedenog postupka provedeno vještačenje iz kojeg proizlazi kako je u interesu djeteta da nastavi živjeti s majkom, a posebice imajući u vidu djetetovo opredjeljenje da živi s njom. U obitelji pritužitelja je u više navrata bila izricana mjera nadzora nad izvršavanjem roditeljske skrbi, a koja nije davala značajnijih rezultata upravo zbog procjene nemogućnosti veće promjene stavova i ponašanja pritužitelja. U odnosu na nestručno i pristrano postupanje djelatnica centra, iz izvješća i dokumentacije ne proizlazi navedeno. Štoviše, proizlazi kako su podnesci pritužitelja bili nerazumljivi i nejasni u svim svojim dijelovima, ali i uvredljivog tona. Također proizlazi kako pritužitelj učestalo u centru komunicira na neprimjeren način. Pravobraniteljica je ustanovila da je centar u konkretnom slučaju obavio višekratne razgovore s pritužiteljem, majkom djeteta i djetetom, da je izvršen terenski izvid, da su pribavljena mišljenja škole i Poliklinike za zaštitu djece grada Zagreba kao i da je provedeno vještačenje. Također je obavljen detaljan razgovor psihologa s djetetom u kojem je ustanovljeno kako je dijete opterećeno ponavljajućim obrascima neprimjerenog ponašanja od strane oca te kako komunikacija djeteta upućuje na otpor prema ocu. S obzirom na navedeno, Pravobraniteljica nije mogla ustanoviti da bi u konkretnom slučaju došlo do povrede načela ravnopravnosti spolova.

U predmetu **PRS-03-02/17-34** majka djeteta se obratila Pravobraniteljici navodeći kako je (6.11.2016.) napustila supruga zbog nasilja u obitelji kojem je bila izložena, napominjući pritom kako je o istome iskazivala i u nadležnom Centru. Međutim, pritužiteljica navodi da nije naišla na razumijevanje i pomoć, već na pristranost i naklonjenost djelatnika/ica njezinom suprugu. Nadalje navodi kako od travnja 2017. nije imala osobne kontakte s kćerkom jer kćerka izbjegava kontakte te da joj centar nije pomogao jer ne uvažava činjenicu da je ona žrtva obiteljskog nasilja. Iz pribavljenog izvješća i dokumentacije Centra proizlazi kako je mlt. kćerka od prve polovine prosinca 2016. (kada su se pritužiteljica i suprug fizički razdvojili) ostala živjeti s ocem te da joj je bilo omogućeno izražavanje mišljenja, da je bila informirana o razvodu braka roditelja te da su se tada ostvarivali redoviti kontakti između kćerke i pritužiteljice. Nadalje proizlazi kako su pritužiteljica i suprug postigli plan o zajedničkoj roditeljskoj skrbi te da su u tom smislu bili pravno savjetovani o daljnjoj proceduri razvoda braka kod nadležnog suda. Pritom centar posebno napominje kako su pritužiteljica i suprug postigli dogovor oko svih pitanja vezanih uz roditeljsku skrb, a prema kojem dogovoru je mlt. kćerka nastavila živjeti s ocem. Centar pritom napominje kako prije pokretanja toga postupka pritužiteljica i suprug nisu bili u tretmanu te kako tijekom obveznog savjetovanja prije razvoda braka niti jedan od supružnika nije spominjao obiteljsko nasilje. Iz izvješća Centra proizlazi kako je (29.3.2017.) ponovno bio proveden savjetodavni razgovor s mlt. kćerkom koja se tada požalila da ju majka učestalo zove na mobitel za vrijeme nastave. Nadalje centar je naveo kako je (8.5.2017.) zaprimio dopis od nadležne PP u kojem ga se

obavještava da je pritužiteljicu njezin suprug prijavio policiji jer ista kontaktira mlt. kćer na način koji nije u skladu s Planom o zajedničkoj roditeljskoj skrbi. Iz izvješća proizlazi kako je (9.8.2017.) psiholog u Centru proveo zasebne razgovore, prvo s mlt. kćerkom, a potom i sa suprugom pritužiteljice vezano uz njezinu prijavu (iz mjeseca lipnja) u kojoj je navela kako nema kontakte s kćeri koja je pritom blokirala njezine pozive na mobitelu. Tom prilikom je održan savjetodavni razgovor s mlt. kćerkom o njezinom odnosu s majkom te joj je ponuđeno da se njezin razgovor s majkom održi u Centru, što je mlt. kćerka odbila.

Također razgovor je bio obavljen i s ocem koji se složio da mlt. kćerka treba ostvarivati kontakte s majkom te je on pritom bio savjetovan na poticanje mlt. kćerke u ostvarivanju odnosa s njom. Nadalje proizlazi kako je centar i naknadno u više navrata provodio savjetodavne razgovore u obitelji pritužiteljice, a u cilju uspostavljanja redovitih kontakata pritužiteljice s kćerkom (koja je sada u dobi od 17 g.). Vezano uz nasilje u obitelji, iz očitovanja centra proizlazi kako je pritužiteljica (26.6.2017.) po prvi puta spomenula neprimjereno i nasilničko ponašanje supruga, a koje nasilje je ona već prethodno bila prijavila u nadležno državno odvjetništvo i koje je navedenu prijavu odbacilo. Stoga Pravobraniteljica nije mogla ustanoviti da bi se u konkretnom slučaju radilo o spolnoj diskriminaciji.

2.3.2. Aktivnosti Pravobraniteljice

Tijekom izvještajnog razdoblja Pravobraniteljica je aktivno promovirala načela ravnopravnosti spolova na području roditeljske skrbi, a posebice vezano uz što veće uključivanje očeva u skrb i brigu o djeci.

5. travnja 2017. u Hrvatskom saboru održana je tematska sjednica Odbora za ravnopravnost spolova na temu „*Ravnopravno roditeljstvo*“ koju je sazvao predsjednik Odbora, a na zahtjev Hrvatske udruge za ravnopravno roditeljstvo. Uvod u temu rasprave iznijeli su predsjednik Hrvatske udruge za ravnopravno roditeljstvo i savjetnica Pravobraniteljice za djecu. U raspravu se uključila i Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova koja je istaknula da njezina institucija, od početka njezinog mandata, pridaje veliki značaj pritužbama koje se odnose na ravnopravno roditeljstvo te da se kontinuirano bavi problematikom spolne diskriminacije očeva i majki na području roditeljske skrbi. Napomenula je da se zadnjih nekoliko godina pritužbama više obraćaju očevi, od 50-60%.[186]

[186] Pravobraniteljica je ukazala kako u svojim pritužbama očevi uglavnom navode da su bili izloženi spolnim stereotipima stručnih djelatnika/ica centara za socijalnu skrb koji u slučajevima vezanima uz roditeljsku skrb majke i dalje automatski smatraju boljim skrbnicama za djecu. Pritužbe majki su uglavnom usmjerene na njihov nepovoljniji položaj uvjetovan obiteljskim nasiljem kojem su bile izložene. Vezano za postojeće veoma nepovoljne statističke podatke koji pokazuju da mali postotak djece živi s očevima, pravobraniteljica je istaknula da treba imati u vidu činjenicu da se roditelji u najvećem broju slučajeva ipak uspijevaju dogovoriti o tome s kojim će roditeljem dijete nastaviti živjeti nakon razvoda braka, odnosno nakon prestanka obiteljske zajednice roditelja. Istaknula je da postoji mali broj „visokokonfliktnih slučajeva“ u kojima se roditelji ne mogu dogovoriti. To potvrđuju i dva istraživanja koja je provela institucija Pravobraniteljice u 2013. Prvo istraživanje je bilo o stručnim mišljenjima i prijedlozima centara za socijalnu skrb vezano uz odluku s kojim će roditeljem dijete nastaviti živjeti, a drugo se odnosilo na ravnopravnost spolova u području roditeljske skrbi koje je uključilo i analizu sudskih odluka vezano uz navedenu problematiku. Iz rezultata istraživanja vidljivo je kako je tzv. „konfliktnih predmeta“ u analiziranom uzorku (uzorak je bio 151 predmet) bilo svega 4.

19. ožujka 2017. Povodom Dana očeva, Pravobraniteljica je u javnom priopćenju na svojoj službenoj web stranici podsjetila na važnu ulogu očeva u odgoju djece i potrebu njihovog što ranijeg ravnopravnog uključivanja u brigu i odgoj. Ukazala je na to da, usprkos zakonskim mogućnostima, još uvijek premali broj očeva koristi zakonsko pravo na rodiljni i roditeljski dopust (oko 4%). Jedan od razloga je nerazumijevanje od strane poslodavaca u okruženju u kojem se na brigu o djeci gleda kao na primarnu ulogu žene. Taj spolni stereotip pokazuje se problematičnim i u određenom broju pritužbi očeva koje Pravobraniteljica prima vezano za diskriminaciju temeljem spola prilikom dodjele skrbništva nad djecom nakon razvoda.

20. veljače 2017. Vezano za roditeljsku skrb, pravobraniteljica je davala i izjave za medije pa je tako komentirala za Al Jazeera televiziju iskustva iz prakse institucije vezano za pritužbe muškaraca kao žrtava partnerskog nasilja. Pravobraniteljica je pritom navela i kako se *muškarci najčešće pritužuju na spolnu diskriminaciju na području roditeljske skrbi*. Naglasila je kako su najviše pritužbi iz ovog područja podnijeli muškarci koji su se najčešće pritуživali na spolne stereotipe, prema kojima se majke smatraju boljim skrbnicama za djecu te pasivnost centara za socijalnu skrb po pitanju odgovarajućih mjera u cilju omogućavanja ravnopravnog roditeljstva. Što se tiče nasilja žena nad muškarcima, ono je vrlo često vezano uz probleme u području roditeljske skrbi i najčešće se radi o psihičkom nasilju. Pravobraniteljica je istaknula i kako je upoznata s radom udruga koje se bave pružanjem pomoći muškarcima/očevima, pogotovo s radom Hrvatske udruge za ravnopravno roditeljstvo te Udruge Dijete-razvod.

7. veljače 2017. Tjednik Nacional je objavio članak u kojem je koristio podatke Pravobraniteljice vezane za postupanje po pritužbama očeva i majki koje se odnose na roditeljsku skrb, a vezano uz sumnju na spolnu diskriminaciju njih kao roditelja. S obzirom na to da pritužbe iz tog područja u značajnom broju slučajeva već godinama podnose muškarci – očevi, u članku se navodi dosadašnja praksa i iskustva Pravobraniteljice vezano uz navedenu problematiku te rezultati dva istraživanja koja je Pravobraniteljica provela (2013.) potaknuta velikim brojem pritužbi očeva koji su se pritуživali na neravnopravni tretman i spolnu diskriminaciju na području roditeljske skrbi od strane centara za socijalnu skrb. Postojeće statistike upućuju na to da su očevi u Hrvatskoj zanemareni i diskriminirani u dodjeli skrbništva nad djetetom, iako ne smijemo zanemariti složenost problema. Jedan od uzroka takvog stanja treba potražiti u još uvijek prevladavajućim duboko ukorijenjenim društvenim i kulturnim stereotipima ugrađenima u normativne i vrijednosne sustave.

2.3.3. Zaključna razmatranja i preporuke

Razmatrajući pritužbe iz ovog područja Pravobraniteljica uočava kako postoji **načelno dobra praksa centara za socijalnu skrb,** a što je uočeno i tijekom prethodnog izvještajnog razdoblja. Pritužbe koje su bile osnovane ukazuju na određene propuste vezano uz obvezu prijavljivanja svih sumnji na nasilje u obitelji te na određenu nesenzibiliziranost u postupanju sa žrtvama obiteljskog nasilja, a što se onda posljedično odražava i na roditeljsku skrb (posebice vezano uz ostvarivanje osobnih odnosa odvojenog roditelja s djetetom). Međutim, Pravobraniteljica naglašava kako takvi propusti ipak predstavljaju iznimke s obzirom na to da se u najvećem broju pritužbi nije mogla ustanoviti povreda načela ravnopravnosti spolova na

području roditeljske skrbi. U slučajevima u kojima je ustanovljena spolna diskriminacija, preporuke i upozorenja Pravobraniteljice su bila uvažavana, a čime se doprinijelo daljnjem stvaranju dobre prakse.

Analizirajući ovu problematiku, Pravobraniteljica smatra važnim napomenuti da pitanje ravnopravnosti spolova na području roditeljske skrbi treba sagledati u širem kontekstu. Naime, postizanje ravnopravnost žena i muškaraca u privatnom životu i obvezama (kao što su skrb i briga o djeci, obavljanje kućanskih poslova i slično) preduvjet je njihovoj ravnopravnosti na tržištu rada, kao i na ostalim područjima života. Svjesna važnosti navedene problematike Pravobraniteljica je (2016.-2017.) provodila EU-projekt „*Prema stvarnoj ravnopravnosti muškaraca i žena: usklađivanje profesionalnog i obiteljskog života"*, a jedan od ciljeva projekta je bio i usklađivanje privatnog i poslovnog života za žene i za muškarce te uklanjanje nejednakosti unutar obitelji.

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

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

(2) Aktivno promoviranje načela ravnopravnog roditeljstva te uklanjanje svih oblika neravnopravne podjele obaveza i poslova unutar obitelji i kućanstva.

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

Vlada Republike Hrvatske je na Nacionalni dan borbe protiv nasilja nad ženama (22.9.2017.) na prijedlog Ministarstva za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku, donijela četvrtu po redu *Nacionalnu strategiju zaštite od nasilja u obitelji, za razdoblje od 2017. do 2022. godine*[187] (Nacionalna strategija).

Nacionalna strategija kroz ukupno 33 mjere raspoređene u 7 t**e**matskih područja djelovanja propisuje obveze unaprjeđenja i dogradnje postojećih dostignuća, te dogradnje pravnog, obrazovnog, socijalnog i institucionalnog sustava na ovom području. Područja djelovanja su ostala ista: Prevencija nasilja u obitelji (2 mjere), Zakonodavni okvir iz područja zaštite od nasilja u obitelji (9 mjera), Zbrinjavanje i potpora žrtvama nasilja u obitelji (8 mjera), Psihosocijalni tretman počinitelja nasilja u obitelji (5 mjera), Unaprjeđenje međuresorne suradnje (2 mjere), Izobrazba stručnjaka/inja koji rade u području zaštite od nasilja u obitelji (2 mjere), Senzibilizacija javnosti za problematiku nasilja u obitelji (5 mjera). Svaka mjera Nacionalne strategije utemeljena je na odgovarajućem članku Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (tzv. Istanbulskoj konvenciji).

[187] Odluka o donošenju Nacionalne strategije objavljena je u Narodnim novinama, broj 96/2017.

I ova nova Nacionalna strategija sadržava opis stanja, ciljeve, mjere, nositelje, suradne institucije, aktivnosti, rokove, pokazatelje uspješnosti i potrebna financijska sredstva. Nacionalnom strategijom se nadležna tijela (nositelji i suradne institucije) zadužuju na poduzimanje potrebnih aktivnosti u cilju zaštite žrtava nasilja u obitelji te ista predstavlja nadogradnju uspostavljenog sustava zaštite žrtava nasilja u obitelji.

Prije usvajanje Nacionalne strategije, u prostorijama Ministarstva za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku održana je javna rasprava o Nacrtu prijedloga Nacionalne strategije (28.3.2017.).[188] Na javnoj raspravi je naglašena suradnja s Pravobraniteljicom za ravnopravnost spolova u provođenju edukacija ravnatelja/ica centara za socijalnu skrb i stručnih djelatnika/ica centara te niz drugih mjera koje su usmjerene na suzbijanje i prevenciji nasilja u obitelji od kojeg pretežito stradaju žene. Pored navedenog, Pravobraniteljica je predlagala i predlaže žurno provođenje postupka ratifikacije Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji.

Osim sudjelovanja u izradi nove Nacionalne strategije, Pravobraniteljica je nastavila svoju višegodišnju praksu praćenja i analiziranja provedbe Nacionalne strategije. U ovom izvještajnom razdoblju fokus je bio na važnijim nositeljima provedbe mjera, a koji su uključeni u više tematskih područja djelovanja. Analiza provedbe pojedinih mjera iz Nacionalne strategije odnosila se na mjere čiji je krajnji rok provedbe predviđen u 2017., kao i one mjere koje se provode kontinuirano, kao svojevrsni nastavak provedbe iz ranijih Nacionalnih strategija.

Pravobraniteljica je prikupila i analizirala 11 izvješća nositelja provedbe Nacionalne strategije.

U nastavku se po tematskim područjima djelovanja iskazuju provedene aktivnosti u 2017., čiji je rok provedbe bio u 2017., kao i aktivnosti koje se kontinuirano provode. Zbog ograničenog prostora nisu mogle biti navedene sve aktivnosti nositelja provedbe mjera, već je naglasak na onim aktivnostima za koje Pravobraniteljica drži da su značajne i koje ukazuju na određene trendove.

-Tematsko područje djelovanja pod točkom *I. Prevencija nasilja u obitelji.*

Ministarstvo za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku (MDOMSP) navodi da je, povezano s mjerom 3. *Financijski poduprijeti provođenje projekata i programa organizacija*

[188] Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova bila je članica Radne skupine za izradu Nacionalne strategije u koju su uvršteni brojni prijedlozi Pravobraniteljice. Npr., mjere koje se odnose na zbrinjavanje i potporu žrtvama nasilja, kao što je osiguravanje stambenog zbrinjavanja žrtvama nasilja u obitelji, osiguravanje financijske potpore radu skloništa i savjetovališta za žrtve obiteljskog nasilja te poticanje jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave na uvođenje rodno osjetljivog proračuna u okviru kojeg će se osiguravati kontinuirana financijska potpora namijenjena radu skloništa za žrtve obiteljskog nasilja, da se prostori u kojima djeluju skloništa za žrtve nasilja u obitelji prilagode i za boravak osoba s invaliditetom te da se kontinuirano osiguravaju financijska sredstva za provođenje psihosocijalnog tretmana.

civilnog društva koje rade na prevenciji pojave i suzbijanju različitih oblika nasilja u obitelji u okviru rada savjetovališta, pružena financijska potpora za trogodišnje programe organizacija civilnog društva koje rade na prevenciji pojave i suzbijanja različitih oblika nasilja u obitelji u ukupnom iznosu od 1.035.000,00 KN[189].

Ministarstvo unutarnjih poslova (MUP) navodi da se Nacionalni preventivni projekt „*Živim život bez nasilja*" provodi već sedmu godinu za redom, a usmjeren je na sprječavanje nasilja prema ženama, nasilju u obitelji, nasilju prema mladima te izgradnju kulture nenasilja i tolerancije.

Agencija za odgoj i obrazovanje navodi da su održani brojni skupovi za stručne i druge odgojno-obrazovne radnike/ce na kojima su obrađene teme povezane sa zaštitom od nasilja u obitelji.

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

MDOMSP navodi da je osnovalo radnu skupinu za izradu Nacrta prijedloga Zakona o potvrđivanju Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji u kojoj su sudjelovali predstavnici nadležnih državnih tijela, organizacija civilnog društva i građanske inicijative koje djeluju u cilju zaštite ljudskih prava i prava žena žrtava nasilja. Prijedlog Zakona o potvrđivanju navedene Konvencije je u proceduri konsolidacije svih dionika procesa pripreme za ratifikaciju te izrade njegove konačne verzije.

Vezano za mjeru pod brojem 3. *Poboljšati pravni okvir zaštite od nasilja u obitelji*, **MDOMSP** navodi da je u suradnji s drugim nadležnim ministarstvima izradilo nacrt komparativnog prikaza zakonodavstva iz područja zaštite od nasilja u obitelji. **MUP** također navodi da je njihova predstavnica sudjelovala u radu radne skupine za izradu Zakona o potvrđivanju navedene Konvencije te je sudjelovala u izradi komparativnog prikaza zakonodavstva iz područja zaštite od nasilja u obitelji.

-Tematsko područje djelovanja pod točkom *III. Zbrinjavanje i potpora žrtvama nasilja u obitelji.*

MDOMSP redovito izdvaja sredstva iz proračuna u cilju održivog financiranja i skrbi za žene i djecu žrtve obiteljskog nasilja za ukupno 17 skloništa i savjetovališta namijenjenih žrtvama nasilja u obitelji.[190] Od toga se boravak u 10 skloništa (organizacija civilnoga društva, vjerskih zajednica i drugih pravnih osoba) financira putem ugovaranja usluge smještaja na način da korisnice ostvaruju smještaj temeljem rješenja nadležnog centra za socijalnu skrb. Ministarstvo je odobrilo ukupno 4.206.846,72 KN, od čega za smještaj korisnica 4.110.618,90 KN te 96.227,82 KN za iznos dodataka za osobne potrebe korisnica smještaja.[191]

[189] I u 2016., ukupan iznos je bio isti.

[190] Iz Državnog proračuna je, u razdoblju 2013.-2015., financiran isti broj skloništa i savjetovališta namijenjenih žrtvama nasilja u obitelji.

[191] U 2016. - osigurano je i utrošeno 4.045.712,89 KN za troškove i smještaj korisnica, a u 2015. - osiguran iznos od 5.583.600,00 KN.

Pravobraniteljica ističe da premda se radi o blagom porastu od 161.133,83 KN ili 3,83% u odnosu na 2016., to je još uvijek manje za iznos od 1.376.753,28 KN ili za 32,76% od iznosa koji je osiguran u 2015. Nadalje, 7 skloništa za ženu i djecu žrtava nasilja u obitelji se financira putem javnog natječaja, odnosno temeljem prijave na javni *Poziv za prijavu trogodišnjih programa rada savjetovališta i skloništa za žene i djecu žrtve nasilja u obitelji organizacija civilnog društva za financijsku potporu u okviru raspoloživih sredstava Državnog proračuna za razdoblje 2016.-2018.*, a koji je objavljen u prosincu 2015. Navedenim su se natječajem osigurala financijska sredstva za naredne tri godine, a u izvještajnoj godini za tu je svrhu osigurano 2.100.000,00 KN**.**[192]

Hrvatski zavod za zapošljavanje (HZZ) navodi da je evidentirano ukupno 249 nezaposlenih osoba identificiranih kao žrtve nasilja u obitelji, za 20 osoba manje nego u 2016. U radionice aktivnog traženja poslova bile su uključene 34 žrtve nasilja (13,65%), a u aktivnosti profesionalnog usmjeravanja i procjene preostalih radnih i općih sposobnosti 28 žrtava nasilja (11,24%) itd. U Mjere aktivne politike bilo je uključeno 17 osoba ženskog spola – žrtava obiteljskog nasilja, od toga 15 u javne radove, dok su dvije osobe koristile potpore za zapošljavanje. U cilju senzibilizacije poslodavaca za zapošljavanje žrtava nasilja u obitelji, predstavnici HZZ-a su organizirali 6 različitih aktivnosti. Kroz aktivnost EU projekata i različitih projekata u zajednici bilo je uključeno 26 žrtava nasilja u obitelji. U svim regionalnim i područnim uredima HZZ-a imenovano je 22 posebnih savjetnika/ca-kordinatora/ica za žrtve obiteljskog nasilja.

Ministarstvo gospodarstva, poduzetništva i obrta, kao nositelj Strategije razvoja poduzetništva žena u Republici Hrvatskoj (2014.-2020.), napominje da se od 2015. sve poticajne mjere iz područja poduzetništva i obrta financiraju iz europskih sredstava temeljem Operativnog programa „*Konkurentnost i kohezija 2014.-2020.*“. Stoga nema posebnih kreiranih natječaja za poduzetništvo žena, jer je promijenjen sustav poticaja, nema programa potpore koje se financiraju iz proračuna Ministarstva, a ostalo se financira kroz EU proračun koji ima svoje propise i procedure.

-Tematsko područje djelovanja pod točkom *IV. Psihosocijalni tretman počinitelja nasilja u obitelji.*

Ministarstvo pravosuđa navodi da je imenovano novo *Stručno povjerenstvo za provedbu, praćenje i nadzor izvršavanja sigurnosne mjere obveznog psihosocijalnog tretmana* te su svi stručni poslovi stavljeni u nadležnost Sektora za probaciju. Proširena je lista fizičkih osoba koje provode mjeru psihosocijalnog tretmana na području Istarske i Varaždinske županije gdje ranije nije bilo u mogućnosti upućivati na psihosocijalni tretman za tri osobe koje su se javile na javni poziv. S ciljem daljnjeg širenja mreže, u prosincu je raspisan novi javni poziv. Vezano za mjeru 5. *Provoditi tretmanske programe rada s počiniteljima nasilja u obitelji koji su u nadzoru probacijske službe*, u idućem razdoblju, planira se uvođenje programa za počinitelje spolno uvjetovanog nasilja i programa sprječavanja općeg kriminaliteta i nasilnog

[192] U 2016. i 2015. - osiguran je identičan iznos.

ponašanja (posebno osmišljenog kroz Prijelazni instrument Europske unije za Hrvatsku „*Podrška daljnjem razvoju i jačanju probacijske službe u RH"*).[193]

-Tematsko područje djelovanja pod točkom V. *Unaprjeđenje međuresorne suradnje.*

MDOMSP uglavnom navodi aktivnosti vezano za Nacionalni tim za prevenciju i suzbijanje nasilja u obitelji i nasilja nad ženama (Nacionalni tim)[194] te se navodi da nisu održavani sastanci članova županijskih timova s djelatnicama Ministarstva na temu nasilja u obitelji.

Ministarstvo pravosuđa navodi da je, sukladno dobroj praksi intenziviranja komunikacije i razmjene informacija, odnosno potpisivanjem *Protokola o suradnji između Ministarstva pravosuđa i Ministarstva unutarnjih poslova,* probacijska služba pokrenula inicijativu sklapanja sporazuma o suradnji na izvršavanju probacijskih poslova između Sektora za probaciju Ministarstva pravosuđa i Ministarstva za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku, za koji se očekuje da će biti potpisan tijekom 2018. Također se navode aktivnosti vezane za sudjelovanje na dva sastanka u Nacionalnom timu te da su upućena tri dopisa nadležnim županijskim timovima za prevenciju i suzbijanje nasilja u obitelji i nasilja nad ženama u slučajevima u kojima je postojala potreba za koordiniranom podrškom žrtvama.

MUP navodi da su aktivnosti oko imenovanja članova županijskih timova predstavnika pojedenih državnih tijela zaduženih za postupanje u slučajevima nasilja u obitelji ažurirana u veljači 2017., a predstavnici/e Nacionalnog tima su održali dva radna sastanka kojom prilikom su razmijenjena iskustva u cilju stvaranja dobre prakse i rješavanja slučajeva nasilja u obitelji.

-Tematsko područje djelovanja pod točkom *VI. Izobrazba stručnjaka koji rade u području zaštite od nasilja u obitelji.*

MUP i **Policijska akademija** navode da je kroz edukaciju policijskih službenika/ica, s ciljem njihovog osposobljavanja i unaprjeđenja postojećih kompetencija i odgovornosti u području nasilja u obitelji, realizirano sljedeće: održana su dva seminara za stručno usavršavanje policijskih službenika/ica za mladež (u Valbandonu i Policijskoj akademiji u Zagrebu) za ukupno 43 policijskih službenika/ica iz svih policijskih uprava; policijski službenici/e Policijske akademije u Zagrebu sudjelovali su na stručnim usavršavanjima načelnika i pomoćnika načelnika policijskih postaja u organizaciji Uprave policije na temu: *Prekršajni zakon - aktivno sudjelovanje policije u prekršajnim postupcima*, u okviru kojih su, između ostalog, obrađivane teme obiteljskog nasilja (istom edukacijom je obuhvaćeno 424 policijska/e službenika/ica; kroz dopunsko stručno usavršavanja policijskih službenika/ica, koje se organizira po policijskim upravama i koje se provodi kontinuirano, provodi se edukacija pod nazivom „*Postupanje policije u slučajevima nasilja u obitelji*" (broj polaznika/ica ove edukacije bit će poznat krajem veljače 2018., dok je 2016. - obuhvaćeno

[193] Više o provođenju psihosocijalnog tretmana prema podacima Ministarstva pravosuđa u poglavlju 2.1.3. Problemi koji traju i „novi trendovi".

[194] Nacionalni tim je uspostavljen (29.11.2010.) temeljem Sporazuma o suradnji između ministarstava nadležnih za unutarnje poslove, poslove pravosuđa, obitelji, zdravstva, socijalne skrbi, obrazovanja i uprave, a s ciljem unapređenje suradnje u suzbijanju i prevenciji nasilja u obitelji i nad ženama.

2.333 policijskih službenika/ica). Osim toga, policijski službenici/e Policijske akademije su sudjelovali/e na niz stručnih skupova i aktivnosti povezanih uz tematiku izobrazbe stručnjaka/inja.

Ministarstvo pravosuđa navodi da su održana predavanja za policijske službenike/ce, djelatnike/ce centara za socijalnu skrb, djelatnike/ce centara za mentalno zdravlje zavoda za javno zdravstvo te djelatnike/ce centara za psihosocijalnu pomoć u sustavu podrške žrtvama i svjedocima. Predstavnice Službe za podršku žrtvama i svjedocima sudjelovale su na edukaciji za Prve točke kontakta za podršku žrtvama nasilja u obitelji i drugih oblika rodno utemeljenog nasilja u sklopu projekta „*FIRST – Izgradnje kapaciteta prvih točaka kontakta za podršku žrtvama nasilja u obitelji i drugih oblika rodno utemeljenog nasilja"* (u organizaciji Centra za žene žrtve rata – ROSA). Kao pokazatelj uspješnosti navodi se, između ostalog, broj održanih predavanja: 31 za policijske službenike/ice, 20 za djelatnike/ce centara za socijalnu skrb, 10 za djelatnike/ce centara za mentalno zdravlje Zavoda za javno zdravstvo te djelatnike/ce centara za psihosocijalnu pomoć (obuhvaćen 21 centar za mentalno zdravlje i 16 PSP centara).

MDOMSP navodi da je između Ministarstva i Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova potpisan *Memorandum o suradnji* radi provođenja edukativnih aktivnosti u cilju poboljšanja postupanja stručnih djelatnika centara za socijalnu skrb u slučajevima obiteljsko-pravne zaštite s naglaskom na anti-diskriminacijska jamstva iz Zakona o ravnopravnosti spolova.

Pravosudna akademija navodi da je provela radionice na teme koje su povezane sa zaštitom žrtava nasilja u obitelji, i to: *Prava žrtava kaznenih djela* (3-dvodnevne radionice – sudjelovalo 77 polaznika), *Sudjelovanje djeteta u sudskim postupcima te zaštita prava i dobrobiti djeteta* (4-dvodnevne radionice – sudjelovalo 74 polaznika) i *Zakon o sudovima – problemi u praksi* (6-jednodnevnih radionica – sudjelovalo 79 polaznika). Osim toga u 2018. se planiraju radionice na temu obiteljskog nasilja u Zagrebu (u veljači i ožujku), a zatim u svim regionalnim centrima.

-Tematsko područje djelovanja pod točkom VII. *Senzibilizacija javnosti za problematiku nasilja u obitelji.*

I u ovom izvještavanom razdoblju vidljivo je da se mjere iz ovog tematskog područja djelovanja provode dobro i kontinuirano, posebno pojedine mjere, kao što je mjera pod brojem 1. *Redovito obilježavati datume koji su vezani za ljudska prava i senzibilizirati javnost za problematiku nasilja u obitelji*. Među svim nositeljima provedbi mjera posebno se u svojim aktivnostima ističu Ministarstvo unutarnjih poslova, Ministarstvo demografije, obitelji, mladih i socijalne politike i Ministarstvo pravosuđa.

2.4.1. Stambeno zbrinjavanje

Nacionalna strategija zaštite od nasilja u obitelji, za razdoblje 2017.-2022., u tematskom području III. *Zbrinjavanje i potpora žrtvama nasilja u obitelji* sadrži mjeru po brojem 1.

Osigurati stambeno zbrinjavanje djece i odraslih osoba žrtava nasilja u obitelji.[195] Nositelj mjere je Središnji državni ured za obnovu i stambeno zbrinjavanje, a suradne institucije su: Agencija za pravni promet i posredovanje nekretninama, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, organizacije civilnog društva.

Imajući u vidu činjenicu da se mjera osiguranja trajnog i privremenog stambenog zbrinjavanja žrtava nasilja u obitelji iz prijašnje Nacionalne strategije nije provodila na odgovarajući način, Pravobraniteljica je predlagala da se u novoj Nacionalnoj strategiji ponovno uvrsti mjera koja će za cilj imati osigurati stambeno zbrinjavanje žrtava nasilja u obitelji.

Kao što je poznato, nakon proživljenog obiteljskog nasilja i izlaska iz skloništa žene žrtve nasilja u obitelji uglavnom se susreću s problemom stambenog zbrinjavanja. Tu se najčešće radi o osobama lošijeg ekonomskog statusa koje nisu u mogućnosti iznaći potrebna financijska sredstva za najam stana te uz navedeno i ostale osnovne životne potrebe te potrebe djece koja zajedno s majkom odlaze iz svog doma.

Pravobraniteljica je od donošenja prijašnje Nacionalne strategije, za razdoblje od 2011.-2016., veliku pažnju posvećivala problematici stambenog zbrinjavanja žrtava obiteljskog nasilja na način da je pratila, poticala i kontinuirano isticala potrebu provedbe navedene mjere. Pravobraniteljica je zauzela stav da je potrebno preispitati cjelokupnu politiku stambenog zbrinjavanja žrtava nasilja te pronaći učinkoviti model stalnog i privremenog stambenog zbrinjavanja žrtava nasilja u obitelji. Naime, dosadašnja iskustva su pokazala da nije dobar model da se žrtve nasilja u obitelji stambeno zbrinjavaju s drugim ranjivim skupinama.

Vezano uz potrebu stambenog zbrinjavanja žrtava nasilja u obitelji, čl.19.a Zakona o područjima posebne državne skrbi[196] propisuje da tijelo nadležno za stambeno zbrinjavanje iznimno može omogućiti stambeno zbrinjavanje izvan Liste prvenstva u posebnim okolnostima kao što su teška oštećenja stambenih objekata zbog požara, poplava i drugih vremenskih nepogoda te teških zdravstvenih i socijalnih prilika podnositelja zahtjeva ili člana obitelji podnositelja zahtjeva, a sve uz pisanu preporuku nadležnog centra za socijalnu skrb ili načelnika općine ili gradonačelnika i uz prijedlog Povjerenstva osnovanog u tu svrhu.

Pravobraniteljica je zatražila od nositelja provedbe mjere Središnjeg državnog ureda za obnovu i stambeno zbrinjavanje (SDUOSZ) podatke o provedbi mjere stambenog zbrinjavanja.

U svom odgovoru SDUOSZ navodi da se mjera stambenog zbrinjavanja provodi na prijedlog ministarstva nadležnog za poslove obitelji, a rok za provedbu je 2018. SDUOSZ vodi brigu o potrebi izmjene i dopuna Uredbe o kriterijima za bodovanje zahtjeva za stambeno

[195] Nacionalna strategija zaštite od nasilja u obitelji za razdoblje 2011.-2016. u tematskom području VI. „Zbrinjavanje i potpora žrtvama nasilja u obitelji“) sadržavala mjeru br.7. koja je glasila: *„Osigurati trajno i privremeno stambeno zbrinjavanje žrtava nasilja u obitelji sukladno raspoloživim stambenim prostorima.“*

[196] Narodne novine, broj 86/2008, 57/2011, 51/2013, 148/2013, 76/2014,147/2014 i 18/2015.

zbrinjavanje,[197] ovisno o dinamici i rezultatima postupaka donošenja novog Zakona o stambenom zbrinjavanju na potpomognutim područjima. S tim u vezi, SDUOSZ će kroz bolju međuresornu suradnju pronaći novi model za stambeno zbrinjavanje žrtava nasilja u obitelji te je kao predlagatelj Zakona poduzeo korake kako bi se pronašao način učinkovitijeg stambenog zbrinjavanja žrtava nasilja u obitelji. Napominje da će kvalitetna međuresorna suradnja kroz produktivnost i djelovanje omogućiti učinkovito provođenje mjere stambenog zbrinjavanja, a provedbu Nacionalne strategije drže za poseban izazov.

Pravobraniteljica je i u ovom izvještajnom razdoblju nastavila kontinuirano zaprimati pritužbe žena - žrtava obiteljskog nasilja, a koje navode da su bile primorane zajedno s mlt. djecom zbog nasilja u obitelji napustiti kuću u kojoj su živjele s nasilnim supruzima. U tim slučajevima, Pravobraniteljica je davala preporuke i prijedloge SDUOSZ-u, JLP(R)S te centrima za socijalnu skrb da prilikom razmatranja zahtjeva pritužiteljica – žrtava obiteljskog nasilja - za stambenim zbrinjavanjem imaju u vidu Nacionalnu strategiju zaštite od nasilja u obitelji te da sukladno svojim mogućnostima i ovlastima, poduzmu odgovarajuće mjere u cilju realizacije stambenog zbrinjavanja, imajući pritom u vidu činjenicu kako se pritužiteljice kao žene žrtve obiteljskog nasilja nalaze u nepovoljnijem položaju.

U predmetu **PRS–03-02/17-41** Pravobraniteljici se obratila pritužiteljica zamolbom za pomoć prilikom ostvarenja prava na hitno stambeno zbrinjavanje i to sa stajališta njenog statusa žrtve obiteljskog nasilja, ali i činjenice da se radi o samohranoj majci troje malodobne djece. Naime, iz priloženih dokumenata vidljivo je da je pritužiteljica temeljem rješenja nadležnog centra za socijalnu skrb, kao žrtva obiteljskog nasilja zajedno sa svoje troje mlt. djece, smještena u sklonište za žene i djecu žrtve obiteljskog nasilja. U svom dopisu istaknula je kako je nadležnom državnom uredu na području grada G. podnijela zahtjev za stambenim zbrinjavanjem dodjelom stana u državnom vlasništvu te je s obzirom na specifične okolnosti u kojima se nalazi kao samohrana majka troje mlt. djece, žrtva obiteljskog nasilja te činjenice da joj pravo na smještaj u Caritasovom domu prestaje za manje od mjesec dana, zamolila Pravobraniteljicu da joj pomogne ubrzati rješavanje njenog zahtjeva.
Pravobraniteljica je u skladu s politikom „nulte tolerancije prema nasilju nad ženama“ predložila SDUOSZ-u da pokuša prioritetno riješiti ovaj slučaj osiguranjem stambenog zbrinjavanja prije isteka prava na smještaj predmetnoj stranci u sklonište za žene i djecu žrtve obiteljskog nasilja. Nadalje, Pravobraniteljica je također predložila da nadležni centar za socijalnu skrb, SDUOSZ, te Ured državne uprave u Ličko-senjskoj županiji, kao i Grad G., sukladno članku 19.a Zakona o područjima od posebne državne skrbi, prilikom odlučivanja o pravu na stambeno zbrinjavanje posebno vrednuju teške socijalne prilike u kojima se nalazi ova samohrana majka, žrtva obiteljskog nasilja, te da izdaju pisanu preporuku kako bi joj omogućili hitno stambeno zbrinjavanje izvan liste prvenstva.

U predmetu **PRS-20-01/17-31** Pravobraniteljici se obratila pritužiteljica vezano uz stambeno zbrinjavanje njezine obitelji. U pritužbi navodi kako su ona, njezina majka te sestra žrtve dugogodišnjeg obiteljskog nasilja od strane njezinog oca, koji je višestruko osuđivan zbog

[197] Narodne novine, broj 30/2014 i 115/2016.

nasilja u obitelji. Navodi kako ih otac u zadnje vrijeme ucjenjuje, isključuje im struju, telefon i vodu te sve čini kako bi ih istjerao iz zajedničke kuće, a koju su kao prognanička obitelj zajedno dobili na korištenje od Uprave za prognanike, povratnike i izbjeglice. Navodi kako je njezin otac napustio predmetnu kuću te da su se roditelji razveli u siječnju 2017., ali kako otac smatra da je kuća isključivo njegova i da s njom može raditi što hoće, tim više što je on u zemljišnim knjigama upisan kao isključivi vlasnik nekretnine.

Pravobraniteljica je zatražila izvješće Središnjeg državnog ureda za obnovu i stambeno zbrinjavanje (SDUOSZ) koji je naveo kako je obitelj pritužiteljice evidentirana kao korisnik stambenog zbrinjavanja u obiteljskoj kući u K. te da se, prema Zakonu o području posebne državne skrbi[198], njezina obitelj smatra stambeno zbrinutom. S obzirom na navode o obiteljskom nasilju, Pravobraniteljica je također pribavila izvješće i dokumentaciju nadležne policijske uprave iz koje proizlazi kako je nadležna policijska postaja postupala zbog nasilja u obitelji pritužiteljice pet puta te da je svaki put protiv oca i bivšeg supruga bio podnesen optužni prijedlog zbog počinjenja nasilja u obitelji te da je isti višestruko pravomoćno osuđivan zbog nasilja u obitelji. Pravobraniteljica je zaključila kako se u konkretnom slučaju radi o obiteljskom nasilju koje otac pritužiteljice kontinuirano čini na štetu svoje supruge i kćerki te da se navedeno nasilje vrlo vjerojatno neće smanjiti i/ili nestati (samo od sebe), već naprotiv da će isto postajati sve jačeg intenziteta, a čega se pribojavaju i same žrtve. Pravobraniteljica je istaknula kako se u svom radu intenzivno zalaže za izmjene važećeg relevantnog zakonodavstva, na način da bi se u isto *ugradile odredbe koje bi u potpunosti isključivale pravomoćno osuđene obiteljske nasilnike iz programa stambenog zbrinjavanja*, odnosno uskraćivale im mogućnost nastavka korištenja, ili otkupa već dodijeljenog stana. S obzirom na navedeno, Pravobraniteljica je predložila da se izdana suglasnost za stambeno zbrinjavanje obitelji pritužiteljice uskrati i da se na temelju novih činjenica (posebice činjenice razvoda braka i višestruke izloženosti obiteljskom nasilju koje se vrši u predmetnoj nekretnini) dodijeljena nekretnina vrati državi te da se žrtvi obiteljskog nasilja dodijeli nova nekretnina za stambeno zbrinjavanje, a da se za počinitelja nasilja u postupku razmotri postoje li i dalje uvjeti za stambeno zbrinjavanje. SDUOSZ u svom očitovanju povodom prijedloga i preporuke navodi kako žrtve obiteljskog nasilja Zakonom o područjima posebne državne skrbi nisu predviđene kao posebna skupina koja bi pred drugim podnositeljima zahtjeva imala prednost u ostvarivanju prava na stambeno zbrinjavanje, već po osnovi svoga statusa, a sukladno Uredbi o kriterijima za bodovanje zahtjeva za stambeno zbrinjavanje podnositelji zahtjeva koji su u tom statusu imaju pravo i mogućnost ostvariti dodatne bodove prilikom bodovanja zahtjeva za sastavljanje listi prvenstva. SDUOSZ navodi kako vodi i kako će i dalje voditi računa o izmjenama i dopunama navedene Uredbe, i to ovisno o dinamici i rezultatima postupka donošenja novog Zakona o stambenom zbrinjavanju na potpomognutim područjima jer o istom ovisi hoće li se navedena Uredba mijenjati/dopunjavati ili će se pristupiti izradi nove Uredbe. Dalje navodi da su prijedlogom novog Zakona žrtve nasilja u obitelji obuhvaćene kao posebna skupina korisnika prava na stambeno zbrinjavanje i to kako na tako i izvan potpomognutih područja, te da će kao takve, pod posebnim uvjetima i mimo liste prvenstva, lakše i brže moći ostvariti pravo na stambeno zbrinjavanje.

[198] Narodne novine, broj 86/2008, 57/2011, 51/2013, 148/2013, 76/2014, 147/2014, 18/2015.

2.4.2. Zaključno razmatranje i preporuke

U izvještajnom razdoblju donijeta je četvrta *Nacionalna strategija zaštite od nasilja u obitelji, za razdoblje od 2017. do 2022.* Osim sudjelovanja u izradi nove Nacionalne strategije, Pravobraniteljica je nastavila svoju višegodišnju praksu praćenja i analiziranja provedbe Nacionalne strategije. Ono što se odmah primjećuje, nositelji provedbe mjera su nastavili provoditi svoje aktivnosti koje se provode kontinuirano iz prethodne Nacionalne strategije zaštite od nasilja u obitelji, za razdoblje 2011.-2016., a što je i bila preporuka Pravobraniteljice. Dakle, kako je nova Nacionalna strategija donijeta krajem trećeg kvartala 2017., vidljiv je kontinuitet u provedbi. Za pohvalu je što je svaka mjera iz nove Nacionalne strategije utemeljena na odgovarajućem članku Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (tzv.Istanbulskoj konvenciji). Premda je donijet novi Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji, nije izvršena mjera 6. *Izmijeniti Pravilnik o načinu i mjestu provođenja psihosocijalnog tretmana*, čiji je rok provedbe bio u 2017. S obzirom na činjenicu da je nova Nacionalna strategija donijeta krajem trećeg kvartala, Pravobraniteljica je svjesna činjenice da nije bilo dovoljno vremena za bolju provedbu nekih složenijih mjera, kao što je, npr., mjera 7. *Jačanje suradnje između područnih i regionalnih ureda Hrvatskog zavoda za zapošljavanje i skloništa i savjetovališta za žrtve nasilja u obitelji u cilju pripreme za zapošljavanje i poboljšanje zapošljavanja žrtava nasilja u obitelji*. S obzirom na činjenicu da se zadnjih godina ne povećavaju financijska sredstva za provedbu mjera iz Nacionalne strategije, Pravobraniteljica je zabrinuta kako će se provesti preporuka Odbora Ujedinjenih naroda za uklanjanje diskriminacije žena, kojom se zahtijeva da se osiguraju odgovarajuća sigurna i autonomna sredstva za skloništa i usluge podrške ženama žrtvama nasilja. Pravobraniteljica je već ranije naglašavala da je za bolju provedbu pojedinih mjera potrebno osigurati znatno više financijskih sredstava, kako na nacionalnoj razini tako i na lokalnoj razini. I dalje se kontinuirano provodi edukacija i stručno usavršavanje policijskih službenika/ca, sudaca/sutkinja i drugih pravosudnih dužnosnika/ca. Međutim, kada se radi o zbrinjavanju i potpori žrtvama nasilja u obitelji, rezultati su slabiji ili potpuno izostaju. U narednom razdoblju posebni izazovi će biti ostvarenje ciljeva: osigurati stambeno zbrinjavanje žrtava nasilja u obitelji; osigurati financijsku potporu radu skloništa i savjetovališta za žrtve nasilja u obitelji; osigurati zapošljavanje žrtava nasilja u obitelji.

Slijedom navedenog, Pravobraniteljica daje **preporuke**:

1) Nakon usvajanja Zakona o potvrđivanju Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji, osigurati dosljednu primjenu odredaba te Konvencije te uskladiti zakonodavstvo iz područja zaštite od nasilja u obitelji i njihovog stambenog zbrinjavanja.
2) Tijela zadužena za provedbu mjera Nacionalne strategije dužna su ih uvrstiti u svoje godišnje planove te za svaku godinu osiguravati sredstva iz državnog proračuna i proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.
3) Povećavati financijska sredstva za provedbu zaštitne mjere psihosocijalnog tretmana.

2.5. PROVEDBA PROTOKOLA O POSTUPANJU U SLUČAJU NASILJA U OBITELJI

Protokol o postupanju u slučaju nasilja u obitelji (dalje: Protokol), koji je donijela Vlada Republike Hrvatske (2005.)[199], predviđa obveze nadležnih tijela[200] i drugih čimbenika[201] koji sudjeluju u otkrivanju i suzbijanju nasilja kao i u pružanju pomoći i zaštite osobama izloženim nasilju u obitelji. Obveze nadležnih tijela predviđene Protokolom uključuju određene aktivnosti i na lokalnoj i regionalnoj razini s *koordinatorima/icama za ravnopravnost spolova* u tijelima državne uprave te županijskim *povjerenstvima za ravnopravnost spolova*. Stoga je Pravobraniteljica, kao i prijašnjih godina, od svih koordinatora/ica za ravnopravnost spolova u uredima državne uprave po županijama (20) te županijskih povjerenstava za ravnopravnost spolova i Povjerenstva za ravnopravnost spolova Grada Zagreba (21) zatražila dostavu relevantnih podataka o provedbi Protokola.

2.5.1. Koordinatori/ice za ravnopravnost spolova

Protokolom je predviđena obveza koordinatora/ica za ravnopravnost spolova u uredima državne uprave da na osnovi prikupljenih podataka od nadležnih tijela i organizacija civilnoga društva, koje programski djeluju u cilju zaštite žrtava nasilja i afirmacije njihovih prava, izrade izvješća vezano uz nasilje u obitelji te da ih 2-3 puta godišnje dostave nadležnim institucijama[202] i Pravobraniteljici za ravnopravnost spolova. Pravobraniteljica napominje kako je, kao i tijekom ranijih izvještajnih razdoblja, samo koordinatorica za ravnopravnost spolova u Brodsko-posavskoj županiji samoinicijativno dostavila Pravobraniteljici navedeno polugodišnje izvješće (za period siječanj 2017. – lipanj 2017.) vezano uz nasilje u obitelji. Kao i prijašnjih godina, od koordinatora/ica za ravnopravnost spolova u uredima državne uprave zatražena je dostava podataka o provedbi Protokola putem standardiziranog obrasca predviđenog za izvještavanje o provedbi Protokola. Zatražene podatke dostavili su svi koordinatori/ice za ravnopravnost spolova pri čemu je izvještaj koordinatorice za ravnopravnost spolova u Sisačko-moslavačkoj županiji nepotpun.[203]

Uvidom u pribavljena izvješća razvidno je kako su, kao i prijašnjih godina, gotovo svi koordinatori/ice za ravnopravnost spolova prikupili/e podatke od policije, a velika većina je podatke prikupila i od centara za socijalnu skrb. Malo više od polovice koordinatora/ica podatke je pribavilo od zdravstvenih ustanova te pravosudnih tijela dok je manje od polovice

[199] Izmjene i dopune Protokola donijela je Vlada Republike Hrvatske (2006.).

[200] Prema Protokolu nadležna tijela su: policija, centri za socijalnu skrb, zdravstvene ustanove, odgojno-obrazovne ustanove i pravosudna tijela.

[201] Od čimbenika, Protokol navodi jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, organizacije civilnoga društva, vjerske zajednice, obiteljska savjetovališta te stručnjake/kinje koji/e se bave problematikom nasilja u obitelji.

[202] Kao nadležne institucije kojima koordinatori/ice za ravnopravnost spolova u uredima državne uprave trebaju dostaviti predmetna izvješća Protokolom su, pored Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova, utvrđeni i ministarstvo nadležno za obitelj, ministarstvo nadležno za poslove pravosuđa, Povjerenstvo za praćenje i unapređivanje rada tijela kaznenog i prekršajnog postupka te izvršenja sankcija vezanih za zaštitu od nasilja u obitelji, Pravobraniteljica za djecu i Ured za ravnopravnost spolova Vlade Republike Hrvatske.

[203] Naime, iz dostavljenog izvješća koordinatorice za ravnopravnost spolova u Uredu državne uprave u Sisačko-moslavačkoj županiji vidljivo je kako ista nije pribavila podatke niti od jednog tijela nadležnog za provedbu Protokola navodeći kako od nadležnih tijela nije mogla dobiti podatke.

njih podatke pribavilo i od odgojno-obrazovnih ustanova. Manji broj (njih osam) podatke je pribavio i od drugih nadležnih tijela zaduženih za provedbu Protokola.[204] Pritom su pojedini koordinatori/ice prikupili/e podatke od svih tijela zaduženih za provedbu Protokola,[205] dok su pojedini koordinatori/ice pribavili/e i dostavili/e podatke samo od jednog tijela zaduženog za provedbu Protokola.[206]

U odnosu na **uspostavu suradnje i razmjenu podataka**, gotovo svi koordinatori/ice navode suradnju sa županijskim povjerenstvima za ravnopravnost spolova pri čemu se ta suradnja očituje prvenstveno kroz sudjelovanje koordinatora/ica na sjednicama županijskih povjerenstava za ravnopravnost spolova, a čiji/e su oni/e članovi/ice.[207] Velika većina koordinatora/ica navodi suradnju i s jedinicama lokalne samouprave. Suradnja je u većini slučajeva uspostavljena i s organizacijama civilnog društva, i to posebice s organizacijama koja vode savjetovališta i/ili skloništa za žrtve obiteljskog nasilja na području županije.

Međutim, **sastanci vezano uz problematiku pojedinačnih slučajeva nasilja u obitelji** se još uvijek u većini županija ne održavaju. Vezano uz navedeno, koordinatorica za ravnopravnost spolova u Uredu državne uprave u Zagrebačkoj županiji navodi kako "*županijski međuresorni tim za prevenciju i suzbijanje nasilja u obitelji i nasilja nad ženama, a čiji član je predstavnik Ureda državne uprave u Zagrebačkoj županiji, ne sastaje se i ne djeluje*". Postojeću situaciju i probleme vezano uz obveze koordinatora/ica prema Protokolu najbolje opisuje koordinatorica za ravnopravnost spolova u Uredu državne uprave u Krapinsko-zagorskoj županiji koja navodi slijedeće: „*Kao službenici u Uredu državne uprave od obveza na radnom mjestu ne ostaje vremena za sudjelovanjem i bavljenjem te profesionalnijem pristupu navedenoj problematici. Suradnja s predstavnicima nadležnih državnih tijela i organizacijama koje se bave i djeluju vezano za problematiku pojedinačnih slučajeva nasilja dolazi do izražaja isključivo u oblasti obrazovanja i to kad dijete ne polazi redovno školu.*"

Imajući u vidu postojeću situaciju, a koja se u bitnome ne razlikuje od stanja tijekom ranijih izvještajnih razdoblja vezano uz provedbu obveza iz Protokola od strane koordinatora/ica, Pravobraniteljica ponovno napominje kako bi koordinatori/ice za ravnopravnost spolova, državni službenici/ice, trebali/e primati i novčanu naknadu za taj rad budući da im to nije u opisu njihovog radnog mjesta.

2.5.2. Županijska povjerenstva za ravnopravnost spolova

Pravobraniteljica je, kao i prijašnjih godina, zatražila dostavu podataka i od županijskih povjerenstava za ravnopravnost spolova, a čije obveze su također predviđene Protokolom.

[204] Iz dostavljenih izvješća vidljivo je kako su druga nadležna tijela zadužena za provedbu Protokola od kojih su podaci prikupljani bile organizacije civilnog društva koje vode skloništa i/ili savjetovališta za žrtve nasilja u obitelji.

[205] To su koordinatori/ice za ravnopravnost spolova u slijedećim županijama: Varaždinskoj, Brodsko-posavskoj, Zadarskoj, Šibensko-kninskoj i Međimurskoj županiji.

[206] To su koordinatori/ice za ravnopravnost spolova u Bjelovarsko-bilogorskoj i Ličko-senjskoj županiji, koji/e su (kao i tijekom ranijeg izvještajnog razdoblja) pribavili/e i dostavili/e podatke samo od policije.

[207] Jedino koordinatorica za ravnopravnost spolova u Uredu državne uprave u Splitsko-dalmatinskoj županiji navodi kako „*nakon lokalnih izbora još nije izabrano novo Povjerenstvo*". O navedenom je Pravobraniteljicu obavijestila i Splitsko-dalmatinska županija.

Naime, povjerenstva za ravnopravnost spolova su radno-savjetodavna tijela županijskih skupština i skupštine Grada Zagreba u čijem sastavu su zastupljeni članovi/ice županijskih skupština, odnosno skupštine Grada Zagreba, koordinatori/ice u uredima državne uprave, predstavnici/ice nevladinih udruga i nezavisni stručnjaci/kinje.[208] Zatražene podatke dostavila su sva Povjerenstva.

Iz dostavljenih očitovanja vidljivo je kako su, kao i tijekom ranijih izvještajnih razdoblja, gotovo sva povjerenstva *uspostavila suradnju i razmjenu podataka s relevantnim subjektima* predviđenim Protokolom, i to prvenstveno s koordinatorima/icama za ravnopravnost spolova u uredima državne uprave, a koji/e su ujedno i članovi/ice povjerenstava. Suradnja je uspostavljena i sa županijom[209], centrima za socijalnu skrb i policijom, ali i s organizacijama civilnog društva koje djeluju na području njihove županije[210]. Pojedina Povjerenstva navode dobru suradnju i sa županijskim timom za prevenciju i suzbijanje nasilja u obitelji i nasilja nad ženama koji djeluje na području njihove županije.[211]

Iako je Protokolom predviđeno održavanje sastanaka s relevantnim čimbenicima na području županije vezano uz problematiku *pojedinačnih slučajeva* nasilja u obitelji, iz dostavljenih očitovanja ne proizlazi da su se takvi sastanci tijekom 2017. održavali, a slična situacija je bila i tijekom ranijih izvještajnih razdoblja. Naime, povjerenstva navode kako su se sastanci održavali, ali da se na njima uglavnom raspravljalo o problematici obiteljskog nasilja na načelnoj razini[212], ali ne i o pojedinačnim slučajevima nasilja u obitelji.[213]

---

[208] Čl.28.st.2. Zakona o ravnopravnosti spolova (Narodne novine, broj 82/2008, 69/2017).

[209] Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Međimurske županije navodi kako ima dobru suradnju s Međimurskom županijom koja osigurava prostor za rad Povjerenstva, financijska sredstva i djelatnika/icu koji/a vodi administrativne poslove za Povjerenstvo. Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Istarske županije ističe suradnju s tijelima Istarske županije te napominje kako je predsjednica Povjerenstva ujedno i potpredsjednica Skupštine Istarske županije.

[210] Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Istarske županije ističe dobru suradnju sa Sigurnom kućom Istra, a čija koordinatorica je i članica Povjerenstva. Kroz svoje djelovanje, sastanke, razgovore i susrete dostavlja i prenosi Povjerenstvu informacije o postupanjima i problemima vezanim za nasilje u obitelji te djeluje sukladno Protokolu o postupanju u slučaju nasilja u obitelji.

[211] Tako Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Međimurske županije navodi kako aktivno surađuje i sa Županijskim timom za prevenciju i suzbijanje nasilja u obitelji i nasilja nad ženama, a slično navode i povjerenstva za ravnopravnost spolova Virovitičko-podravske i Varaždinske županije.

[212] Pojedina povjerenstva navode kako su, kao i prijašnjih godina, na svojim sastancima raspravljala i o potrebi osnivanja skloništa za žrtve obiteljskog nasilja na području njihove županije (Koprivničko-križevačka županija) te o zbrinjavanju žrtava obiteljskog nasilja obzirom na to da kapaciteti sigurne kuće nisu dovoljni za prihvat svih kojima je isti nužan (Zadarska županija).

[213] Pojedina povjerenstva, kao i tijekom ranijih izvještajnih razdoblja, navode da kao povjerenstvo nisu imali „*niti jedan prijavljen slučaj nasilja u obitelji, kako od strane nadležnih institucija tako nam se nisu obratile niti jedinice lokalne samouprave"* (Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Ličko-senjske županije) te da „*nije bilo težih oblika zlostavljanja koje bi tražile daleko širu uključenost…*" (Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Brodsko-posavske županije). Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Međimurske županije navodi kako „*Rad županijskog povjerenstva nije usmjeren na pojedinačne slučajeve nasilja u obitelji, nego je prvenstveno usmjeren na aktivnosti s ciljem senzibiliziranja javnosti za problem obiteljskog nasilja, promociju ravnopravnosti spolova i uključivanje žena u politički i gospodarski život…"* dok Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Primorsko-goranske županije navodi da „*na sjednicama se ne raspravlja o pojedinačnim slučajevima nasilja u obitelji već se sukladno dobivenim statističkim podacima ukazuje na aktualnu problematiku nasilja i apelira na traženje rješenja"*. Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Istarske županije navodi da „*nije direktno sudjelovalo u rješavanju pojedinačnih nasilja nad ženama jer to nije ni cilj županijskog povjerenstva."*

Iz dostavljenih očitovanja proizlazi kako **Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Šibensko-kninske županije** nije poduzimalo nikakve aktivnosti jer se „*u više navrata pokušalo sastati, ali nije uspjelo ispuniti kvorum*“, a uslijed čega nije uspostavilo suradnju i razmjenu podataka te nije održavalo sastanke (sukladno obvezama iz Protokola). Pritom Povjerenstvo navodi i kako mu nisu bila dodijeljena sredstva od strane županije. Analizirajući i prateći njegov dosadašnji rad, Pravobraniteljica uočava kako je Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Šibensko-kninske županije dostavilo *odgovor identičan kao i za dva ranija izvještajna razdoblja (2015. i 2016.)*. Iz navedenog nedvojbeno proizlazi kako ***povjerenstvo u protekle tri godine nije bilo aktivno,*** odnosno nije ispunjavalo svoju svrhu (promicanje ravnopravnosti spolova na lokalnoj razini te provedba Zakona o ravnopravnosti spolova i Nacionalne politike za ravnopravnost spolova). Imajući u vidu navedeno, Pravobraniteljica je od Šibensko-kninske županije (župana i Županijske skupštine) zatražila očitovanje o razlozima navedenog.

Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Splitsko-dalmatinske županije navodi kako je *„mandat Povjerenstva istekao, a imenovanje novog Povjerenstva je još uvijek u tijeku*“. Stoga je Pravobraniteljica uputila Splitsko-dalmatinskoj županiji ***preporuku*** za žurnim donošenjem odluke o osnivanju i imenovanju Povjerenstva, a sukladno obvezama iz Zakona o ravnopravnosti spolova.

2.5.3. Aktivnosti povjerenstava za ravnopravnost spolova

Pravobraniteljica je od povjerenstava, osim podataka o provedbi obveza iz Protokola, zatražila i podatke o njihovom cjelokupnom radu i aktivnostima tijekom izvještajnog razdoblja. Imajući u vidu kako su u 2017. održani lokalni izbori, pojedina povjerenstva su provodila ***aktivnosti vezano uz političku participaciju žena***. Tako je Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Bjelovarsko-bilogorske županije 20.3.2017. održalo tematsku sjednicu posvećenu okupljanju žena u lokalnoj politici te uputilo dopis političkim strankama s područja županije da vode računa o zastupljenosti žena na kandidacijskim listama.[214] Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Primorsko-goranske županije je održalo (27.3.2017.) tematsku sjednicu „*Žene u politici - mit ili izazov*“ s posebnim osvrtom na nadolazeće lokalne izbore, a na sjednici (27.6.2017.) napravilo je analizu rezultata izbora po jedinicama lokalne samouprave, kako bi se izračunao postotak žena u gradskim/općinskim vijećima te ukupan broj gradonačelnika/ica. Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Ličko-senjske županije navodi kako su prikupljeni i evidentirani podaci o udjelu žena u predstavničkom tijelu, stalnim radnim tijelima, komisijama, povjerenstvima, vijećima i drugim tijelima županije (udio žena iznosi 45%) i jedinica lokalne samouprave (udio žena iznosi 43%). Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Vukovarsko-srijemske županije je organiziralo (19.4.2017.) tribinu „*Ravnopravnost spolova na lokalnim izborima 2017.*“ na kojoj su, uz članove/ice Povjerenstva, sudjelovali/e i predstavnici/ice županijskih organizacija političkih stranaka. Na tribini su izneseni podaci o zastupljenosti žena na kandidacijskim listama na prethodnim lokalnim izborima. Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Krapinsko-zagorske županije je

[214] Sličnu aktivnost imalo je i Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Brodsko-posavske županije koje navodi kako je svim političkim strankama predloženo da kod sastavljanja kandidacijskih lista ne zaborave žene i da ih na tim listama što više pozicioniraju na viša mjesta, a ne na ona kojima popunjavaju propisanu kvotu.

organiziralo (13.2.2017.) tematsku sjednicu „*Ženske kvote na predstojećim lokalnim izborima*“, a na kojoj sjednici je sudjelovala i pravobraniteljica.

Kao i prijašnjih godina, i tijekom ovog izvještajnog razdoblja većina povjerenstava je provodila razne aktivnosti vezano uz *obilježavanje važnijih datuma i obljetnica iz područja ljudskih prava*, pri čemu se posebno ističu Međunarodni dan žena (8.3.)[215], Nacionalni dan borbe protiv nasilja nad ženama (22.9.)[216] i Međunarodni dan borbe protiv nasilja nad ženama (25.11.)[217] u sklopu kojih su bile organizirane tematske sjednice, tribine, rasprave, okrugli stolovi i sl.

Pored navedenih aktivnosti i tematskih područja, pojedina povjerenstva su posvećivala pažnju i nekim drugim pitanjima iz područja ravnopravnosti spolova te poduzimala određene aktivnosti. Tako je Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Koprivničko-križevačke županije 8.3.2017. organiziralo okrugli stol „*Ima li spol utjecaja na sigurnost cestovnog prometa*“, a predsjednica Povjerenstva je sudjelovala i na pojedinim drugim događajima[218] te se susrela (27.9.2017.) s pravobraniteljicom, pri čemu se raspravljalo o nastavku organizacije Festivala ruralnih žena Koprivničko-križevačke županije kao i o ostalim izazovima vezanim uz ravnopravnost spolova. Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Osječko-baranjske županije je bilo suorganizator već četvrte Izložbe ženskog poduzetništva s prezentacijom dostignuća i mogućnosti ženskog poduzetništva u Osječko-baranjskoj županiji na 20. Osječkom jesenskom sajmu. Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Vukovarsko-srijemske županije je sudjelovalo

[215] Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Virovitičko-podravske županije je povodom 8.3. održalo okrugli stol „*Žene u politici*“, a Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Međimurske županije je provelo humanitarnu akciju „*Žena za ženu*“. Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Dubrovačko-neretvanske županije je u suradnji s udrugom poslovnih žena KRUG Dubrovnik organiziralo okrugli stol na temu „*Kako ostvarivanje prava na rodiljne i roditeljske dopuste utječe na ravnopravno natjecanje žena i muškaraca na tržištu rada*“, Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Varaždinske županije je organiziralo kazališnu predstavu „*Oćeš nećeš, doktor*“ u HNK Varaždin dok su određene aktivnosti vezano uz obilježavanje Međunarodnog dana žena poduzimala i povjerenstva za ravnopravnost spolova u Koprivničko-križevačkoj i Primorsko-goranskoj županiji.

[216] Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Varaždinske županije je dijelilo prigodne letke o problematici nasilja, a Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Bjelovarsko-bilogorske županije je održalo (22.9.2017.) prvu sjednicu Povjerenstva u novom sazivu čime je obilježen Nacionalni dan borne protiv nasilja nad ženama. Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Primorsko-goranske županije je održalo (20.9.2017.) tematsku sjednicu „*Kako prepoznati nasilje u obitelji u ordinacijama obiteljske medicine"* i „*Kako liječnik obiteljske medicine reagira na problem nasilja u obitelji*“.

[217] Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Koprivničko-križevačke županije je (24.11.2017.) u suradnji s Udrugom osoba s invaliditetom „Bolje sutra“ Koprivnica i PU organiziralo aktivnost – parlaonicu „*Usudi se, pokreni se! Reci ne nasilju*!“ Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Bjelovarsko-bilogorske županije je (24.11.2017.) održalo 2. tematsku sjednicu „*Aktivno protiv nasilja*“, a Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Primorsko-goranske županije je održalo tematsku sjednicu „*Što nam donosi ratifikacija Istanbulske konvencije*?“ Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Ličko-senjske županije je postavilo info štand s promidžbenim materijalima vezano uz problematiku nasilja u obitelji, a Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Virovitičko-podravske županije je povodom 25.11. organiziralo javnu tribinu „*Povezanost nasilja u obitelji i alkoholizma"*. Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Dubrovačko-neretvanske županije je organiziralo okrugli stol „*Prevencija nasilja u obitelji"*, a Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Međimurske županije organiziralo je prigodnu tribinu na temu „*Utjecaj rodne komponente na uzroke i zaštitu od nasilja u obitelji*“.

[218] Predsjednica Verica Rupčić je (28.3.2017.) sudjelovala na javnoj raspravi o Nacrtu prijedloga Nacionalne strategije zaštite od nasilja u obitelji za razdoblje 2017.-2022. Sudjelovala je i na tematskoj sjednici Odbora za ravnopravnost spolova Hrvatskog sabora održanoj na temu „*Aktivnosti i mogućnosti za jačanje kapaciteta Nacionalnog tima za prevenciju i suzbijanje nasilja u obitelji i nasilja nad ženama*“ (15.11.2017.). Predsjednica Povjerenstva je sudjelovala u Hrvatskom saboru na predstavljanju projekta „*Izgradnja učinkovitije zaštite: promjena sustava za borbu protiv nasilja prema ženama"* (21.11.2017.) te na završnoj konferenciji projekta „*Prema stvarnoj ravnopravnosti muškaraca i žena – usklađivanje profesionalnog i obiteljskog života*“ (19.12.2017.). Nositeljica oba navedena projekta je Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova.

na okruglom stolu „*Društveno poduzetništvo žena na području Vukovara*“, a koji je, uz podršku i pomoć Povjerenstva organizirao (27.4.2017.) Centar za istraživanje, edukaciju i promicanje ravnopravnosti spolova ŽAR Vukovar. Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Krapinsko-zagorske županije sudjelovalo je (3.11.2017.) na obilježavanju pete godišnjice rada SOS telefona za žrtve nasilja u Krapinsko-zagorskoj županiji, a otvoreno je i Savjetovalište za žene žrtve nasilja Krapinsko-zagorske županije (siječanj 2017.). Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Virovitičko-podravske županije je održalo (11.4.2017.) tematsku sjednicu o problematici seksualnog nasilja.

U sklopu EU-projekta „*Prema stvarnoj ravnopravnosti muškaraca i žena: usklađivanje profesionalnog i obiteljskog života“*, a čija nositeljica je Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova, održane su 4 regionalne konferencije „*Život u dvije smjene: pomirenje poslovnog i privatnog“* i to u Zadru (29.9.), Zagrebu (2.10.), Osijeku (23.10.) i Rijeci (3.11.) te su na njima (Zadar, Osijek i Rijeka) sudjelovala i županijska povjerenstva za ravnopravnost spolova. Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Grada Zagreba je održalo (12.12.2017.) tematsku sjednicu vezano uz pojavu femicida u Republici Hrvatskoj, a na kojoj je aktivno sudjelovao i predstavnik Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova. Pored navedenog, pojedina povjerenstva[219] navode kako su bile poduzimane određene aktivnosti vezano uz prihvaćanje i potpisivanje *Europske povelje o ravnopravnosti žena i muškaraca na lokalnoj razini.*[220]

Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Primorsko-goranske županije navodi kako je na svojoj sjednici 4.10.2017. raspravljalo o pritužbi žene koja se pritužila radi spolne diskriminacije prilikom prijave na natječaj za radno mjesto u jednoj tvrtki te je *Povjerenstvo navedenoj tvrtki uputilo dopis u kojem upozorava na počinjenu diskriminaciju temeljem spola na području zapošljavanja i rada.*[221] Pravobraniteljica smatra da se radi o dobroj praksi koja ukazuje na pro-aktivan pristup i rad povjerenstva vezano uz provedbu Zakona o ravnopravnosti spolova.

[219] Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Primorsko-goranske županije navodi kako je (29.5.2017.) održana sjednica čija je tema bila Europska povelja o ravnopravnosti spolova na lokalnoj razini (potpisana u studenom 2016.). Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Ličko-senjske županije navodi kako je Županijska skupština na sjednici (25.9.2017.) donijela Zaključak o prihvaćanju Europske povelje o ravnopravnosti spolova na lokalnoj razini. Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Virovitičko-podravske županije navodi svečano potpisivanje Povelje povodom 8.3., a koju odluku o potpisivanju je donijela Županijska skupština (19.12.2016.). Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Osječko-baranjske županije navodi kako će se tijekom 2018. baviti prijedlogom da Osječko-baranjska županija u dogledno vrijeme pristupi potpisivanju navedene Povelje.

[220] Europsku povelju o ravnopravnosti žena i muškaraca na lokalnoj razini pokrenulo je (2006.) Vijeće europskih gradova i regija (CEMR), najveća organizacija lokalnih i regionalnih vlasti u Europi s članstvom preko 50 nacionalnih asocijacija gradova, općina i regija u 37 zemalja. Potpisivanjem ove Povelje, lokalne i regionalne uprave europskih zemalja javno se obvezuju da će slijediti principe rodne ravnopravnosti i u svojim sredinama provoditi odredbe propisane Poveljom. Pravobraniteljica je još tijekom 2014. svim jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave u Republici Hrvatskoj uputila preporuku da potpišu Povelju.

[221] Pravobraniteljica uočava kako se u konkretnom slučaju pritužiteljica pritužbom obratila i njezinom uredu radi čega je proveden ispitni postupak u sklopu kojega je Pravobraniteljica ustanovila da se radi o spolnoj diskriminaciji te je poslodavcu uputila upozorenje i preporuku.

2.5.4. Financiranje povjerenstava za ravnopravnost spolova

Kao i prijašnjih godina, Pravobraniteljica je zatražila podatke o iznosima novčanih sredstava koja su povjerenstva dobila za svoj rad od županije tijekom 2017. Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Šibensko-kninske županije navodi kako mu nisu bila dodijeljena sredstva jer se isto, kao i tijekom 2015.-2016., nije uspjelo sastajati zbog neispunjavanja kvoruma. Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Splitsko-dalmatinske županije do kraja izvještajnog razdoblja nije bilo osnovano. Sva ostala povjerenstva dobila su za svoj rad određena novčana sredstva čiji se iznosi, kao i prijašnjih godina, znatno razlikuju. Najmanje sredstava za svoj rad dobila su povjerenstva za ravnopravnost spolova Ličko-senjske županije (1.000,00 KN), Sisačko-moslavačke županije (2.000,00 KN), Virovitičko-podravske županije (2.891,71 KN) te Požeško-slavonske i Vukovarsko-srijemske županije (3.000,00 KN). Najveće iznose za svoj rad dobila su povjerenstva za ravnopravnost spolova Koprivničko-križevačke županije (117.900,00 KN), Primorsko-goranske županije (60.409,34 KN) te Osječko-baranjske županije (50.000,00 KN). Iako su u pravilu povjerenstva koja su dobila veće iznose za svoj rad bila i aktivnija, Pravobraniteljica uočava da su i pojedina povjerenstva koja su dobila manje iznose za svoj rad, kao što je Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Virovitičko-podravske županije, također bila u svom radu aktivnija. Dakle, visina novčanih sredstava nije uvijek nužno povezana i s aktivnošću povjerenstava jer važan faktor predstavlja i motiviranost njihovih članova/ica za predmetnu problematiku. Vezano uz način financiranja povjerenstava za ravnopravnost spolova, Pravobraniteljica ponovno ukazuje kako bi se ono trebalo vršiti kroz sve stavke županijskih proračuna, odnosno na razini svih proračunskih rashoda (izdataka).

2.5.5. Zaključna razmatranja i preporuke

Analizirajući pribavljene izvještaje o radu županijskih povjerenstava Pravobraniteljica uočava neujednačenost u njihovoj aktivnosti, kao i u visini financijskih sredstava dodijeljenih za njihov rad. Naime, pojedina povjerenstva su u svom radu bila aktivnija u većoj mjeri (Primorsko-goranska županija, Koprivničko-križevačka županija, Virovitičko-podravska županija) te kao takva predstavljaju primjer dobre prakse, ali i poticaj za daljnji pro-aktivniji pristup i rad ostalih povjerenstava. Iako većina povjerenstava, kao i koordinatora/ica za ravnopravnost spolova, navodi uspostavljenu suradnju i razmjenu podataka, Pravobraniteljica smatra kako bi postojeću suradnju trebalo i dalje razvijati pri čemu bi trebalo održavati i sastanke vezano uz problematiku pojedinačnih slučajeva nasilja u obitelji, a što je obveza predviđena Protokolom. S obzirom na to da su održani lokalni izbori 2017., uslijed čega povjerenstva određeno razdoblje nisu bila aktivna u svom radu, Pravobraniteljica očekuje kako će u narednoj godini sva povjerenstva u praksi zaživjeti u svom punom kapacitetu.

Imajući u vidu da tijekom ovog izvještajnog razdoblja nije bilo značajnijih promjena vezano uz rad povjerenstava, a u odnosu na ranija izvještajna razdoblja, Pravobraniteljica i dalje **preporučuje**:

(1) Ujednačavanje načina rada i financiranja županijskih povjerenstava za ravnopravnost spolova, ali i koordinatora/ica za ravnopravnost spolova, kao i njihov pro-aktivan pristup.

(2) Pravovremeno osiguravanje dostatnih financijskih sredstava za rad županijskih povjerenstava za ravnopravnost spolova.

(3) Razmatranje mogućnosti da koordinatori/ice za ravnopravnost spolova, državni službenici/ice, primaju i novčanu naknadu za taj rad budući da im to nije u opisu njihovog radnog mjesta.

2.6. RADNA SKUPINA ZA RATIFIKACIJU ISTANBULSKE KONVENCIJE

Kao članica Radne skupine za izradu *Nacrta prijedloga Zakona o potvrđivanju Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji* (tzv. Istanbulska konvencija)[222], u organizaciji Ministarstva za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku, Pravobraniteljica je aktivno sudjelovala u radu skupine, sugerirajući praktična rješenja, dajući stručna mišljenja i dijeleći s ostalim članovima Radne skupine svoje iskustvo rada na predmetima obiteljskog nasilja. Uz Pravobraniteljicu, u Radnoj skupini sudjelovali su predstavnici nadležnih ministarstava, pravni stručnjaci/kinje, predstavnici/e organizacija civilnog društva, Ureda za ravnopravnost spolova Vlade RH, Pravnog fakulteta i drugi.

Osim prijedloga, sugestija i stručnih mišljenja, Pravobraniteljica je u Radnoj skupini ukazala na važnost ratifikacije Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (Konvencija) kao i na potrebu za uvođenjem izmjena i dopuna u niz zakona i zakonskih odredbi kako bi se oni uskladili s člancima Konvencije, s ciljem osiguranja učinkovite zaštite žrtava od nasilja, posebice žena – žrtava rodno uvjetovanog nasilja. U prvom redu, to je Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji koji svojim nazivom, ali i odredbama nije usklađen s Konvencijom, posebice čl.3. Konvencije koji traži od zemalja članica da osiguraju zakonski okvir koji će, između ostalog, učinkovito sankcionirati i svako nasilje između (bivših ili sadašnjih) partnera, neovisno o tome dijeli li počinitelj ili je dijelio isto prebivalište sa žrtvom. Zatim, izmjene Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći u odnosu na čl.57. Konvencije koji traži da se žrtvama nasilja osigura besplatna pravna pomoć, što nije slučaj po trenutnom zakonskom rješenju, te čitavog niza drugih zakona kojima se stvaraju preduvjeti za prevenciju, zaštitu i suzbijanje nasilja prema ženama i u obitelji (Obiteljski zakon, Kazneni zakon, Zakon o kaznenom postupku, Zakon o socijalnoj skrbi i drugi).

Pravobraniteljica je istaknula i kako bi bilo dobro razmisliti da se Zakonu o zaštiti od nasilja u obitelji izmijeni i naziv kako bi obuhvaćao nasilje prema ženama počinjeno od strane svih njima bliskih osoba, a ne samo članova obitelji. U tom smislu, istaknula je kako je već

[222] Konvencija u svojoj Preambuli prepoznaje da je nasilje prema ženama manifestacija povijesno nejednakih odnosa moći između žena i muškaraca, koji su doveli do dominacije nad ženama i diskriminacije žena od strane muškaraca te do sprečavanja punog napretka žena; prepoznaje strukturalnu narav nasilja nad ženama kao rodno utemeljenog nasilja te da je nasilje prema ženama jedan od ključnih socijalnih mehanizama kojim se žene prisilno stavlja u podređen položaj u odnosu na muškarce, a „rodno utemeljeno nasilje prema ženama" označava kao nasilje usmjereno na ženu zbog toga što je žena ili koje nerazmjerno pogađa žene (točka d. definicija).

predlagala nadležnom Ministarstvu pravosuđa da se naziv zakona promijeni u Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji i među bliskim osobama kako bi se naglasilo da se zakonom štite žrtve nasilja bez obzira u kakvoj zajednici žive ili su živjele. Međutim, resorno ministarstvo nije prihvatilo pravobraniteljičine prijedloge.

Za razliku od Ministarstva pravosuđa, Pravobraniteljičine prijedloge podržale su osobe iz struke - kaznena katedra Pravnog fakulteta u Zagrebu koja ističe kako je Kazneni zakon potrebno izmijeniti na način da se sukladno Konvenciji kriminaliziraju sva djela nasilja počinjena u obitelji, odnosno prema ženama.

Pravobraniteljica je, također, u čitavom nizu svojih javnih istupa tijekom cijele godine upozoravala na važnost ove Konvencije za ukupno unaprjeđenje sustava zaštite žena od nasilja i zaštite od nasilja u obitelji, kao i na nedostatke u sustavu zaštite žrtava, progonu počinitelja i prevencije nasilja u Republici Hrvatskoj. Osim toga, isticala je kako smo jedna od rijetkih zemalja u regiji koje još nisu ratificirale ovu Konvenciju.[223]

Europska unija potpisala je (13.6.2017.) Konvenciju. U svom priopćenju Vijeće Europe je ukazalo na važnost koju države članice EU pridaju Konvenciji koja postavlja norme i standarde ispod kojih se ne smije ići u području borbe protiv raznih oblika nasilja prema ženama. Republika Hrvatska potpisala je Istanbulsku konvenciju još 2013., od kada se Pravobraniteljica kontinuirano zalaže za njezinu ratifikaciju.

[223] Konvenciju su do sada ratificirale: Albanija, Srbija, Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Turska, Italija i Austrija.

3
SPOLNE I RODNE MANJINE

3.1. PRAVNA OSNOVA I OCJENA STANJA

3.1.1. Provedba odredaba Zakona o životnom partnerstvu osoba istoga spola

Zakonom o suzbijanju diskriminacije propisano je stvaranje pretpostavki za ostvarivanje jednakih mogućnosti te je uređena zaštita od diskriminacije, između ostalog, na osnovi rodnog identiteta, izražavanja te spolne orijentacije. Navedene diskriminacijske osnove detaljnije su regulirane Zakonom o ravnopravnosti spolova kao posebnim zakonom. Naime, naročita pažnja koja je pridana zaštiti jednakosti izvor ima u činjenici što ista predstavlja jednu od najviših vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske i temelj je za tumačenje Ustava.

Tijekom izvještajne godine, Hrvatski sabor je izmjenio Zakon o osobnom imenu[224] te Zakon o strancima[225], radi usklađivanja sa Zakonom o životnom partnerstvu osoba istog spola[226], a sve kako bi se statusu životnog partnerstva te neformalnog životnog partnerstva pridružili odgovarajući učinci i u onim područjima koja nisu u potpunosti uređena Zakonom o životnom partnerstvu osoba istog spola.

Pravobraniteljica je ove godine primila dvije pritužbe koje su se odnosile na pitanje provedbe Zakona o životnom partnerstvu, a vezano za javno-pravni i obiteljsko-pravni položaj životnog partnerstva. Prema statističkim podacima prikupljenim od strane Ministarstva uprave (u razdoblju od 1.1.2017. do 31.12.2017.), sklopljeno je 64 životnih partnerstva od čega 36 među životnim partnerima i 28 među životnim partnericama. Od stupanja na snagu Zakona (6.8.2014.-31.12.2017.), sklopljeno je sveukupno 238 životnih partnerstva, od čega je 128 sklopljeno među životnim partnerima, dok je među životnim partnericama sklopljeno 110 životnih partnerstva.

Najavljene izmjene i dopune Zakona o osobnom imenu i Zakona o strancima kojima se isti usklađuju sa Zakonom o životnom partnerstvu izvršene su tijekom izvještajne godine. Tako je člankom 5.a Zakona o izmjeni i dopuni Zakona o osobnom imenu propisana mogućnost životnom partneru, koji je sklapanjem životnog partnerstva mijenjao prezime, da se u slučaju prestanka životnog partnerstva može u roku od godinu dana od dana prestanka životnog partnerstva vratiti na prezime koje je imao prije sklapanja životnog partnerstva, čime su životni partneri u pogledu navedenog prava izjednačeni s bračnim drugovima.

[224] Narodne novine, broj 70/2017.
[225] Narodne novine, broj 69/2017.
[226] Narodne novine, broj 92/2014.

Člankom 47.st.1.t.5. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o strancima otvorena je mogućnost da u svrhu ostvarivanja životnog partnerstva državljanin treće zemlje regulira privremeni boravak u RH, kao i mogućnost da, sukladno čl. 48.st.3.t.6., u slučajevima kada su državljani treće zemlje za koju se za ulazak u RH traži viza, podnesu zahtjev za odobrenje privremenog boravka temeljem statusa životnog ili neformalnog životnog partnera hrvatskog državljana, analogno pravu članova uže obitelji hrvatskog državljanina. Nadalje, sukladno čl.73.st.3.t.5., bez dozvole za boravak i rad ili potvrde o prijavi rada mogu raditi stranci koji u RH imaju odobren privremeni boravak u svrhu životnog partnerstva s hrvatskim državljaninom, državljaninom treće zemlje koji ima odobren stalni ili privremeni boravak ili kojem je odobrena međunarodna ili privremena zaštita.

Pravobraniteljica će sukladno svojim ovlastima nastaviti pratiti i sve buduće zakonske izmjene usmjerene na izjednačavanje u pravima životnih i neformalnih životnih partnera s bračnim i izvanbračnim drugovima.

3.1.2. Fizički integritet i kaznena djela motivirana mržnjom

Prema podacima dostavljenim od strane **Ministarstva unutarnjih poslova (MUP),** zabilježeno je 7 kaznenih djela motiviranih mržnjom prema osobama istospolne orijentacije te su sva navedena kaznena djela razriješena i protiv počinitelja su nadležnim državnim odvjetništvima podnesene kaznene prijave.

Podatak o broju prekršaja motiviranih predrasudom na temelju spolne orijentacije i ove godine je izostao, budući da MUP takvu evidenciju prekršaja ne vodi te je prikupljen tek općeniti podatak o ukupnom broju evidentiranih prekršaja, čiji opisi sadrže elemente poticanja ili pozivanja na mržnju temeljem bilo koje od Zakonom o suzbijanju diskriminacije propisanih diskriminacijskih osnova. Pritom je od strane Ministarstva zabilježeno 86 prekršaja koji ulaze u doseg čl.25. Zakona o suzbijanju diskriminacije, odnosno koji predstavljaju uznemiravanje te nije zabilježen niti jedan prekšaj koji bi ulazio u doseg čl.26. istog Zakona, odnosno koji bi predstavljao spolno uznemiravanje.

Od strane **Državnog odvjetništva Republike Hrvatske,** Pravobraniteljica je obaviještena da su prema raspoloživim podacima zaprimljene 3 kaznene prijave zbog kaznenog djela zločina iz mržnje motiviranog predrasudom na temelju spolne orijentacije. Od toga su u jednom slučaju izvidi u tijeku, u jednom je podignuta optužnica zbog kaznenog djela prijetnje motivirane mržnjom prema osobama istospolne orijentacije, a u jednom je podignuta optužnica zbog kaznenog djela tjelesne ozljede, ali je izostala kvalifikacija kaznenog djela kao zločina iz mržnje, kao što je bila navedena u kaznenoj prijavi, iz razloga što raspoloživi dokazi nisu ukazivali da bi motiv počinjenja kaznenog djela bila mržnja.

Prema evidenciji **Ministarstva pravosuđa,** na sudovima nije pokrenut niti jedan postupak koji bi bio označen kao zločin iz mržnje motiviran predrasudom na temelju spolne orijentacije, što odgovara podatku prikupljenom od strane Državnog odvjetništva ako se uzme u obzir da se slučaj u kojem je podignuta optužnica moguće još uvijek nalazi u postupku ispitivanja prije potvrđivanja optužnice. Također, isto Ministarstvo nije zaprimilo niti jedan

predmet s obilježjem prekršaja motiviranog predrasudom na temelju spolne orijentacije. Ako se ovi podaci sagledaju u svjetlu rezultata istraživanja provedenih u posljednjih 5 godina na području Republike Hrvatske, a koji pokazuju kako gotovo 67% ispitanika smatra da su napadi ili uznemiravanja osoba spolnih i rodnih manjina prilično česti ili vrlo česti[227], postavlja se pitanje stvarne učinkovitost sustava kazneno-pravne zaštite.

U predmetu **PRS-15-07/17-02,** Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu iz Splita u kojoj se navodi kako se na Radio Dalmaciji kroz frekventan programski sadržaj naziva *„Rođo shop“*, na neprimjeren način i u formi navodno duhovite reklame za izmišljenu prodavaonicu, zapravo javno poziva na nasilje prema osobama spolnih i rodnih manjina i to ususret nadolazećeg Split Pride-a, te da se drugačija spolna orijentacija kroz govor mržnje javno ismijava sugerirajući da bi to bio opravdan razlog za fizički napad štapovima na pripadnike spolnih i rodnih manjina u Splitu.

Pravobraniteljica je odmah po zaprimljenoj pritužbi izvršila provjeru navedenog radijskog sadržaja (koji je pronašla i na Youtube kanalu Radio Dalmacije) te utvrdila da se doista u formi audio klipa reklamira izmišljeni „Rođo shop“ u kojem se mogu kupiti štapovi za nadolazeći Split Pride. Navodna reklama sugerirala je, između ostalog, da se štapovi koje se nabave u imenovanom izmišljenom dućanu, osim za zastave duginih boja, mogu koristiti i za 'razbijanje' osoba drugačije spolne orijentacije, navodno *duhovito* ističući kako se radi o 'multipraktik' štapovima. Nakon izvršenog kontakta s odgovornim osobama Radio Dalmacije, Pravobraniteljica je iste upozorila kako je analizom spornog radio sadržaja utvrdila da se u reklami koriste predrasude i stereotipi vezani uz osobe rodnih i spolnih manjina, i to s namjerom da ih se javno omalovaži te ugrozi njihov položaj i sigurnost. Nadalje, Pravobraniteljica je upozorila odgovorne osobe na Radio Dalmaciji kako se kroz sadržaj reklame, a koji se nespretno pokušalo skriti navodnom duhovitošću, zapravo grubo izruguje osobama istospolne seksualne orijentacije te izražavaju simpatije prema tzv. „rođo tipu muškarčine“, uz to sugerirajući kako ovi potonji imaju batinama pravo pokazati „gdje je mjesto“ osobama istospolne orijentacije u društvu. Uzimajući u obzir nasilničke događaje na Split Pride-u od prije nekoliko godina, te činjenicu da je Radio Dalmacija javni i slušani medij, Pravobraniteljica je upozorila kako sporni medijski sadržaj prelazi granice slobode mišljenja i izražavanja te prelazi u *sferu kaznenog djela Javnog poticanja na nasilje i mržnju* iz čl.325. KZ-a[228] te zatražila od Radio Dalmacije hitnu obustavu emitiranja spornog radijskog sadržaja kao i uklanjanje istog sa svih javno dostupnih mjesta. Radio Dalmacija postupila je odmah po preporuci Pravobraniteljice i o istome je žurno obavijestila.

Pravobraniteljica je u predmetu **PRS 15-06/16-02** zaprimila pritužbu zbog diskriminacije temeljem rodnog identiteta u postupanju policijskih službenika. U pritužbi je bilo navedeno kako su policijski službenici došavši na mjesto događaja gdje se još uvijek nalazila netom napadnuta transrodna osoba te odbili postupati budući da su ustanovili kako nisu mjesno

[227] Istraživanje naziva „Mjerenje isključenosti LGBTI osoba u Hrvatskoj i šire“ koje su proveli Grupacija Svjetske banke, Ipsos, ERA i The Williams INSTITUTE, napravljeno po uzoru na EU LGBT anketu Agencije Europske unije za temeljna prava iz 2012.

[228] Narodne novine, broj 125/2011, 144/2012, 56/2015, 61/2015 i 101/2017.

nadležni te da su izjavili kako je ona muško, a ne žensko i da su svi *„oni (pripadnici/e spolnih i rodnih manjina) bahati te općenito neugodni“*. Nakon toga je pozvana mjesno nadležna policijska postaja koja joj je, kako pritužiteljica navodi, odbila pružiti pomoć i uhititi počinitelja, iako se isti nalazio u dvorištu obližnje škole. Kada ju je istog dana, sat vremena kasnije, na istom mjestu isti počinitelj ponovno napao, pritužiteljica je, kako navodi u pritužbi, ponovno nazvala nadležnu policijsku postaju na što joj je djelatnik iste postaje izjavio da nisu u mogućnosti izaći na teren i da se mora naviknuti da će joj se takve stvari događati jer „*ljudima smeta što ste vi takvi kakvi jeste*“.

Ispitavši pritužbu Pravobraniteljica je utvrdila da su po dojavi o napadu policijski službenici u konkretnom slučaju, sukladno Protokolu o postupanju u slučaju zločina iz mržnje, žurno upućeni na mjesto događaja radi pružanja intervencije i tom prilikom su od oštećene prikupili opis počinitelja. Po saznanju da mjesno nadležna policijska postaja, zbog obima posla, neće moći postupati i po nalogu nadređenog da nastave s traganjem za počiniteljem, postupali su obilaskom užeg i šireg mjesta događaja, kojom prilikom nisu pronašli počinitelja. Također su, kako je propisano Protokolom, oštećenoj ponudili pružanje medicinske pomoći koju je ista odbila. Nadalje, po preuzimanju predmeta policijski službenik mjesno nadležne policijske postaje nastavio je prikupljati podatke i obavijesti s ciljem pronalaska počinitelja poduzimanjem obavijesnih razgovora s mogućim očevicima te uvidom u dostupne snimke video-nadzora. Po zaprimanju pritužbe na diskriminatorno postupanje, zatražena su očitovanja svih policijskih službenika koji su sudjelovali na ovom predmetu te onih koji su potencijalno mogli odgovoriti na telefonsku dojavu prituželjice te su svi odbacili mogućnost da su se s nepoštovanjem odnosili prema oštećenoj.

Nadalje, budući da snimljeni razgovori s policijskom službenicom ne upućuju na diskriminatorno postupanje, a da drugi razgovor s policijskim službenikom nije snimljen te za njega nema podataka, a niti pritužiteljica isto nije potkrijepila nikakvim konkretnim dokazom, Pravobraniteljica nije uspjela utvrditi da bi postojala mogućnost da je policijski službenik nepovoljno postupao. Ipak, Pravobraniteljica je uvidom u dostavljena izvješća utvrdila da je prilikom prikupljanja podataka i obavijesti policijski službenik stupio u kontakt s domarom zgrade u čijoj se neposrednoj blizini dogodio napad na pritužiteljicu gotovo mjesec dana nakon spornog događaja zbog čega nije bilo moguće izuzeti snimku video-nadzora, budući da se ista čuva 10-ak dana. S obzirom na navedeno, Pravobraniteljica je uputila policiji upozorenje da u konkretnom slučaju izvidi nisu poduzeti dovoljno žurno zbog čega je presnimljena snimka video-nadzora sa zgrade te izgubljen mogući dokaz u ovom predmetu. Stoga je policiji dala i preporuku da se u buduće pozornost posveti pravovremenosti prikupljanja dokaza, a naročito video snimki koje se u pravilu čuvaju kroz ograničeno vremensko razdoblje nakon čega se trajno brišu. Nadalje, iako Pravobraniteljica nije uspjela nedvojbeno utvrditi da su pritužiteljici policijski službenici izjavili kako je ona muško, a ne žensko i da su svi oni (pripadnici/e spolnih i rodnih manjina) bahati i općenito neugodni te da je policijski službenik mjesno nadležne policijske postaje izjavio da se mora naviknuti da će joj se takve stvari događati jer „*ljudima smeta što ste vi takvi kakvi jeste*“, Pravobraniteljica je bila dužna ukazati kako opisani način komunikacije nije primjeren za policijske službenike čija je svrha građanima/kama pružati zaštitu njihovih temeljnih ustavnih prava i sloboda te da

je dužnost policije osigurati odgovarajuću edukaciju svojih službenika s ciljem senzibilizacije za rad s pripadnicima/ama spolnih i rodnih manjina.

3.1.3. Sloboda okupljanja i izražavanja

Pravobraniteljica izražava zadovoljstvo činjenicom da niti ove godine nije bilo zabilježenih izgreda te da niti jednu Povorku ponosa nisu obilježili veći incidenti kao posljedica iskazivanja netrepeljivosti. Osim zagrebačke Povorke ponosa, sada se već kontinuirano svake godine održava i Split Pride, dok Povorka ponosa u Osijeku koja je održana 2014. godine ipak nije trajnije zaživjela. U Rijeci je tijekom izvještajne godine pokrenut regionalni festival queer i feminističke kulture naziva SMOQUA u organizaciji udruge Lezbijska organizacija Rijeka „LORI".

Za razliku od prethodne godine, Pravobraniteljica je tijekom izvještajne godine zaprimila pritužbu udruga Kontra, Domine i Rišpet **PRS 15-06/17-03**, vezano za postupanje policije prije održavanja Split Pride-a 2017., te tijekom Split Pride-a 2016. Navedene udruge su u pritužbi upozorile kako imaju saznanja da su se pred Split Pride 2017., vršile pojačane provjere koje su uključivale provjere stanara zgrada koje se nalaze na ruti Split Pride-a i provjere organizacija koje su i ranije sudjelovale u organizaciji Split Pride-a te zagrebačkih organizacija za koje Policijska uprava zagrebačka procjenjuje da bi mogle sudjelovati u Split Pride-u. Također su ukazale da su, kao i prethodnih godina, i na Split Pride-u 2016. za vrijeme okupljanja postavljene metalne ograde oko mjesta okupljanja te je taj dio grada bio odijeljen od ostatka ne samo ogradama, nego i izrazito velikim brojem policijskih službenika u uniformama i civilu.

Kako navode, policijski kombiji bili su parkirani oko mjesta okupljanja. Policija je postavila tri ulaza na mjesto okupljanja, a policijski službenici koji su se nalazili na ulazima stajali su tako da su fizički zatvarali ulaze i nisu puštali građane i građanke da se slobodno pridruže okupljanju, već bi ih po dolasku ispitivali o tome zašto su došli i ne bi puštali gotovo nikog čak niti nakon takvog ispitivanja. Tek 45 minuta nakon početka okupljanja, kada su organizatori iznenađeni malim brojem sudionika provjerili što se događa na ulazima i pobunili se protiv takvog postupanja, policija je počela propuštati sudionike. Vrijeme okupljanja tako je smanjeno od sat vremena na svega zadnjih 15 minuta, a prema dojavama organizatorima Split Pride-a velik broj ljudi je odbijen od strane policije već u ulicama koje okružuju mjesto okupljanja. U pritužbi navode da se opisano postupanje policije ponavlja od prvog Split Pride-a kada su organizatori upozoravali u medijima da policija nije puštala sudionike na mjesto okupljanja. Naglasili su da je zbog postupanja policije Split Pride postao izolirano mjesto iza metalnih ograda na koje se može doći samo izrazitom upornošću i nakon detaljnog ispitivanja policije.

Iako iz zaprimljene pritužbe, kao niti iz dostavljenog očitovanja Ravnateljstva policije, Pravobraniteljica nije uspjela nedvojbeno utvrditi da bi postupanje policijskih službenika u konkretnom slučaju bilo diskriminirajuće, a sve zbog nedostatnih dokaza koji bi potkrijepili pritužbene navode, ipak je odlučila iskoristiti svoje ovlasti te u svrhu prevencije takvih i sličnih slučajeva uputiti preporuku policijskim službenicima nadležnim za osiguravanje Split

Pride-a da u narednim godinama obrate pažnju kako prilikom ispunjavanja zadaće zaštite sigurnosti građana i građanki na javnom okupljanju bez opravdanog razloga ne bi povrijedili Ustavom zajamčeno pravo slobodnog priključivanja i sudjelovanja na javnom okupljanju. Pravobraniteljica je istaknula da su policijski službenici pritom dužni u svakom pojedinačnom slučaju procijeniti predstavlja li određena osoba opasnost za svoju okolinu, odnosno postoje li indiciji da će remetiti javni red i mir. Zaštita jedne vrijednosti, sigurnost građana i građanki, ne smije ugroziti jednako vrijedno pravo slobode mišljenja i izražavanja misli, odnosno uvjerenja, a koje se ostvaruje na javnom okupljanju. Pravobraniteljica je dala i preporuku da pripremne radnje pred održavanje samog javnog okupljanja, a koje služe procjeni rizika i planiranju mjera osiguranja, također budu podvrgnute kriteriju svrhovitosti i opravdanosti te da iste nesrazmjerno ne otežavaju položaj bilo organizatora bilo potencijalnih sudionika bilo ostalih građana i građanki.

Pritom je Pravobraniteljica ukazala da je upravo spomenuta razmjernost, odnosno ravnoteža između opreza kojeg nalaže sigurnost građana i građanki koji sudjeluju na javnom okupljanju te slobode tijeka javnog okupljanja, koji pretpostavlja neometano priključivanje svih zainteresiranih osoba, ključ kvalitetno i uspješno organiziranog javnog okupljanja. Dok su mjere i uvjeti koje Zakon o javnom okupljanju[229] propisuje za javni prosvjed donesene s namjerom zaštite građana i građanki od osoba koje bi mogle remetiti javni red i mir, njihova primjena ne smije ugroziti samu svrhu javnog okupljanja nepropuštanjem osoba bez opravdanog razloga. Ispitivanje o razlozima dolaska na javno okupljanje predstavljalo bi svojevrsno otežavanje, ako ne i ograničavanje ostvarivanja prava na javno okupljanje. Ulazak na javno okupljanje trebao bi biti slobodan, a isključiti bi trebalo samo osobe za koje postoji sumnja da bi mogle remetiti javni red i mir. Isto tako nadgledanje trase povorke logično služi procjeni rizika i planiranja mjera osiguranja i predstavlja uobičajeni protokol postupanja policije i prilikom drugih vrsta javnog okupljanja, no ne postoji jasna opravdanost eventualne provjere organizacija koje su ranije sudjelovale na Split Pride-u i srodnih organizacija.

Pravobraniteljica je istom prilikom pohvalila radni sastanak policijskih službenika nadležnih za osiguravanje Split Pride-a 2017. i organizatora Split Pride-a 2017. te je navela kako smatra da se upravo suradnjom, temeljem iskustva obiju strana, mogu predvidjeti slabosti sustava osiguranja i izbjeći mogući propusti te je preporučila da se ista i u budućnosti nastavi.

3.1.4. Tržište rada i tržišni pristup uslugama i dobrima

Tijekom izvještajne godine Pravobraniteljica je zaprimila svega 3 pritužbe zbog diskriminacije temeljem spolne orijentacije u području rada i zapošljavanja. Relativno malen broj pritužbi zasigurno nije pokazatelj stvarne slike (ne)tolerancije poslodavaca u Hrvatskoj, već je vjerojatnije posljedica straha od razotkrivanja identiteta diskriminiranih osoba te viktimizacije i izlaganja još težim oblicima uznemiravanja. Na navedeno upućuje i istraživanje „*LGBTI ravnopravnost na radnom mjestu*“ izrađeno u sklopu istoimenog projekta koji provode Prostor rodne i medijske kulture K-zona, BRID- Baza za radničku inicijativu i

[229] Narodne novine, broj 128/1999, 90/2005, 139/2005, 150/2005, 82/2011, 78/2012.

demokratizaciju, Udruga Zora te Lezbijska organizacija Rijeka „LORI“ u suradnji s udrugama Trans Aid i Zagreb Pride, a prema kojem je čak 75,1% ispitanika/ca doživjelo određeni oblik diskriminacije u radnom okruženju zbog svoje spolne orijentacije i/ili rodnog identiteta/izražavanja. Navedena diskriminacija očituje se kao vrijeđanje, ismijavanje, ogovaranje, zastrašivanje, ignoriranje, pričanje homofobnih šala, prijetnje fizičkim nasiljem, ali i kao dovođenje u pitanje poslovnih odluka, nedodijeljivanje ili pretjerano dodijeljivanje radnih zadataka, ometanje u obavljanju poslovnih zadataka, kritiziranje načina obavljanja posla, nemogućnost napredovanja i drugo.

Pravobraniteljica ukazuje kako je u ovom području Ustavni sud (2017.) donio presudu kojom je dao značajan doprinos provedbi antidiskriminacijskih jamstava. Naime, temeljem ustavne tužbe podnesene od strane Zdravka Mamića protiv presude Vrhovnog suda, poslovni broj: Rev 300/13-2, 17.6.2015., a zbog povrede prava iz čl.38.st.1. Ustava kojim se jamči sloboda mišljenja i izražavanja misli, kao i prava zajamčenog čl.10. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, Ustavni je sud utvrdio sljedeće: „*Osporena presuda kojom je utvrđeno da je podnositelj izjavama danim u dnevnim novinama „Jutarnji list“ od 16.11.2010. u članku naslovljenom „Ni u mojoj reprezentaciji gayevi ne bi mogli igrati“, (vidjeti toč.1.1. obrazloženja) diskriminirao osobe iste spolne orijentacije predstavlja miješanje u njegovo pravo na slobodu izražavanja zajamčeno čl.10.st.1. Konvencije i čl.38. Ustava. Međutim, nedvojbeno je da je miješanje „propisano zakonom“ i to mjerodavnim odredbama Zakona o suzbijanju diskriminacije (vidjeti glavu 4. obrazloženja). Nadalje, to miješanje slijedi legitimni cilj zaštite ugleda i prava drugih, u smislu čl.10.st.2. Konvencije. Legitiman cilj u konkretnom slučaju je zabrana diskriminacije bilo koje osobe po osnovi spolne orijentacije, te suzbijanje diskriminacije u čitavom nizu društvenih područja u kojima se ona pojavljuje, kao i zaštita i promicanje jednakosti kao najviše vrednote ustavnog poretka Republike Hrvatske, zaštita dostojanstva drugih, ali i temeljnih vrijednosti demokratskog društva*.“

Sud je u presudi dalje zaključio: „*... s obzirom na utjecaj koji podnositelj ima kao izvršni dopredsjednik Nogometnog kluba „Dinamo“ moguće potaknuti na diskriminaciju i osobe prema kojima on nema položaj formalne hijerarhijske nadređenosti, te biti poticaj drugim poslodavcima u nogometnom športu da prema homoseksualcima-nogometašima postupaju s predrasudama, te da je takvom izjavom počinjena izravna diskriminacija osoba po osnovi njihove spolne orijentacije. Kako sloboda izražavanja sa sobom nosi i dužnosti i odgovornosti, Ustavni sud ocjenjuje da je u konkretnom slučaju miješanje propisano zakonom i to mjerodavnim odredbama Zakona o suzbijanju diskriminacije a uzevši u obzir sve okolnosti konkretnog događaja Ustavni sud zaključuje da miješanje kojemu je prigovoreno nije bilo nerazmijerno u odnosu na legitimni cilj koji se nastojao postići i da je to miješanje bilo „nužno u demokratskom društvu*“.“ Kako iz citirane presude proizlazi, ustavno i konvencijsko jamstvo slobode izražavanja nema značenje apsolutne slobode, nego sadrži obveze i odgovornosti te je podložno ograničenjima propisanim Ustavom i zakonom.

Dodatna važnost ove presude proizlazi iz činjenice da je Sud u konkretnom slučaju cijenio okolnost da je tuženik javna osoba koja je diskriminirajuću izjavu dala u javnom glasilu i koja

na određeni način predstavlja „uzor“ jednoj skupini u društvu što pridodaje težinu njezinom postupanju. Sud je tako kao ključan argument naveo mogućnost da bi sporna izjava mogla biti poticaj drugim poslodavcima da postupaju s predrasudama prema osobama istospolne orijentacije. Slijedom navedenog, Sud je zauzeo stajalište da omalovažavanje osoba istospolne orijentacije putem medijskih istupa onih osoba koje su u poziciji utjecati na odluke o uključivanju i sudjelovanju osoba istospolne orijentacije u određenoj profesiji na tržištu rada, poticanjem temeljem svog ugleda i položaja u konkretnoj profesiji, predstavlja izravnu diskriminaciju po osnovi spolne orijentacije te je stoga odbio ustavnu tužbu Zdravka Mamića.

Upravo predmetna diskriminacija temeljem spolne orijentacije u području zapošljavanja i rada predstavlja jedan od razloga zbog kojeg se građani i građanke obraćaju Pravobraniteljici. U predmetu **PRS-03-06/15-15** u okviru kojeg je Pravobraniteljica utvrdila diskriminaciju temeljem spolne orijentacije na radnom mjestu prema zaposleniku od strane njegovih kolegica te je uputila preporuke i upozorenja poslodavcu s ciljem otklanjanja nepovoljnih učinaka diskriminacijskog postupanja njegovih zaposlenica, zbog neprihvaćanja upućenih upozorenja i preporuka, sukladno svojim ovlastima iz čl.23.st.3. Zakona o ravnopravnosti spolova, Pravobraniteljica je zatražila provođenje nadzora nad poslodavcem od strane Inspektorata rada, a Inspektorat je temeljem u nadzoru utvrđenog činjeničnog stanja protiv jedne od pritužnih kolegica podnio optužni prijedlog zbog diskriminacije temeljem spolne orijentacije. Pravobraniteljica raspolaže informacijom da je prvostupanjskom presudom okrivljenica proglašena krivom za prekršaj koji joj je stavljen na teret.

Konkretan slučaj istaknut je kao primjer kako čvrsta međuinstitucionalna suradnja i interdisciplinaran pristup mogu pridonijeti učinkovitijem rješavanju pojedinačnih pritužbi građana i građanki, ali i stvaranju prijateljskog okruženja utemeljenog na prihvaćanju različitosti kroz sankcioniranjem jasno poslanu poruku o štetnosti i neprimjerenosti određenih oblika ponašanja.

Kao primjer slučaja iz područja pristupa dobrima i uslugama te pružanju istih, Pravobraniteljica navodi predmet **PRS-15-08/17-01**. Naime, Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu muškarca na odbijanje njega kao darivatelja krvi zbog činjenice što živi u životnom partnerstvu s osobom istog spola. Kao jednu od skupina čije pripadnike Hrvatski zavod za transfuzijsku medicinu (HZTM) trajno odbija kao darivatelje krvi je tzv. MSM skupina (muškarci koji su imali spolne odnose s muškarcima). Pravobraniteljica se ovom problematikom bavila 2013.,[230] kada joj je HZTM dostavio obrazloženje iz kojih razloga se MSM skupini uskraćuje pravo na darivanje krvi. Ukratko, empirijski podaci pokazuju da u toj skupini postoji povećan rizik obolijevanja od HIV-a, virusa koji se prenosi krvlju. Odredba kojom se propisuje kojim rizičnim skupinama se trajno uskraćuje pravo na darivanje krvi nalazi se u Pravilniku o posebnim tehničkim zahtjevima za krv i krvne pripravke[231]. Pravilnik je usklađen s Direktivama Europskog parlamenta i Vijeća EU 2002/98/EZ i 2004/33/EZ. U

[230] Priopćenje Pravobraniteljice od 19. 2. 2013.: www.prs.hr/index.php/priopcenja-prs/591-komentar-pravobraniteljice-o-osobama-koje-mogu-biti-darivatelji-krvi.
[231] Narodne novine, broj 80/2007, 79/2013 i 13/2016; https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2007_08_80_2516.html.

Pravilniku i Direktivi 2004/33/EZ[232] kao skupina koja se trajno odbija kao davatelje krvi i krvnih sastojaka navode se osobe koje njihovo seksualno ponašanje dovodi u visoki rizik dobivanja zaraznih bolesti koje se mogu prenositi krvlju. U Direktivi 2002/98/EZ[233] navodi se da bi krv i krvne sastojke koji se koriste u terapijske svrhe ili u medicinskim proizvodima trebalo uzeti od pojedinaca čije je zdravstveno stanje takvo da davanje krvi neće izazvati negativne posljedice i da je rizik od prenošenja zaraznih bolesti minimalan. Iz presude Europskog suda 2015. godine u predmetu C-528/13 Léger protiv Ministarstva za socijalna pitanja, zdravstvo i prava žena i Francuskog zavoda za krv[234] razvidno je da praksa zabrane darivanja krvi MSM skupini ne predstavlja nužno diskriminaciju temeljem spolne orijentacije, već se naglašava nužnost procjene zdravstvenih rizika koja je u potpunoj ingerenciji država članica Europske unije. Čl.59. Ustava Republike Hrvatske[235] propisano je da se „*svakome jamči pravo na zdravstvenu zaštitu u skladu sa zakonom*". Istovremeno, pravo na darivanje krvi nije ljudsko pravo zagarantirano Ustavom RH. Prema tome, pravo na zdravlje i sigurno liječenje je zaštićenije pravo od onoga na darivanje krvi. Uzimajući u obzir to, te činjenicu da MSM skupina nije jedina koja je isključena iz darivanja krvi, već se zabrana na isti način odnosi na brojne druge rizične skupine, Pravobraniteljica je utvrdila da praksa HZTM-a po pitanju uskraćivanja prava na darivanje krvi MSM skupini udovoljava propisanoj iznimci od diskriminacije sukladno čl.9.st.2.al.1. i st.3. Zakona o suzbijanju diskriminacije[236] te ne predstavlja diskriminaciju prema homoseksualnim i biseksualnim muškarcima.

Međutim, Pravobraniteljica je potaknuta pritužbom istražila okolnosti koje su se javile u novije vrijeme te utvrdila da je u Europi prisutna praksa uvođenja manje restriktivnih pravila za MSM davatelje krvi i krvnih sastojaka.

3.1.5. Zaključna razmatranja i preporuke

Pravobraniteljica smatra da, unatoč tome što je postignut vidljivi napredak vezano za prava osoba istospolne orijentacije i to prvenstveno kroz donošenje novog zakonodavnog okvira kojim je uređen građanskopravni status istospolnih zajednica, i dalje postoje određene prepreke za postizanje stvarne ravnopravnosti građana i građanki istospolne seksualne orijentacije. Iako uspješno održavanje Povorki ponosa upućuje na postupno širenje tolerancije u hrvatskom društvu, još uvijek se u pojedinim slučajevima uočava fizičko nasilje usmjereno prema osobama istospolne orijentacije te govor mržnje, ali i suptilniji, prikriveniji oblici diskriminacije koje je teže identificirati.

---

[232] Direktiva 2004/33/EZ: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32004L0033&from=HR.
[233] Direktiva 2002/98/EZ: http://publications.europa.eu/resource/cellar/408e3121-2694-467b-905b-dfa95f554d4a.0023.01/DOC_1.
[234] Presuda Europskog suda u predmetu C-528/13 Léger: http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=164021&pageIndex=0&doclang=hr&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=780043.
[235] Narodne novine 56/1990, 135/1997, 8/1998, 113/2000, 124/2000, 28/2001, 41/2001, 55/2001, 76/2010, 85/2010 i 05/2014.
[236] Narodne novine, broj 85/2008 i 112/2012.

Iz tog razloga Pravobraniteljica smatra korisnim dati sljedeće **preporuke**:

1) Jasno postaviti granicu između prekršaja motiviranih predrasudom na temelju spolne orijentacije i kaznenih djela motiviranih mržnjom prema osobama istospolne orijentacije kroz preciznije uređenje prekršajnih zakonskih odredbi.

2) Unaprijediti evidencije, odnosno sustav prikupljanja i obrade podataka koji se tiču diskriminacije na temelju spolne orijentacije, a vezano za parnične, upravne, prekršajne i kaznene sporove.

3) Uvesti evidenciju MUP-a o prekršajima motiviranim predrasudom na temelju spolne orijentacije.

4) Uvesti program stručnog usavršavanja za državne odvjetnike/ce i suce/sutkinje koji odlučuju u anti-diskriminacijskim sporovima.

5) Žurno postupanje svih nadležnih tijela sukladno Protokolu o postupanju u slučaju zločina iz mržnje, u slučajevima motiviranim predrasudom na temelju spolne orijentacije.

3.2. AKTIVNOSTI PRAVOBRANITELJICE VEZANO ZA PROMICANJE PRAVA SPOLNIH I RODNIH MANJINA

Pravobraniteljica je nastavila suradnju s organizacijama civilnoga društva koje se bave zaštitom i promicanjem prava spolnih i rodnih manjina[237], davala izjave za medije i sudjelovala na skupovima vezanima uz problematiku rodno-disforičnih osoba[238].

U raznim medijima javno je govorila općenito o pravima spolnih i rodnih manjina u raznim područjima[239]; o zakonskim odredbama Zakona o suzbijanju diskriminacije, Zakona o državnim maticama te o Pravilniku o načinu prikupljanja medicinske dokumentacije te utvrđivanju uvjeta i pretpostavki za promjenu spola ili o životu u drugom rodnom identitetu[240]; o napadu suzavcem u zagrebačkom klubu u kojem je u trenutku napada bilo oko 300 ljudi na tematskoj zabavi[241] (kojom prigodom je navela statističke podatke i analize EU prema kojima Republika Hrvatska po broju osoba koje su bile žrtve nekog oblika zlostavljanja temeljem svoje spolne orijentacije zauzima visoko 2. mjesto. Spomenula je i da prema istraživanjima organizacija koje se bave spolnim i rodnim manjinama, čak 74% osoba te društvene skupine je doživjelo neki oblik zlostavljanja. Naglasila je potrebu donošenja

[237] Sudjelovanje na konferenciji „Ravnopravnost 2017. - radno okruženje ponosno na raznolikost" u organizaciji K-zone, prostora rodne i medijske kulture, Lezbijske organizacije Rijeka – LORI, Baze za radničku inicijativu i demokratizaciju BRID te Udruge ZORA – za nenasilje i ljudska prava.

[238] Okrugli stol „Poboljšanje prava trans, inter i rodno-varijantnih osoba" u organizaciji udruga TransAid i Zagreb Pride, 24.4.2017.; Tematska sjednica Odbora za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Hrvatskog sabora „Status i prava transrodnih osoba u Republici Hrvatskoj", 14.11.2017.

[239] Glas Slavonije, 25.2.2017.

[240] Intervju pravobraniteljice za Televiziju Student (17.1.2017.) vezano uz problematiku zaštite prava transrodnih osoba.

[241] Tema dana, HTV 1, 12.2.2017.; Novi list, 21.2.2017.;

akcijskog plana koji bi bio usmjeren rješavanju problema s kojima se susreće navedena društvena skupina te važnost jačanja i podrške civilnom društvu koje je društveni korektiv i uvjet demokratičnosti).

28.2.2017. - Pravobraniteljica je u svojstvu pokroviteljice sudjelovala na ***okruglom stolu "Rodni identitet – temeljno ljudsko pravo"*** koji je održan s ciljem analize trenutačnog stanja po pitanjima ostvarenja prava transrodnih, rodno-varijantnih i interseksualnih osoba, djece i mladih u RH uz komparativnu analizu stanja u drugim zemljama. Okrugli stol je organizirala inicijativa roditelja transrodne djece i mladih, udruga civilnoga društva TransParent u suradnji s veleposlanstvom Sjedinjenih Američkih Država u RH, te uz potporu veleposlanstva Ujedinjenog Kraljevstva i veleposlanstva Kraljevine Nizozemske u RH.[242]

13.10.2017. - Pravobraniteljica je sudjelovala ***u Sarajevu na „Regionalnoj konferenciji o stanju prava LGBTI osoba PODRŠKA, ZAŠTITA, VIDLJIVOST"*** u organizaciji Sarajevskog otvorenog centra i Agencije za ravnopravnost spolova BiH. Pravobraniteljica je izlagala u sklopu panela pod nazivom "Afirmativne mjere za suzbijanje diskriminacije i nasilja nad LGBTI osobama" na kojem je predstavila iskustva institucije Pravobraniteljice u radu po pritužbama građana i građanki. Predstavila je pravni okvir, naročito Zakon o životnom partnerstvu, pravni status transrodnih i rodno-disforičnih osoba te procesuiranje zločina iz mržnje. Naglasila je i dobru suradnju s udrugama koje rade na promociji i zaštiti od diskriminacije spolnih manjina te navela razloge zbog kojih postoji nepovjerenje spolnih i rodnih manjina prema obraćanju institucijama u traženju zaštite. Osvrnula se i na svoju ulogu umješačice u sudskim postupcima temeljem tužbi radi diskriminacije na temelju spolne orijentacije, na aktivnosti vezane za suzbijanje diskriminatornih sadržaja temeljem spolne orijentacije iz školskih udžbenika, na rezultate istraživanja o provedbi Zdravstvenog odgoja u osnovnim i srednjim školama, te preporuke za poboljšanje sadašnjeg stanja zaštite spolnih manjina od diskriminacije.

19.10.2017. - Pravobraniteljica je izlagala na 16. sjednici Odbora za ravnopravnost spolova Hrvatskog sabora na temu ***"Suzbijanje nasilja nad LGBT osobama u Republici Hrvatskoj"*** na koju su bili pozvani svi zastupnici i zastupnice, predstavnici/e nadležnih državnih institucija te organizacija civilnog društva. Pravobraniteljica je, između ostalog, navela statistički udio pritužbi građana/ki istospolne orijentacije u ukupnom broju pritužbi koje institucija Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova prima te razloge zbog kojih navedena društvena skupina nije sklona pritužiti se institucijama u koje nemaju povjerenja da će zaštititi njihova prava.

Preporučila je da se djela motivirana mržnjom temeljenoj na predrasudi prema spolnim i rodnim manjinama progone u okviru kaznenog, a ne prekršajnog postupka, da se unaprijedi sustav prikupljanja i obrade podataka na parničnim/prekršajnim/kaznenim sudovima vezano uz diskriminaciju na temelju seksualne orijentacije, da svi dionici prema Protokolu o

[242] Skupu se preko video veze obratio i Povjerenik Vijeća Europe za ljudska prava, Nils Muižnieks, a skupu su u formi kratkih uvodni govora potporu dali veleposlanica SAD-a, Julietta Valls Noes, te zamjenik veleposlanika U.K.-a., Peter Clements.

postupanju u slučajevima zločina iz mržnje, motiviranih predrasudom prema spolnim i rodnim manjinama postupaju promptno, da se razvije program stručnog usavršavanja za državne odvjetnike/suce koji odlučuju u anti-diskriminacijskim sporovima, a posebno u kaznenopravnim sporovima te da se izradi Protokol zaštite od nasilja i uznemiravanja nad učenicima/ama za osnovne i srednje škole.

3.3. PROBLEMI TRANSRODNIH OSOBA

Pravobraniteljica je u tijeku prošle godine svoj fokus s riješenih problema[243] preusmjerila prema pro-aktivnom i konstruktivnom rješavanju preostalih otvorenih i neriješenih problema s kojima se transrodne osobe susreću u praksi.

Pravobraniteljica je tako tijekom izvještajnog razdoblja intenzivirala suradnju s Ministarstvom znanosti i obrazovanja i Ministarstvom uprave, ali i s Hrvatskim zavodom za zdravstveno osiguranje. Naime, jedan od ključnih preostalih i neriješenih problema transrodnih osoba, još od 2013., je to što ne postoji jedinstveni postupak i upute za promjenu svjedodžbi i diploma nakon promjene spola, odnosno odabira života u drugom rodnom identitetu. Kako bi donekle sanirala ovaj problem, Pravobraniteljica je (2016.) *izradila Uputu za postupanje obrazovnih institucija prilikom zahtjeva rodno-disforičnih osoba za izmjenom diploma ili svjedodžbi po promjeni imena i spola, odnosno po promjeni imena i odabira života u drugom rodnom identitetu.* Uputa je dostavljana srednjim školama, sveučilištima i veleučilištima te ostalim obrazovnim institucijama, a po dostavljenim pritužbama stranaka. No, problem je trebalo riješiti na sustavnoj razini. Stoga je ista uputa dostavljena i Ministarstvu znanosti i obrazovanja koje je u više navrata bilo požurivano na izradu službene uputu za postupanje svih obrazovnih i strukovnih institucija vezano uz predmetnu problematiku.

Međutim, tek krajem 2017., Ministarstvo znanosti i obrazovanja kontaktiralo je Pravobraniteljicu ispričavajući se na nerješavanju predmetne problematike i obvezujući se da će, na temelju izrađene upute Pravobraniteljice te u suradnji s Ministarstvom uprave, a u što kraćem roku izdati službenu uputu za postupanje svih obrazovnih institucija prilikom izmjena svjedodžbi, diploma i drugih obrazovnih i strukovnih certifikata uslijed promjene spola, odnosno odabira života u drugom rodnom identitetu transrodnih osoba.

Drugi ključni i neriješen problem jest - hodogram troškova, koje bi u postupku spolne tranzicije dijelom trebala snositi država. Naime, trenutno ne postoji jasna uputa vezana uz ovaj postupak pa je terapijski režim spolne tranzicije ostao neharmoniziran i stihijski te ovisan isključivo o tumačenju pojedinih resornih tijela, odnosno lokalnih ispostava HZZO-a. Ovakva neujednačena i diskrecijska praksa je neprihvatljiva, a uz to najčešće i dovodi do diskriminacije ovih osoba.

[243] Prvenstveno učinkovite i brze primjene Pravilnika o načinu prikupljanja medicinske dokumentacije te utvrđivanju uvjeta i pretpostavki za promjenu spola ili o životu u drugom rodnom identitetu (Pravilnik) iz 2014., te izdavanja mišljenja o promjeni spola od strane Nacionalnog zdravstvenog vijeća.

15. veljače 2017. U smislu rješavanja ovog, ali i svih drugih preostalih otvorenih pitanja, Pravobraniteljica se sastala s ministrom zdravstva, prof.dr.sc. Milanom Kujundžićem i njegovim najbližim suradnicama, dr.sc. Ružicom Palić Kramarić i dr.sc. Delfom Radić-Krišto. Sastanku je također prisustvovala i tajnica Nacionalnog zdravstvenog vijeća (NZV), gđa. Asja Levickij. Pravobraniteljica je ukratko izložila način rada i ovlasti institucije te objasnila kako se rad i aktivnosti institucije temelje na zaštiti prava građana/ki zagarantiranih prvenstveno Ustavom, Zakonom o ravnopravnosti spolova i Zakonom o suzbijanju diskriminacije, ali i svim ostalim zakonima i propisima koje štite ustavno načelo ravnopravnosti spolova, zaključujući da takav pristup zapravo predstavlja zajednički interes svih državnih tijela i ministarstava. Na sastanku je dogovoren nastavak dosadašnje uspješne suradnje u području zajedničkih tema, prvenstveno skrbi o rodno disforičnim osobama te učinkovite primjene i tumačenja *Pravilnika o načinu prikupljanja medicinske dokumentacije te utvrđivanju uvjeta i pretpostavki za promjenu spola ili o životu u drugom rodnom identitetu*. Između ostalog, ministar je dao garancije da će se nastaviti s osnivanjem radne skupine pri Ministarstvu zdravstva koja bi se bavila rješavanjem svih preostalih otvorenih pitanja vezano uz zaštitu i unapređenje prava rodno disforičnih osoba – osobito ustrojavanjem i usavršavanjem nužnog terapijskog i kirurškog postupka promjene spola, te organizacijom sustava redovne izobrazbe medicinskih stručnjaka, zdravstvenih radnika i psihologa koje se bave rodno disforičnim osobama. Također, dogovoreno je i kako će se ubrzati izrada postupovnika ili pravilnika kojim će se odrediti jasni kriteriji za pokrivanje troškova terapije, kao i samog kirurškog zahvata promjene spola za građane i građanke RH koji su u procesu spolne tranzicije.

28. veljače 2017. Pravobraniteljica je u svojstvu pokroviteljice sudjelovala na okruglom stolu *Rodni identitet – temeljno ljudsko pravo* koji je održan s ciljem analize trenutačnog stanja po pitanjima ostvarenja prava transrodnih, rodno varijantnih i interseksualnih osoba, djece i mladih u RH uz komparativnu analizu stanja u drugim zemljama. Okrugli stol je organizirala inicijativa roditelja transrodne djece i mladih, udruga civilnog društva TransParent uz pokroviteljstvo Pravobraniteljice, a u suradnji s veleposlanstvom Sjedinjenih Američkih Država, te uz potporu veleposlanstva Ujedinjenog Kraljevstva i veleposlanstva Kraljevine Nizozemske.[244]

24. travnja 2017. Pravobraniteljica je sudjelovala na okruglom stolu naziva: *Poboljšanje prava trans, inter i rodno varijantnih osoba,* u organizaciji udruga TransAid i Zagreb Pride.[245] Na predavanju je o pravima interspolnih osoba u Europi izlagala predsjedavateljica islandskog Centra za ljudska prava Kitty Anderson, da bi se zaključno prezentirale detaljne Preporuke za

[244] Na okruglom stolu o predmetnoj problematici izlagali su Sanja Stanojević, voditeljica udruge TransParent, Peđa Grbin, saborski zastupnik, Constantin Cojocariou, odvjetnik za ljudska prava, Claire House, voditelj programa Stonewall U.K. te odvjetnica Bojana Ivanišević. Skupu se preko video veze obratio i Povjerenik Vijeća Europe za ljudska prava, Nils Muižnieks. Osim izlagatora, skupu su u formi kratkih uvodni govora potporu dali veleposlanica SAD-a, Julietta Valls Noes, te zamjenik veleposlanika U.K.-a., Peter Clements. Uz brojne transrodne osobe, njihove roditelje, prijatelje, građane i građanke, okruglom stolu je prisustvovala i veleposlanica Republike Slovenije u RH, Smiljana Knez, saborski zastupnik Bojan Glavašević i drugi.

[245] Okrugli stol je organiziran u sklopu projekta *Poštuj ljudska prava - gradi uključivo društvo*, a koji provodi Lezbijska organizacija Rijeka "LORI" s partnerima Zagreb Pride i Trans Aid.

poboljšanje prava trans, inter i rodno varijantnih osoba u Hrvatskoj izdane u okviru projekta naziva 'Poštuj ljudska prava – gradi uključivo društvo' koji financira Europska unija, a sufinancira Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske. Predstavnik Pravobraniteljice izložio je na okruglom stolu sve aktivnosti koje institucija Pravobraniteljice provodi s ciljem unaprjeđenja i zaštite prava transrodnih osoba u RH te buduće planove za rješavanje preostalih otvorenih pitanja.

19. listopada 2017. Pravobraniteljica je izlagala i na 16. sjednici Odbora za ravnopravnost spolova Hrvatskog sabora koji je organizirao tematsku sjednicu na temu *Suzbijanje nasilja nad LGBTIQ osobama u Republici Hrvatskoj* na koju su bili pozvani svi zastupnici i zastupnice, predstavnici/e nadležnih državnih institucija te organizacija civilnog društva. Pravobraniteljica je govorila o zaštiti prava spolnih i rodnih manjina. Ukazala je na to da je spolna orijentacija jedna od osnova po kojoj je zabranjena diskriminacija Zakonom o ravnopravnosti spolova. Kod većine ljudi spolna orijentacija se formira u vrlo ranoj životnoj dobi kroz interakciju bioloških, kognitivnih i socijalnih faktora, a homoseksualnost je rasprostranjena u svjetskoj populaciji između 4-17%. Pravobraniteljica je navela statistički udio pritužbi građana/ki istospolne orijentacije u ukupnom broju pritužbi koje institucija Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova prima (spolna orijentacija – 3,3%, rodni identitet i izražavanje – 2,7%), te razloge zbog kojih osobe spolnih i rodnih manjina nisu sklone pritužiti se institucijama u koje nemaju povjerenja da će zaštititi njihova prava. Govorila je i o rezultatima istraživanja vezanim uz homofobiju, postignuća institucije Pravobraniteljice u unaprjeđenju zakonskog okvira sukladnom europskim standardima i direktivama, a posebice pravnog statusa transrodnih/rodno-disforičnih osoba. Navela je i iskustva umješačice u anti-diskriminacijskim sudskim postupcima te praktične primjere vezane uz govor i zločin iz mržnje. Zaključila je da postoji stalna potreba za osvještavanjem o statusu pripadnika/ca spolnih i rodnih manjina - kroz odgojno-obrazovni sustav, edukacije, javnu osudu i reagiranja institucija i političkih elita, okrugle stolove ili druge načine ukazivanja na probleme i zahtijevanja da se oni riješe. Preporučila je da se djela motivirana mržnjom temeljenoj na predrasudi prema osobama spolnih i rodnih manjina progone u okviru kaznenog, a ne prekršajnog postupka, da se unaprijedi sustav prikupljanja i obrade podataka na parničnim/prekršajnim/kaznenim sudovima vezano uz diskriminaciju na temelju seksualne orijentacije, da svi dionici prema Protokolu o postupanju u slučajevima zločina iz mržnje, motiviranih predrasudom prema pripadnicima/ama aspolnih i rodnih manjina postupaju promptno, da se razvije program stručnog usavršavanja za državne odvjetnike/ce i suce/sutkinje koji odlučuju u anti-diskriminacijskim sporovima, a posebno u kaznenopravnim sporovima te da se izradi Protokol zaštite od nasilja i uznemiravanja nad učenicima/ama za osnovne i srednje škole.

14. studenog 2017. U organizaciji saborskog Odbora za ljudska prava i prava nacionalnih manjina (Odbor) u Hvatskom saboru je održana tematska sjednica pod naslovom – *Status i prava transrodnih osoba u Republici Hrvatskoj*. Uz članove saborskog Odbora i Pravobraniteljicu, sjednici su nazočili predstavnici udruge TransParent – Inicijativa za roditelje trans i rodno varijantnih osoba, zatim Ministarstva zdravstva, Ministarstva pravosuđa, Ministarstva demografije, obitelji, mladih i socijalne politike, HZZO-a i drugi.

Predsjednik saborskog Odbora, Milorad Pupovac, istaknuo je kako u Republici Hrvatskoj postoji pravni i medicinski okvir koji regulira područje spolne tranzicije, ali kako nedostaje "uslužna i susretljiva" administracija koja bi transrodnim osobama konstruktivno pomagala u rješavanju njihovih problema. Luna Sardelić iz udruge TransParent prezentirala je ukratko temeljne pojmove i ključne probleme s kojim se i dalje susreću transrodne osobe u Republici Hrvatskoj. Saborski zastupnik i član Odbora, Peđa Grbin istaknuo je kako se danas, u svjetlu proteka više od dvije godine od uređenja pravnog okvira za promjenu spola ili odabir života u drugom rodnom identitetu, može provesti određena evaluacija primjene propisa i kvalitete zaštite prava transrodnih osoba. U tom smislu, naglasio je kako se može s punim pravom zaključiti da je, s obzirom na to da u postupku spolne tranzicije medicinski stručnjaci, zdravstveni radnici, psiholozi i psihijatri izdaju mišljenje o promjeni spola ili odabira života u drugom rodnom identitetu, mišljenje Nacionalnog zdravstvenog vijeća potpuno suvišno te da ga treba dokinuti iz cjelokupne procedure spolne tranzicije, odnosno promijeniti Zakon o zdravstvenoj zaštiti, a sve u cilju ubrzanja postupka te zaštite ljudskih prava i dostojanstva transrodnih osoba. Istaknuo je kako je neprihvatljivo da država ne pokriva troškove vezane uz ovo medicinsko stanje, sugerirajući da se radi o direktnoj diskriminaciji temeljem rodnog identiteta s obzirom na to da se jednima za određena medicinska stanja troškovi pokrivaju, a transrodnim osobama za njihova medicinska stanja troškovi ne pokrivaju. Pravobraniteljica se osvrnula na pitanja vezano za pokrivanje terapijskih i ostalih medicinskih troškova od strane HZZO-a te je navela kako će se zauzeti da se ta pitanja što prije riješe na zadovoljavajući način.

Pravobraniteljica je u nizu svojih javnih istupa i priopćenja isticala preostale ključne i neriješene probleme rodno-disforičnih osoba. Govorila je o zakonskim odredbama Zakona o ravnopravnosti spolova, Zakona o suzbijanju diskriminacije, Zakona o državnim maticama te o Pravilniku o načinu prikupljanja medicinske dokumentacije te utvrđivanju uvjeta i pretpostavki za promjenu spola ili o životu u drugom rodnom identitetu. Posebice je isticala problem izdavanja svjedodžbi i diploma po promjeni imena i spola, odnosno po promjeni imena i odabira života u drugom rodnom identitetu. Ukazala je i na najčešće pravne poteškoće s kojima se suočavaju transrodne osobe kao što je to i dalje u pojedinim slučajevima bezrazložno prespor postupak izdavanja mišljenja Nacionalnog zdravstvenog vijeća, neuređen terapijski sustav i sustav zdravstvene skrbi za rodno-disforične osobe. Govorila je i o nedostatku sustavne izobrazbe i senzibiliziranja javnost za prihvaćanje rodno-disforičnih osoba i zaštite njihovih prava.

Prema statistici koju je Pravobraniteljici dostavilo Nacionalno zdravstveno vijeće (2015.-2017.), NZV je ukupno zaprimilo 59 zahtjeva za izdavanjem mišljenja o promjeni spola ili odabira života u drugom rodnom identitetu. Od toga broja, NZV je ukupno do sada izdalo 55 pozitivnih mišljenja (u 2016. – 23 pozitivna mišljenja, u 2017. – 32 pozitivna mišljenja) dok je u 4 slučaja postupak izdavanja mišljenja još u tijeku.

3.4.1. Zaključno razmatranje i preporuke

Položaj i prava rodno-disforičnih osoba u našem društvu u proteklih nekoliko godina značajno su unaprijeđeni. No, Pravobraniteljica ponovo ističe kako sam postupak tranzicije iz jednog spola u drugi još nije "pokriven" odgovarajućim učinkovitim i transparentnim postupcima nadležnih tijela. Primjerice, unatoč pokrenutoj inicijativi, Ministarstvo znanosti i obrazovanja do zaključenja pisanja ovog izvješća nije izdalo uputu vezanu uz promjene svjedodžbi i diploma uslijed promjene spola, odnosno odabira života u drugom rodnom identitetu. Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje i dalje nema uređen i propisan sustav subvencija za pojedine medicinske tretmane/zahvate (uključujući terapijski tretman i eventualne kirurške zahvate) rodno-disforičnih osoba. Zbog svega navedenog, nema besplatnog terapijskog postupka tranzicije spola, nema propisanog postupka na koji način će škole i sveučilišta postupati po promjeni spola ili odabira života u drugom rodnom identitetu u državnim maticama za one osobe koje zatraže izdavanje svjedodžbi i diploma u drugom spolu što predstavlja grubu diskriminaciju ovih osoba i zakidanje njihovih temeljnih ljudskih prava kao što su pravo na rad i pristup zdravstvenim uslugama. I konačno postoji nedostatak sustavne izobrazbe i kampanja senzibiliziranja javnosti za ravnopravno prihvaćanje rodno-disforičnih osoba u društvu.

Pravobraniteljica stoga **preporučuje:**

(1) Ustrojiti učinkoviti zdravstveni sustav skrbi i tretmana rodno-disforičnih osoba na način da je isti usmjeren brzom i efikasnom rješavanju problema pojedinaca/ki koji podnose zahtjeve za promjenom spola, odnosno rodnog identiteta, kako bi se zaštitilo njihovo dostojanstvo i ljudska prava.

(2) Ministarstvo znanosti i obrazovanja u suradnji s Ministarstvom uprave u primjerenom roku izraditi i izdati jasnu uputu svim obrazovnim i strukovnim institucijama o načinu promjene svjedodžbi, diploma i drugih obrazovnih i strukovnih certifikata u slučaju promjene spola, odnosno odabira života u drugom rodnom identitetu, imajući u vidu zaštitu tajnosti podataka o promjeni spola, odnosno odabira života u drugom rodnom identitetu.

(3) 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.

(4) Organizirati sustavnu izobrazbu u odgojno-obrazovnim ustanovama o rodnoj disforiji, poticati i organizirati kampanje senzibiliziranja javnosti za ravnopravno prihvaćanje i detabuizaciju rodno-disforičnih osoba.

4

RIZICI VIŠESTRUKE DISKRIMINACIJE I POSEBNO OSJETLJIVE DRUŠTVENE SKUPINE

4.1. ŽENE U RURALNIM PODRUČJIMA

Pravobraniteljica je tijekom izvještajnog razdoblja posvećivala pažnju položaju žena u ruralnim područjima imajući u vidu kako se radi o posebno osjetljivoj društvenoj skupini izloženoj riziku višestruke diskriminacije, a na što ukazuje i UN *Konvencija o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena*, koja u čl.14. predviđa uzimanje u obzir i posebnih problema s kojima se suočavaju žene na selu. S obzirom na to da su značajnije aktivnosti i istraživanja vezana uz ovu problematiku provedena u periodu od 2009.-2012.[246] te da je položaj žena u ruralnim područjima i dalje nepromijenjen, odnosno da žene u ruralnim područjima još uvijek nisu dio odgovarajućih javnih politika, Pravobraniteljica je ukazala na nužnost pro-aktivnog pristupa i poduzimanja daljnjih kontinuiranih mjera u cilju izrade nacionalne strategije koja bi se odnosila na položaj žena u ruralnim područjima.[247] Stoga je Pravobraniteljica **preporučila** Ministarstvu poljoprivrede da se u što kraćem roku razmotri **mogućnost izrade nacionalne strategije koja bi se odnosila na položaj žena u ruralnim područjima** te da se shodno tome poduzmu i odgovarajuće aktivnosti.

Odbor za poljoprivredu i ruralni razvoj te Odbor za prava žena i ravnopravnost spolova Europskog parlamenta donio je (8.3.2017.) *Izvješće o ženama i njihovoj ulozi u ruralnim područjima (Izvješće),* a koje sadrži *Prijedlog rezolucije Europskog parlamenta o ženama i njihovoj ulozi u ruralnim područjima (Rezolucija).* U Rezoluciji se navodi kako su obiteljska poljoprivredna gospodarstva (OPG) najčešći model poljoprivrednih gospodarstava u 28 država članica EU te da 76,5% poslova unutar tih gospodarstava obavljaju vlasnici/ice ili članovi/ice njihovih obitelji radi čega ih treba podržati i zaštititi. Međutim, **žene u prosjeku upravljaju sa samo 30% poljoprivrednih gospodarstava u EU** te je stoga potrebno postići veću vidljivost žena u ruralnim područjima. Rezolucija spominje i pitanje dostupnosti infrastruktura u ruralnim područjima, nedovoljnu zastupljenost žena u ruralnim područjima u tijelima koja donose odluke (kao što su poljoprivredne zadruge, sindikati, općinska

[246] Radi se o trogodišnjem istraživanju (2009.-2011.) koje je iniciralo i provelo tadašnje Ministarstvo poljoprivrede, ribarstva i ruralnog razvoja, a čiji rezultati su objavljeni u publikaciji „*101 pitanje za ženu iz ruralnih područja"* te o istraživanju Hrvatskog zavoda za zapošljavanje pod nazivom *„Doprinos žena u ruralnom razvoju u Hrvatskoj"* iz 2009.

[247] Pravobraniteljica je ukazala kako je tijekom 2014. donesena Strategija razvoja poduzetništva žena u Republici Hrvatskoj, za razdoblje od 2014. do 2020. (Narodne novine, broj 77/2014), a koja je nastavak iste Strategije donesene za razdoblje od 2010. do 2013. Republika Hrvatska je jedna od rijetkih zemalja koja ima Strategiju razvoja poduzetništva žena te Pravobraniteljica navedeno smatra primjerom dobre praksi koji bi trebalo slijediti i kada se radi o položaju žena u ruralnim područjima.

poglavarstva) kao i izloženost žena u ruralnim područjima rodno uvjetovanoj razlici u plaćama i mirovinama. Kao značajan izazov Rezolucija navodi da nisu uspostavljeni *tematski potprogrami o ženama u ruralnim područjima.*[248]

Rezolucija ukazuje i na pitanje zakonodavnog reguliranja položaja žena u ruralnim područjima, odnosno *priznavanja njihovog profesionalnog statusa*. Naime, „posao koji supruge i drugi ženski članovi obitelji obavljaju na poljoprivrednim gospodarstvima često je nezamjenjiv i čini istinski „nevidljivi rad zbog nepostojanja profesionalnog statusa koji bi im omogućio priznanje i upis u sustav socijalnog osiguranja, što bi spriječilo gubitak prava kao što je pravo na bolovanje ili rodiljni dopust i osiguralo njihovu financijsku neovisnost" (toč.W. Rezolucije). U kontekstu navedenog treba napomenuti kako značajan broj žena na selu nema regulirano zdravstveno i/ili mirovinsko osiguranje, nema plaćeni rodiljni i roditeljski dopust, nema mirovinu, a ako je i ima, onda je ona bitno niža od mirovine muškarca. Rezolucija predlaže da se u programe osposobljavanja posebno posvećene poljoprivrednoj djelatnosti postupno uvrste moduli o ravnopravnosti, da se taj aspekt uključi i u izradu nastavnih materijala, da *se potiču javne kampanje za ravnopravnost u ruralnim područjima* i da se u školama u ruralnim područjima posebna pozornost posveti važnosti ravnopravnosti (toč.35).

U Rezoluciji se govori i o problematici nasilja nad ženama iz ruralnih područja. Tako **Rezolucija osuđuje sve oblike nasilja nad ženama** i napominje da pomoć žrtvama ima ključnu ulogu te poziva države članice i regionalne i lokalne vlasti da pošalju snažnu poruku o apsolutnoj nedopustivosti nasilja nad ženama kao i da *provedu politike i pruže usluge prilagođene uvjetima u ruralnim područjima radi sprječavanja i suzbijanja nasilja nad ženama*, a da pritom žrtvama osiguraju pristup pomoći (toč.47). U kontekstu navedenog Rezolucija poziva države članice te regionalne i lokalne vlasti da zajamče jednak pristup pomoći ženama koje su žrtve nasilja i žive u ruralnim i udaljenim područjima te *„ponavlja poziv EU-u i državama članicama da što prije ratificiraju Konvenciju iz Istanbula"* (toč.48).

U cilju analize relevantnih podataka koji se odnose na žene u ruralnim područjima u Republici Hrvatskoj, Pravobraniteljica je zatražila očitovanje Ministarstva poljoprivrede koje navodi kako tijekom 2017. *nije provodilo aktivnosti koje bi se odnosile isključivo na žene u ruralnim područjima*, ali je izravnim potporama u poljoprivredi, kao i kroz provedbu natječaja iz Programa ruralnog razvoja, između ostaloga doprinijelo boljem položaju žena u ruralnim područjima.[249] Uspoređujući podatke Agencije za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju s kraja 2017. i one iz ranijih godina, Ministarstvo poljoprivrede navodi kako je uočljiv *„porast udjela žena kao odgovornih osoba u trgovačkim društvima i obrtima*

[248] Naime, zastupljenost žena u upotrebi instrumenata dostupnih u sklopu programa ruralnog razvoja do 2014. je bila niska. Žene su predstavljale samo 28% od 6,1 milijuna sudionika u mjerama osposobljavanja te samo 19 % korisnika/ica ulaganja u fizičku imovinu radi modernizacije poljoprivrednih gospodarstava.

[249] Tako Ministarstvo poljoprivrede navodi da zapošljavanjem kroz podmjere 6.1 i 6.3 iz Programa ruralnog razvoja žene napreduju i nastavljaju raditi usklađujući poslovni i obiteljski život, a potpora ulaganju u materijalnu imovinu kroz podmjere 4.1 i 4.2. postaje motivacija za sve veći broj mladih poljoprivrednica da preuzmu vođenje poljoprivrednog gospodarstva radi prednosti kod dodjele potpore. Također (u okviru podmjera 6.2 i 6.4), putem dopunskih djelatnosti i tradicionalnih obrta ženama se otvaraju mogućnosti aktivnog bavljenja tradicijskim obrtom i nepoljoprivrednim poduzetništvom u ruralnim područjima koji će, uz društveni doprinos, biti i ekonomski vrednovan.

upisanim u Upisnik poljoprivrednika" u odnosu na broj žena nositeljica obiteljskih poljoprivrednih gospodarstava. Veliki poticaj za razvoj ruralnih područja imaju lokalne akcijske grupe (LAG-ovi) koji pokrivaju cijelo ruralno područje Republike Hrvatske, a u čijim je upravljačkim strukturama veliki broj žena. Naime, Ministarstvo poljoprivrede navodi kako je kod odabira LAG-ova koji se financiraju sredstvima Programa ruralnog razvoja, jedan od kriterija upravo bila zastupljenost žena.

Pored navedenih aktivnosti, Pravobraniteljica uočava i kako će projekt „*Zaželi – program zapošljavanja žena"*[250] provoditi jedinice lokalne uprave i samouprave te udruge u trajanju do 30 mjeseci, a navedeni projekt je namijenjen zapošljavanju žena u nepovoljnom položaju na tržištu rada, s naglaskom na žene starije od 50 godina, žene s najviše završenom srednjom stručnom spremom, *žene s invaliditetom, žene žrtve trgovanja ljudima, liječene ovisnice, žene žrtve obiteljskog nasilja, beskućnice*. U sklopu projekta planira se na području cijele Hrvatske zaposliti 3.045 žena koje će raditi na poslovima potpore i podrške te brige o starijim osobama i osobama u nepovoljnom položaju u njihovim zajednicama. Projekti će se provoditi *u teško dostupnim područjima (ruralna područja i otoci)* te u onim područjima u kojima je stopa nezaposlenosti i stopa dugotrajne nezaposlenosti viša od hrvatskog prosjeka. Stoga je za očekivati kako će navedeni projekt doprinijeti i daljnjem zapošljavanju žena u ruralnim područjima.

U cilju daljnjeg praćenja položaja žena u ruralnim područjima, Pravobraniteljica se 27.9.2017. sastala s predsjednicom Povjerenstva za ravnopravnost spolova i zamjenicom predsjednika županijske skupštine Koprivničko-križevačke županije, Vericom Rupčić. Tom prilikom razmijenjene su i ideje o *nastavku organizacije Festivala ruralnih žena Koprivničko-križevačke županije* te o ostalim izazovima vezanim uz ravnopravnost spolova u toj županiji.

4.1.1. Zaključna razmatranja i preporuke

Žene u ruralnim područjima i dalje se susreću s brojim preprekama, a njihov potencijal još uvijek nije u dovoljnoj mjeri prepoznat te im je neophodna potpora lokalnih vlasti. Stoga problematika položaja žena u ruralnim područjima zahtjeva sveobuhvatni pristup svih razina državne vlasti. Njihov položaj dodatno je otežan i lošijom ekonomskom situacijom u ruralnim područjima. Da se radi o značajnijem pitanju, govori i činjenica kako je ova problematika prepoznata i na razini Europskog parlamenta koji je donio Prijedlog rezolucije o ženama i njihovoj ulozi u ruralnim područjima. S obzirom na navedeno, Pravobraniteljica se nada da će se ovoj problematici u skorije vrijeme posvetiti značajnija pažnja i na nacionalnoj razini, a posebice vezano uz mogućnost reguliranja profesionalnog statusa za žene u ruralnim područjima, uspostavljanja tematskih potprograma o ženama u ruralnim područjima te zaštite žena u ruralnim područjima od svih oblika nasilja (što uključuje i što skorije ratificiranje Istanbulske konvencije).

[250] Navedeni projekt je u skladu s europskim i nacionalnim preporukama o unaprjeđenju položaja žena na tržištu rada i zaštite prava žena, kao i sa smjernicama politika zapošljavanja država članica EU s naglaskom na promicanje socijalne uključenosti i suzbijanja siromaštva, posebice radi činjenice da će se kao sudionice ovih aktivnosti uključivati žene koje su u nepovoljnom položaju na tržištu rada, a koje će skrbiti o starijim osobama i osobama u nepovoljnom položaju.

Stoga Pravobraniteljica **preporučuje**:

(1) Što skorije donošenje nacionalne strategije koja bi se odnosila na položaj žena u ruralnim područjima i koja bi obuhvaćala pitanja kojima se bavi i Prijedlog rezolucije o ženama i njihovoj ulozi u ruralnim područjima.

(2) Daljnje sustavno osnaživanje žena u ruralnim područjima budući da one predstavljaju značajan društveni potencijal.

(3) Provođenje cjelovitog istraživanja o položaju i potrebama žena u ruralnim područjima te o njihovom utjecaju na razvoj ruralnih i područja posebne državne skrbi.

(4) Osigurati ženama ruralnih područja, kao posebno ciljanoj skupini, kontinuiranu organizaciju praktičnih seminara i edukacija kako bi im se pomoglo kod osnivanja OPG-a, apliciranja za projekte iz EU fondova, upoznalo s državnim poticajima, educiralo o diskriminaciji, nasilju nad ženama i načinima suzbijanja istog i slično.

4.2. ŽENE S INVALIDITETOM

Pitanje invaliditeta je, prema procjenama UN-a, mnogo raširenije nego što se inače misli. Naime, od deset stanovnika svake zemlje najmanje je jedan u izvjesnoj mjeri osoba s invaliditetom. Posebno ranjivu skupinu izloženu riziku višestruke diskriminacije čine upravo žene i djevojke s invaliditetom, a na što ukazuje i Konvencija o pravima osoba s invaliditetom[251]. Stoga je Pravobraniteljica i tijekom ovog izvještajnog razdoblja pratila njihov položaj na svim područjima života, posebice na području rada i zapošljavanja, nasilja u obitelji, obrazovanja, medicinske skrbi, sudjelovanja u političkom i javnom životu kao i probleme vezane uz zaštitu njihovih seksualnih i reproduktivnih prava. Pravobraniteljica kontinuirano ukazuje kako se žene s invaliditetom nalaze u nepovoljnijem položaju ne samo u odnosu na osobe bez invaliditeta, već i u odnosu na muškarce s invaliditetom.

Prema podacima Hrvatskog zavoda za javno zdravstvo (HZJZ)[252], ukupan broj osoba s invaliditetom u Hrvatskoj iznosi 512.063, od čega žene s invaliditetom čine udio od 39,8%, dok muškarci s invaliditetom čine udio od 60,2%. Usporedbom navedenih podataka s podacima iz ranijih izvještajnih razdoblja vidljivo je kako je *spolna struktura osoba s invaliditetom i dalje gotovo nepromijenjena.*

U donosu na obrazovanje i stručnu spremu osoba s invaliditetom, iz podataka HZJZ-a proizlazi kako i dalje najveći broj žena s invaliditetom ima završenu ili nezavršenu osnovnu školu (njih čak 72,4%), dok istodobno 49,3% muškaraca s invaliditetom ima takvo obrazovanje. Dakle, u Hrvatskoj gotovo svaki drugi muškarac s invaliditetom i gotovo tri od četiri žene s invaliditetom imaju završenu ili nezavršenu samo osnovnu školu, što je

[251] Čl.6. Konvencije o pravima osoba s invaliditetom (Narodne novine-Međunarodni ugovori 6/2007).
[252] Podaci sa stanjem na dan 15.1.2018.

zabrinjavajuće. Srednju stručnu spremu ima 20% žena s invaliditetom, odnosno tek svaka peta žena s invaliditetom, te gotovo dvostruko više muškaraca s invaliditetom (njih 38,1%). S obzirom na navedeno, vidljivo je kako su **žene s invaliditetom još uvijek slabije obrazovane u odnosu na muškarce s invaliditetom**, a što se nepovoljnije odražava i na ostala područja njihovog života. Navedeni podaci su gotovo identični podacima iz ranijih izvještajnih razdoblja, a što ukazuje kako *nema nikakvih promjena u trendovima vezano uz obrazovanje osoba s invaliditetom.*

Slabija obrazovna struktura žena s invaliditetom se nepovoljno odražava i na područje rada i zapošljavanja. Prema podacima Hrvatskog zavoda za zapošljavanje (HZZ), krajem prosinca 2017. bilo je evidentirano ukupno 6.497 nezaposlenih osoba s invaliditetom (od kojih 55,49% čine muškarci, a 44,51% čime žene), a što čini udio od 3,5% populacije svih nezaposlenih osoba prijavljenih u evidenciji HZZ-a. Uspoređujući podatke o nezaposlenim osobama s invaliditetom u evidenciji HZZ-a (krajem 2016.-2017.), primjetan je pad ukupnog broja nezaposlenih osoba s invaliditetom i to za 9,8% (što je značajnije, i to sedmerostruko, povećanje u odnosu na prethodno izvještajno razdoblje kada je taj pad iznosio 1,4 %). Dok se kod osoba muškog spola bilježi pad od 12%, **kod žena s invaliditetom pad nezaposlenosti iznosi 6,9%, odnosno gotovo dvostruko manje nego kod muškaraca**. Međutim, navedeno ipak predstavlja pozitivan trend imajući u vidu kako je 2016. pad u nezaposlenosti zabilježen samo kod muškaraca s invaliditetom i to za 2,8%, dok je kod žena s invaliditetom bio zabilježen porast u nezaposlenosti za 0,6%. Tijekom 2017., iz evidencije HZZ-a ukupno je novozaposleno 3.366 ili 1,7% osoba s invaliditetom. Promatrajući prethodno izvještajno razdoblje, primjetan je porast broja novozaposlenih osoba s invaliditetom i to za 18%.

Posebnu pažnju u svom radu Pravobraniteljica pridaje problematici obiteljskog nasilja nad ženama s invaliditetom. Iako nasilje u obitelji ne predstavlja više privatni problem pojedinca, već društva u cjelini, nužno je daljnje poduzimanje kontinuiranih mjera kako bi se žrtve osvijestile i ohrabrile u prijavljivanju svih oblika nasilja. Pritom se žene s invaliditetom nalaze u posebno nepovoljnijem položaju[253] koji je uvjetovan i njihovom ovisnošću (pogotovo ekonomskom) o samom zlostavljaču, a radi čega se *vrlo teško odlučuju prijaviti nasilje*.[254] Tako su, prema podacima MUP-a, **nasiljem u obitelji u 2017. bile oštećene 92 osobe s invaliditetom** što iznosi 0,74% od sveukupnog broja oštećenih osoba (a što je manje u odnosu na 2016. - 105 oštećenih osoba s invaliditetom ili udio 0,78% u ukupnom broju oštećenih osoba). Prema spolu oštećenih osoba s invaliditetom, **52 osobe su ženskog spola (56,5%)** a 40 osoba je muškog spola (43,5%). U odnosu na dobnu strukturu oštećenih osoba s

[253] I u preambuli Konvencije o pravima osoba s invaliditetom, u toč. (q) navodi se da države stranke Konvencije: „*Smatrajući da su žene i djevojčice s invaliditetom često izloženije riziku od nasilja, ozljeđivanja, zlostavljanja, zapostavljanja ili nemarnog postupanja, maltretiranja ili izrabljivanja, kako u svojim domovima, tako i izvan njih"*.

[254] Primjer dobre prakse, a vezano uz nasilje nad ženama s invaliditetom, predstavlja SOS telefon za žene s invaliditetom žrtve nasilja koji je (2007.) osnovala Zajednica saveza osoba s invaliditetom Hrvatske – SOIH. Međutim, u cilju omogućavanja potpune zaštite žena s invaliditetom žrtava obiteljskog nasilja trebalo bi i prostore u kojima djeluju skloništa za žrtve nasilja u obitelji prilagoditi za boravak osoba s invaliditetom, a što je kao jedna od mjera predviđeno u *Nacionalnoj strategiji zaštite od nasilja u obitelji za razdoblje od 2017. do 2022. godine (poglavlje III. Zbrinjavanje i potpora žrtvama nasilja u obitelji*, mjera br.4.). Kao rok provedbe navedene mjere navedena je 2021.

invaliditetom, proizlazi kako se najviše žrtava nalazi u dobnoj skupini od 31-50 godina života (udio od 27%), a zatim slijedi dobna skupina od 51-65 godina života (25%) te osobe starije od 65 godina života (udio od 21%).

Specifičan oblik obiteljskog nasilja kojem su izložene žene s invaliditetom je **socijalna izolacija,** odnosno zanemarivanje koje je posljedica i društvenih stereotipa, odnosno percepcije osoba s invaliditetom, a posebice žena s invaliditetom, kao osoba koje ne mogu ravnopravno participirati u svim segmentima društva. U kontekstu navedenog zanimljiv je podatak HZJZ-a prema kojem gotovo dvostruko više žena s invaliditetom (njih 22%) žive same u odnosu na muškarce s invaliditetom (11,8%). Istodobno muškarci s invaliditetom u većem postotku (85,1%) nego žene s invaliditetom (75,2%) žive u obitelji, a što u određenoj mjeri doprinosi i lakšem uključivanju osoba s invaliditetom u društvo i zajednicu. Analizirajući ove podatke kroz raniji četverogodišnji period (2014.-2017.) vidljivo je kako *nema gotovo nikakvih promjena u trendovima vezano uz spolnu strukturu osoba s invaliditetom koje žive same.*

Područje seksualnih i reproduktivnih prava žena s invaliditetom prvenstveno obuhvaća pitanje **pristupačnosti i dostupnosti zdravstvenim uslugama** te ostvarivanje prava na zdravstvenu zaštitu. Naime, žene s invaliditetom, iako imaju iste zdravstvene, reproduktivne i seksualne potrebe i prava kao i žene bez invaliditeta, ipak se pri ostvarivanju tih prava još uvijek ponekad suočavaju s nerazumijevanjem okoline i diskriminacijom. To se očituje i kroz pitanje *opremljenosti zdravstvenih ustanova ginekološkim stolovima prilagođenim ženama s invaliditetom* kao i općenito kroz arhitektonsku (ne)pristupačnost zdravstvenim ustanovama.[255] U kontekstu navedenog treba napomenuti da žene s invaliditetom još uvijek nisu u dovoljnoj mjeri upoznate sa svojim spolnim i reproduktivnim pravima, a kojima i Konvencija o pravima osoba s invaliditetom posvećuje pažnju. Navedeno se posljedično odražava i na **ostvarivanje roditeljstva**. Naime, prema podacima HZJZ-a, tijekom 2016. broj žena s invaliditetom koje su rodile iznosio je 651, dok je 2017. taj broj iznosio 765. Iz navedenog je vidljiv **porast broja žena s invaliditetom koje su tijekom 2017. rodile i to za 17,5% u odnosu na 2016**. Imajući u vidu kako je u 2013. taj broj iznosio 339 (odnosno da je tijekom 2017. došlo do porasta od 125% u odnosu na 2013.), može se uočiti značajniji trend porasta broja žena s invaliditetom koje postaju majke. Unatoč zabilježenom trendu rasta, ipak se i dalje radi o *relativno malom broju žena s invaliditetom koje su postale majke*, a u odnosu na ukupan broj žena s invaliditetom**.** Stoga bi ovoj problematici trebalo kontinuirano posvećivati pažnju.

[255] Ministarstvo zdravstva je obavijestilo (2016.) Pravobraniteljicu o istraživanju vezano uz broj prilagođenih stolova ženama s invaliditetom u ginekološkim ordinacijama. Iz navedenih odgovora Pravobraniteljica je zaključila kako se u sustavu zdravstva nalazilo najmanje 245 ginekoloških stolova prilagođenih ženama s invaliditetom. Obzirom na navedene podatke koji ukazuju na relativno visok stupanj dostupnih i prilagođenih ginekoloških stolova za žene s invaliditetom, Pravobraniteljica je izrazila zadovoljstvo postignutim i potaknula na daljnje unaprjeđivanje zdravstvenih i ginekoloških usluga prilagođenim ženama s invaliditetom. Međutim, ukazala je kako je, pored dostatnog broja ginekoloških stolova prilagođenih ženama s invaliditetom, od značaja i njihova teritorijalna rasprostranjenost te pristupačnost, posebice u manjim, odnosno ruralnim, mjestima i sredinama.

Tablica: Broj žena s invaliditetom koje su rodile u 2016. i 2017., po dobnim skupinama

Dobna skupina	2016.	2017.	Ukupno
10-14 god.	1	1	2
15-19 god.	180	188	368
20-24 god.	283	335	618
25-29 god.	99	143	242
30-34 god.	59	55	114
35-39 god.	24	31	55
40-44 god.	4	10	14
45-49 god.	0	1	1
50-54 god.	1	0	1
55-59 god.	0	1	1
Ukupno	651	765	1.416

Vezano uz pitanje financiranja projekata i organizacija civilnog društva koje se bave problematikom i zaštitom žena s invaliditetom, Ministarstvo za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku navodi kako je financiran program Zajednice saveza osoba s invaliditetom Hrvatske pod nazivom „*Razvoj centara neovisnog življenja i socijalno uključivanje žena s invaliditetom*“ u iznosu od 280.000,00 KN. Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina navodi kako je prema Odluci o dodjeli bespovratnih sredstava za provedbu programa udruga u području zaštite, poštivanja i promicanja ljudskih prava za provedbu prve godine programa poboljšanja uključenosti žena i mladih s invaliditetom u javni i politički život izdvojeno 50.000,00 KN od ukupnog iznosa od 100.000,00 KN i to za Zajednicu saveza osoba s invaliditetom Hrvatske – SOIH u iznosu od 25.000,00 KN te za Udrugu tjelesnih invalida Bjelovar također u iznosu od 25.000,00 KN. Navedenim natječajem obuhvaćena su dva prioritetna područja zaštite i promicanja ljudskih prava od kojih je jedan P-1 poticanje uključenosti žena i mladih s invaliditetom u javni i politički život.

4.2.1. Ostale aktivnosti Pravobraniteljice vezano uz položaj žena s invaliditetom

Pravobraniteljica je sudjelovala (31.5.2017.) na tematskoj sjednici Odbora za ravnopravnost spolova Hrvatskog sabora pod nazivom „*Položaj žena s invaliditetom u Republici Hrvatskoj*“ na kojoj je izložila podatke iz prakse institucije vezano za položaj žena s invaliditetom. Istaknula je kako se žene s invaliditetom nalaze u riziku dvostruke diskriminacije, temeljem spola i temeljem invaliditeta, te da su u nepovoljnijem položaju ne samo u odnosu na osobe bez invaliditeta, već i u odnosu na muškarce s invaliditetom. To se naročito očituje u području tržišta rada.[256]

[256] Pravobraniteljica je također istaknula iskustva vezana uz pritužbe žena s invaliditetom na spolno uznemiravanje po kojima je tijekom ranijih izvještajnih razdoblja provodila ispitne postupke. Uočeno je kako se žrtve u pravilu prethodno za pomoć

Predstavnici/e Pravobraniteljice sudjelovali su (10.3.2017.) u Zagrebu na seminaru pod nazivom *„Equality bodies tackling discrimination against persons with intellectual disabilities"*[257] čiji je cilj bio jačanje kapaciteta djelatnika/ica anti-diskriminacijskih tijela za jednakost kako bi se što bolje mogla prepoznati diskriminacija osoba s intelektualnim poteškoćama. Također su sudjelovali/e (16.-17.10.2017.) na XXII. Hrvatskom simpoziju osoba s invaliditetom s međunarodnim sudjelovanjem na temu „*Konvencija UN o pravima osoba s invaliditetom - obrazovanje, zapošljavanje i položaj osoba s teškim invaliditetom*", na kojem se jedna od radionica odnosila na žene s invaliditetom.

4.2.2. Zaključna razmatranja i preporuke

Nepovoljniji položaj u kojem se nalaze žene s invaliditetom odražava se na gotovo sva područja života te stoga u znatnoj mjeri utječe i na kvalitetu njihova života. Rizik višestruke diskriminacije najviše se očituje kroz prepreke u ostvarivanju ekonomske neovisnosti, u pronalasku posla i nastavku obrazovanja. Poseban problem predstavljaju društvene predrasude i neznanje o problematici žena s invaliditetom, a koje je ponekad prisutno i u samim stručnim krugovima. S obzirom na nedovoljnu dostupnost usluga za žene s invaliditetom koje žive u ruralnim područjima, kao i na suočavanje s većim brojem predrasuda nego što je to slučaj u gradskim sredinama, trebalo bi i toj kategoriji posvetiti značajniju pažnju. Također nužno je kontinuirano raditi na osvještavanju i informiranju žena s invaliditetom o njihovim reproduktivnim pravima, ali i na razumijevanju te senzibilizaciji liječnika/ica o navedenoj problematici. S obzirom na navedeno, Pravobraniteljica **preporučuje:**

(1) Osigurati veću prisutnost žena s invaliditetom u javnom i medijskom prostoru.

(2) Poduzimati aktivnosti vezano uz poboljšanje položaja žena s invaliditetom u ruralnim područjima.

(3) Provoditi sveobuhvatne edukacije žena s invaliditetom, institucija, organizacije civilnog društva i zdravstvenih djelatnik/ica o svim pitanjima značajnijima za njihov položaj i osnaživanje, a posebice vezano uz zaštitu od nasilja u obitelji, ostvarivanje reproduktivnih i zdravstvenih prava te obrazovanje i zapošljavanje.

(4) Osigurati rodno osjetljivi pristup prilikom pružanja svih oblika pomoći ženama s invaliditetom, a imajući pritom u vidu rizik višestruke diskriminacije kojem su izložene.

---

obraćaju poslodavcima, odnosno pokreću postupke radi zaštite dostojanstva, ali se oni ne provode na zadovoljavajući način i u pojedinim slučajevima poduzimaju se i neprimjerene mjere. Pravobraniteljica je u tim slučajevima poslodavcima upućivala upozorenja i preporuke posebno naglašavajući kako su žene s invaliditetom izložene riziku višestruke diskriminacije te je uspijevala okončati ispitne postupke s pozitivnim ishodom, na način da je poslodavac razdvojio zlostavljače od žrtve - najčešće žene s invaliditetom, koje su nastavile raditi u svojem radnom okruženju i nisu bile dodatno viktimizirane. Vezano za obiteljsko nasilje te praksu dvostrukih prijava i uhićenja, pravobraniteljica je istaknula kako provodi edukacije i ukazuje na štetnost takve prakse, odvija se kontinuirana edukacija policije, a u okviru novog EU projekta radit će se i na edukaciji djelatnika/ca pravosudnog sustava.

[257] Seminar su organizirali EQUINET (Europska mreža tijela koja se bave jednakošću) i Pravobraniteljica za osobe s invaliditetom.

4.3. ŽENE PRIPADNICE NACIONALNIH MANJINA

4.3.1. Aktivnosti usmjerene na suzbijanje diskriminacije Romkinja

7. travnja 2017. - pravobraniteljica je sudjelovala je na VI. zasjedanju „Ženskog parlamenta“ Crne Gore[258] gdje se među ostalim osvrnula i na problematiku vezanu uz Romkinje te naglasila kako svake godine u svojim preporukama Vladi RH i Hrvatskom saboru poziva da se ulože veći napori i pojačaju mjere usmjerene informiranju, edukaciji, omogućavanju dostupnosti obrazovanja i zdravstvene skrbi te povećanja zapošljivosti Romkinja, te da se spriječe maloljetnički i ugovoreni brakovi i rizik od trgovanja ljudima.

22. kolovoza 2017. - savjetnik pravobraniteljice je u romskom naselju Kuršanec održao predavanje o pravima Romkinja[259], u okviru građanske akcije „Žene za ravnopravnost“ koju provodi udruga Sfera. Polaznice predavanja bile su žene iz lokalne romske zajednice. Predavanjem im je približeno područje ravnopravnosti spolova, objašnjeno što se definira diskriminacijom i stereotipima, te predstavljen pravni okvir vezan prije svega za obiteljsko pravo i nasilje u obitelji te roditeljsku skrb. Poseban naglasak stavljen je na ulogu obrazovanja i njenu važnost u određivanju budućnosti romske nacionalne manjine.[260]

U okviru akcije „Žene za ravnopravnost“ udruga Sfera izradila je istraživački izvještaj pod nazivom „Položaj žena romske nacionalnosti u današnjem društvu“. Istraživanje je provedeno na uzorku od 114 ispitanika/ca s područja Međimurske županije, od čega 79,8% ženskog, a 20,2% muškog spola. Rezultati su pokazali da su Romi i Romkinje općenito u nepovoljnom položaju zbog etničke pripadnosti, dok su Romkinje u dodatno nepovoljnijem položaju zbog pripadnosti ženskom spolu. Potvrdili su se i određene pojavnosti diskriminacije u Međimurskoj županiji (koji ne vrijede samo za romsku nacionalnu manjinu, već za opću populaciju):

- s tvrdnjom *„žene se u praksi moraju više potruditi kako bi postigle istu korist kao i muškarci“*, složilo 78,1% ispitanika/ca;

- s tvrdnjom *„u našoj sredini postoji jasna podjela na „muške“ i „ženske“ poslove i zanimanja“,* složilo se 77,2% ispitanika/ca;

- s tvrdnjom *„žene teže pronalaze posao“,* složilo se 49,1% ispitanika/ca;

- s tvrdnjom *„nasilje u obitelji prema ženama je u vidnom porastu“,* složilo se 25,4% ispitanika/ca.

[258] http://www.prs.hr/index.php/suradnja/suradnja-medunarodna/2196-pravobraniteljica-sudjelovala-na-vi-zasjedanju-zenskog-parlamenta-crne-gore

[259] http://www.prs.hr/index.php/suradnja/ocd/2262-predavanje-prava-romkinja-u-republici-hrvatskoj

[260] O događanju su izvijestile lokalne televizijske postaje Varaždinska TV i Srce TV u svojim informativnim emisijama.

24. studenoga 2017. - pravobraniteljica je sudjelovala je na obilježavanju Međunarodnog dana borbe protiv nasilja nad ženama u Maloj Subotici[261] (Međimurska županija) na kojoj se osvrnula na težak položaj Romkinja koje žive u visokom riziku od rodno uvjetovanog nasilja, uzimajući u obzir da je romska populacija najbrojnija u Međimurskoj županiji. Najzastupljeniji oblici nasilja prema Romkinjama su prije svega fizičko i seksualno nasilje u obitelji, ali također i trgovanje ljudima, dogovoreni (prisilni) maloljetnički brakovi i prisilno prosjačenje. Romkinje su zbog svog lošeg socio-ekonomskog statusa, niske razine obrazovanja i visoke stope nezaposlenosti u nezavidnom položaju u kojemu se zbog nedostatka vlastite samostalnosti i integriteta teško mogu suprotstaviti navedenim oblicima nasilja. Nažalost, nasilje se vrlo rijetko prijavljuje nadležnim službama.

Početkom 2017. predstavljen je edukativno-dokumentarni film „Udaj se kad si spremna“[262], izrađen u sklopu istoimenog projekta[263] koji se u trajanju od 18 mjeseci provodio se na području Baranje. Projekt se bavio problemom dogovorenih i prisilnih brakova djevojčica u romskim zajednicama, te štetnosti rane udaje i prekidanja školovanja, a obuhvatio je više zemalja istočne Europe. U Hrvatskoj je partnerica na projektu bila udruga žena Romkinja „Romsko srce“.

4.3.2. Rezolucija Europskog parlamenta o aspektima temeljnih prava u integraciji Roma u EU

Europski parlament je donio Rezoluciju P8_TA(2017)0413 o aspektima temeljnih prava u integraciji Roma u EU-u: borba protiv anticiganizma (2017/2038(INI))[264] u kojoj se osvrnuo i na nepovoljan položaj Romkinja (25.10.2017.).

Europski parlament izražava veliku zabrinutost zbog diskriminacije Romkinja, koje se često smještaju u odvojene odjele za porodništvo nezadovoljavajuće kvalitete te se suočavaju s fizičkim nasiljem, zanemarivanjem te nedovoljnom brigom ili lošim postupanjem medicinskog osoblja kada žele ostvariti pristup zdravstvenim uslugama u području spolnog i reproduktivnog zdravlja i koje često nemaju pristup mobilnim zdravstvenim pregledima; potiče države članice da u tu svrhu smjesta uspostave mehanizam za praćenje i korektivne mjere te da zajamče da medicinsko osoblje koje krši etička načela odgovara za to; poziva Komisiju i države članice da ojačaju napore koje ulažu u poticanje održive i sveobuhvatne izgradnje kapaciteta za Romkinje, izgrade specijalizirane strukture kao što su informativne točke radi pružanja prilagođenih materijala sa zdravstvenim informacijama i pruže potrebnu potporu za zdravstvene inicijative na razini zajednica (čl.24.).

Europski parlament potiče države članice da uzmu u obzir posebne probleme s kojima se susreću žene i djevojčice Romkinje u vezi s ranim i prisilnim brakovima te narušavanjem

[261] http://www.prs.hr/index.php/suradnja/druge-suradnje/2328-pravobraniteljica-sudjelovala-na-obiljezavanju-medunarodnog-dana-borbe-protiv-nasilja-nad-zenama-u-maloj-subotici

[262] Film je u cijelosti dostupan ovdje: https://www.youtube.com/watch?v=ZNUb-X3tMHQ

[263] https://www.romskosrce.hr/index.php/46-vijesti/146-u-zagrebu-predstavljen-projekt-udaj-se-kad-si-spremna

[264] Cjeloviti tekst Rezolucije: http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P8-TA-2017-0413&language=HR&ring=A8-2017-0294

njihova tjelesnog integriteta; također potiče države članice da promiču i podupiru prikupljanje i širenje podataka o pravnim i drugim mjerama koje se poduzimaju na nacionalnoj razini radi sprečavanja i suzbijanja nasilja nad romskim ženama i djevojčicama (čl.42.).

Europski parlament poziva države članice da primjenjuju i aktivno šire radnu definiciju *anticiganizma.*

4.3.3. Zaključno razmatranje i preporuke

U izvještajnoj godini nastavljeno je provođenje aktivnosti s ciljem suzbijanja diskriminacije Romkinja. Međutim, njihov položaj i dalje iziskuje ulaganje dodatnih napora kako bi se pojavnosti diskriminacije suzbile. Patrijarhalnost romskih zajednica velika je prepreka i izazov, a mijenjanje životnih obrazaca koji pridonose održavanju diskriminacije odvija se vrlo sporo.

U cilju unaprjeđenja statusa pripadnica nacionalnih manjina Pravobraniteljica **preporučuje:**

1) Pojačati napore u edukaciji Roma i Romkinja o štetnosti prekida školovanja, dogovorenih brakova, rane udaje i ranog zasnivanja obitelji.
2) Poticati provedbu projekata usmjerenih na osnaživanje i edukaciju Romkinja o prepoznavanju različitih vrsta obiteljskog nasilja.
3) Omogućiti Romkinjama dostupnost obrazovanja, zdravstvene i socijalne skrbi te povećati njihovu zapošljivost i konkurentnost na tržištu rada.

4.4. ŽRTVE SEKSUALNOG NASILJA U DOMOVINSKOM RATU

Do dana stupanja na snagu *Zakona o pravima žrtava seksualnog nasilja za vrijeme oružane agresije na Republiku Hrvatsku u Domovinskom ratu*[265] (Zakon o pravima žrtava, 18.6.2015.), obeštećenje žrtava svih ratnih zločina, pa tako i ratnog zločina počinjenog seksualnim nasiljem, u Republici Hrvatskoj bilo je vezano isključivo uz provođenje kaznenog postupka protiv počinitelja i donošenje pravomoćne sudske odluke kojim se utvrđuje krivnja počinitelja zločina. Stoga je veliki broj žrtava rata – upravo seksualnog nasilja – ostao bez ikakve satisfakcije (i sudske i novčane) što je djelovalo demotivirajuće na žrtve da o svojim iskustvima uopće govore, posebice da u svojstvu žrtava-svjedoka podnose kaznene prijave. Naime, iako je opće poznata činjenica da su seksualno nasilje činile sve zaraćene strane, jako mali broj sudskih postupaka pokrenut je protiv počinitelja ratnih zločina seksualnog nasilja, a što je u konačnici rezultiralo vrlo malim brojem žrtava koje su uspjele ostvariti kakvu takvu sudsku i materijalnu satisfakciju kao žrtve.

Pravobraniteljica je prepoznala probleme žrtava seksualnog nasilja za vrijeme Domovinskog rata kao jedne od najranjivijih društvenih skupina te je aktivno sudjelovala u radu Radne

[265] Narodne novine, broj 64/2015.

skupine oformljene pri Ministarstvu branitelja (2014.)[266] koja je izrađivala navedeni Zakon, predlažući rješenja koja bi žrtvama olakšala ostvarenje prava iz navedenog Zakona te zaštitila njihovo ljudsko dostojanstvo, a sve sukladno iskustvu rada Pravobraniteljice sa žrtvama seksualnog nasilja i preporukama iz rezolucije Vijeća sigurnosti UN-a 1325 (2000) kao i ostalim međunarodnim dokumentima.[267] Cilj ovog Zakona bio je, između ostalog, djelomična sanacija nepravde koja je nanesena žrtvama seksualnih zločina počinjenih tijekom Domovinskog rata u Republici Hrvatskoj, a koje su mogle ostvariti pravo na naknadu tek po pravomoćnom utvrđenju krivnje počinitelja ratnih zločina seksualnog nasilja.

Od donošenja Zakona o pravima žrtava, Pravobraniteljica pozorno prati dinamiku podnošenja zahtjeva za ostvarenje prava, provedbu samog Zakona te rad Povjerenstva za žrtve seksualnog nasilja koje, rješavajući zahtjeve žrtava, odlučuje o pravima žrtava seksualnog nasilja za vrijeme Domovinskog rata. Prema podacima koje je Pravobraniteljici dostavilo Ministarstvo hrvatskih branitelja, od dana stupanja na snagu Zakona, Ministarstvo je zaprimilo ukupno 215 zahtjeva za stjecanje statusa žrtve seksualnog nasilja u Domovinskom ratu i ostvarivanje prava koja po tom osnovu proizlaze iz Zakona. Do kraja 2017., Povjerenstvo je donijelo 212 rješenja, od toga 132 pozitivnih i 76 negativnih. U 4 predmeta došlo je do obustave upravnog postupka uslijed smrti stranke. Prema evidenciji Ministarstva hrvatskih branitelja do 31.12.2017., ostala su neriješena svega 3 zahtjeva od kojih su 2 zaprimljena krajem 2017. Ministarstvo navodi kako se neriješeni predmeti nalaze u postupku odlučivanja sukladno Zakona o pravima žrtava i Zakona o općem upravnom postupku. Ministarstvo hrvatskih branitelja ove godine nije Pravobraniteljici dostavilo podatke razvrstane po spolu žrtava.

U predmetu **PRS 03-05/17-606** Pravobraniteljica je iz medija saznala za slučaj M.K. u kojem se radi o ženskoj osobi, srpske nacionalnosti, koja je 1993. bila zatočena u tadašnjem šibenskom hrvatskom vojnom zatvoru Kuline, te koja je, prema za sada nepravomoćnoj presudi zapovjedniku zatvora Damiru Boršiću i zatvorskom čuvaru Miroslavu Periši, bila za vrijeme svog zatočenja višekratno silovana, a kojoj je Povjerenstvo za žrtve seksualnog nasilja (u veljači 2017.) odbilo odobriti status žrtve seksualnog nasilja. Povjerenstvo je prema medijskim napisima svoje negativno rješenje obrazložilo ističući kako: *„Povjerenstvo za žrtve seksualnog nasilja nije poklonilo vjeru navodima iz optužnice u odnosu na seksualno*

[266] Danas Ministarstvo hrvatskih branitelja.

[267] Vijeće sigurnosti Ujedinjenih naroda je (31.10. 2000.) jednoglasno usvojilo Rezoluciju 1325 (2000) - žene, mir i sigurnost (Rezolucija VS 1325) kojom ono po prvi puta prepoznaje nerazmjeran i jedinstveni utjecaj oružanog sukoba na žene. U svojoj srži, Rezolucija VS 1325 afirmira pristup ljudskoj sigurnosti, ukazujući na nedovoljno cijenjen doprinos žena u sprečavanju i rješavanju oružanog sukoba te u izgradnji i očuvanju mira kao i na nužnost jednakog i punog sudjelovanja žena u ulozi zastupnica mira i sigurnosti. Time je ukazano na postojeći raskorak između stvarnog položaja i moguće uloge žena u domeni mira i sigurnosti, dok je daljnje pogoršanje stanja potaknulo donošenje drugih srodnih rezolucija na ovom području: Rezoluciju VS 1820 (2008) o uklanjanju spolno utemeljenog nasilja u oružanim sukobima, Rezoluciju VS 1888 (2009) o borbi protiv seksualnog nasilja nad ženama i djecom u oružanim sukobima i Rezoluciju VS 1889 (2009) o ulozi žena i njihovim potrebama u izgradnji mira nakon oružanih sukoba. Rezolucija VS 1325 poziva države članice UN-a na poduzimanje mjera na svim razinama – od sudjelovanja žena u donošenju odluka i mirovnim procesima, preko sveobuhvatne zaštite žena do provedbe obrazovanja o rodnoj ravnopravnosti u izgradnji i očuvanju mira. Rezolucija je pridonijela afirmaciji cjelokupne domene - žene, mira i sigurnosti u rad Vijeća sigurnosti kao i zaštiti ljudskih prava žena u cjelini. Rezolucija traži jačanje nacionalnih mjera i ispunjavanje uvjeta za rodnu ravnopravnost i provedbu rodne politike u cilju očuvanja mira u svijetu.

zlostavljane imenovane te je zaključilo da imenovana nije bila žrtvom seksualnog nasilja u Domovinskom ratu".

Pravobraniteljica je zatražila od Ministarstva hrvatskih branitelja očitovanje. S obzirom na sumnju u višestruku diskriminaciju – temeljem spola i temeljem nacionalne pripadnosti, Pravobraniteljica je ovaj slučaj također dostavila i Pučkoj pravobraniteljici radi eventualnog postupanja iz područja njene nadležnosti. Kako je Ministarstvo u svom očitovanju istaknulo, između ostalog, da je u konkretnom slučaju protiv njihovog rješenja pokrenut upravni spor, diskriminacija nije utvrđivana iz razloga što je u tijeku sudski postupak. Pravobraniteljica će, sukladno zakonu, tek po završetku upravnog spora utvrđivati možebitnu diskriminaciju. Naime, temeljem čl.19.st.2.toč.3. Zakona o ravnopravnosti spolova, Pravobraniteljica poduzima radnje ispitivanja pojedinačnih prijava do pokretanja sudskog spora. Ova odredba sukladna je odredbi čl.2. Zakona o sudovima,[268] prema kojoj su sudovi tijela državne vlasti koja sudbenu vlast obavljaju samostalno i neovisno u okviru djelokruga i nadležnosti određene zakonom. No, Pravobraniteljica je kao članica Radne skupine za izradu Zakona o pravima žrtava već u svom zahtjevu za očitovanjem upućenom Ministarstvu dala tumačenje odredbi čl.13. istoimenog Zakona. Naime, čl.13. Zakona o pravima žrtava propisano je kako se o pravima navedenim žrtvama odlučuje na temelju medicinske i druge dokumentacije uzimajući u obzir: 1) činjenice i dokaze koji su utvrđeni u kaznenim postupcima; 2) pravomoćne sudske presude donesene u postupcima vezanim za počinjenje seksualnog nasilja u Domovinskom ratu; 3) druge dokaze.

Pravobraniteljica je nadležnom Ministarstvu pojasnila kako je zakonodavac činjenice i dokaze koje su utvrđeni u kaznenim postupcima namjerno izdvojio od pravomoćnih sudskih odluka iz razloga što se u slučajevima ratnih zločina vrlo često događa da je počinjenje zločina nesporno dokazano materijalnim, medicinskim, personalnim ili drugim dokazima, dok nije moguće točno i pouzdano utvrditi tko je za zločine odgovoran. Drugim riječima, i u slučaju oslobađajuće presude osobama koje su optužene i nepravomoćno osuđene u predmetu Kuline, može se uzeti da je primjerice nesporno utvrđeno počinjenje zločina nad žrtvama i samim tim obeštetiti ih bez da se zna tko je odgovoran za zločine. U tom smislu, ne traži se nužno pravomoćna sudska odluka o utvrđenoj krivnji za zločine, već se na temelju drugih dokaza i činjenica može uzeti da je netko žrtva seksualnog nasilja. Upravo to je i bio smisao donošenja Zakona o pravima žrtava.

Pravobraniteljica će nastaviti pratiti rad Povjerenstva kako u ovom tako i u svim ostalim slučajevima te će, u svrhu unaprjeđenja procesa ostvarenja prava žrtava, sugerirati ili zakonske promjene ili promjene u postupanju nadležnih tijela, a sve kako bi osigurala potpuno odsustvo spolne diskriminacije u postupcima utvrđivanja prava.

[268] Narodne novine, broj 28/2013, 33/2015, 82/2015, 82/2016.

4.5. ŽENE I PROSTITUCIJA

Pravobraniteljica kontinuirano ukazuje kako je prostitucija (koja je kao kazneno djelo opisana i kažnjiva prema čl.157. Kaznenog zakona[269]) jedan od oblika eksploatacije, odnosno diskriminacije žena. Prostitucija je usko povezana i s trgovanjem ljudima, a što je vidljivo iz činjenice da su **(2017.) žene** bile identificirane kao **žrtve trgovanja ljudima u najvećem broju slučajeva (44%) i da su bile eksploatirane upravo spolno**, za razliku od muškaraca koji su najčešće eksploatirani za činjenje protupravnih radnji.

Prema važećem hrvatskom zakonodavstvu, *prekršajno*[270] se kažnjavaju osobe koje se *odaju prostituciji*, ali ne i kupci usluga, iako kupac usluga može odgovarati kazneno u određenim slučajevima iz čl.157.st.2. KZ-a[271]. Tijekom 2016. u proceduru je bio upućen Nacrt prijedloga Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira kojim se, osim za osobe koje se prostituiraju, predviđala prekršajna odgovornost i za korisnike/ice usluga tih osoba.[272] Međutim, tijekom 2017. nisu bile poduzimane daljnje aktivnosti vezano uz navedeni zakon te isti nije bio donesen do kraja izvještajnog razdoblja. Imajući u vidu kako je prostitucija jedan od najgrubljih i najtežih oblika eksploatacije i to uglavnom žena, Pravobraniteljica se godinama *zalaže za švedski model kriminalizacije kupaca usluga i dekriminalizaciju prostitutki.*

Prema podacima Ministarstva unutarnjih poslova, tijekom 2017. evidentirana su ukupno 93 kaznena djela prostitucije iz čl.157. KZ-a[273] kojima je bilo oštećeno ukupno 100 osoba koje su, kao i prijašnjih godina, bile isključivo žene (100%). S obzirom na to da je tijekom 2016.

---

[269] Članak 157. Kaznenog zakona (Narodne novine, broj 125/2011, 144/2012, 56/2015, 61/2015, 101/2017) glasi:
„(1) Tko radi zarade ili druge koristi drugu osobu namamljuje, vrbuje ili potiče na pružanje spolnih usluga ili organizira ili omogući drugoj osobi pružanje spolnih usluga, kaznit će se kaznom zatvora od šest mjeseci do pet godina.
(2) Tko drugu osobu radi zarade silom ili prijetnjom, obmanom, prijevarom, zlouporabom ovlasti ili teškog položaja ili odnosa zavisnosti, prisili ili navede na pružanje spolnih usluga, ili tko koristi spolne usluge takve osobe uz naplatu, a znao je ili je morao i mogao znati za navedene okolnosti, kaznit će se kaznom zatvora od jedne do deset godina.
(3) Tko putem sredstava javnog informiranja i drugih sličnih sredstava oglašava prostituciju, kaznit će se kaznom zatvora do tri godine.
(4) Bez utjecaja je na postojanje kaznenog djela iz ovoga članka okolnost je li osoba koju se namamljuje, vrbuje, potiče ili iskorištava za prostituciju na to pristala i je li se već time bavila.“

[270] Radi se o Zakonu o prekršajima protiv javnog reda i mira (NN 5/90, 30/90, 47/90, 29/94), čl.12. koji glasi: „*Tko se odaje prostituciji, kaznit će se za prekršaj novčanom kaznom u protuvrijednosti domaće valute od 50 do 200 DEM ili kaznom zatvora do 30 dana*.“

[271] To su slučajevi u kojima je kupac usluga koristio uz naplatu spolne usluge osobe koju je treća osoba radi zarade silom ili prijetnjom obmanom, prijevarom, zlouporabom ovlasti ili teškog položaja ili odnosa zavisnosti, prisilila ili navela na pružanje spolnih usluga, a kupac usluge je znao ili je morao i mogao znati za navedene okolnosti.

[272] Tijekom 2016. Pravobraniteljica je u svom mišljenju na navedeni Nacrt prijedloga Zakona upozorila kako predloženi način prekršajno-pravnog zakonskog tretmana prostitucije ne smjera zaštiti žrtava već suprotno, dovodi do svrstavanja istih u red s prekršiteljima zakona, i to prvenstveno s onima koji na ovaj način iskorištavaju žene, ali i ostale pružatelje seksualnih usluga.
Prema stavu Pravobraniteljice, predloženo zakonsko rješenje omogućava daljnje iskorištavanje žena, najčešćih pružateljica seksualnih usluga, od strane muškaraca te njihovo dovođenje u podređeni položaj u odnosu na muškarce, kako glede zarade, tako i u odnosu na izloženost prekršajnom progonu. Naime, organizatori prostitucije, odnosno svodnici, te korisnici spolnih usluga mahom su muškarci koji su zbog svojega položaja u lancu (organizirane) prostitucije puno bolje zaštićeni od prostitutki te tako manje izloženi progonu – nisu na ulici, svodnici najčešće rade preko posrednika pa same pružateljice usluga i ne znaju njihov identitet, nerijetko su povezani i s drugim oblicima organiziranog kriminala i slično.

[273] Obzirom na to da je (2016.) bilo evidentirano ukupno 71 kazneno djelo prostitucije iz čl.157. KZ-a, vidljivo je kako je (2017.) došlo do porasta broja navedenog kaznenog djela od 30%.

kaznenim djelom prostitucije bila oštećena 81 osoba, vidljiv je **porast broja osoba oštećenih kaznenim djelom prostitucije za 23%.**[274] Ono što je konstanta tijekom svih godina je da su **sve osobe oštećene kaznenim djelom prostitucije bile žene i to mlađe životne dobi**. Naime, analizirajući podatke o dobnoj strukturi žrtava tijekom 2017., Pravobraniteljica uočava da se radi o ženama starosti od 18-40 godina života, pri čemu ih se najviše (52%) nalazi u dobnoj skupini od 22-26 godina života.

Tablica: Broj evidentiranih kaznenih djela iz čl.157. KZ-a, po spolu u periodu 2014. - 2017.

Prostitucija (čl.157. KZ-a)	**Prijavljene osobe**		**Oštećene osobe**	
	Ž	M	Ž	M
2014.	6	12	48	0
2015.	25	22	134	0
2016.	9	8	81	0
2017.	6	6	100	0

4.5.1. Aktivnosti Pravobraniteljice

Imajući u vidu značaj ove problematike, Pravobraniteljica je tijekom izvještajnog razdoblja sudjelovala u aktivnostima vezanim uz problematiku prostitucije. Tako je (17.10.2017.) održan prvi sastanak **Nacionalnog odbora za praćenje projekta DESIrE**[275] u koji je uključena institucija Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova, kao članice Odbora. Glavna projektna aktivnost je provedba istraživanja kojim se namjerava ispitati niz pitanja vezanih uz seksualno iskorištavanje (prostituciju). Istraživanje će se provesti u Belgiji, Nizozemskoj, Švedskoj, Poljskoj i Hrvatskoj, a obuhvatit će pet skupina ispitanika: kupce seksualnih usluga, seksualne radnice, žrtve trgovanja ljudima radi seksualnog iskorištavanja, predstavnike institucija i javnost. Doprinos Pravobraniteljice radu navedenog odbora je proširivanje istraživanja u vidu uvrštavanja dodatnog pitanja u upitnik koje bi se odnosilo na ispitivanje stavova o kriminalizaciji (kažnjavanju) korisnika seksualnih usluga i kažnjavanju seksualnih radnica.

[274] Analizirajući podatke iz ranijeg četverogodišnjeg perioda (2014.-2017.), Pravobraniteljica uočava oscilacije u trendu obzirom na to da je broj osoba oštećenih kaznenim djelom prostitucije tijekom 2015. bio značajno veći nego tijekom 2014., porast za 180%, da bi u 2016. došlo do pada oko gotovo 40% u odnosu na 2015., a tijekom 2017. ponovno dolazi do porasta od 23% u odnosu na 2016., pri čemu je taj porast manji nego tijekom 2015.

[275] Projekt *Demand for Sexual Exploitation in Europe* (DESIrE) zajednički provode Sveučilište Vrije (Bruxelles), Sveučilište Tilburg, Sveučilište Varšava, Sveučilište Uppsala i Udruga LET iz Zagreba, a financiran je sredstvima Europske komisije. Provedba traje do 31.12.2018.

Pravobraniteljica je također sudjelovala na međunarodnoj konferenciji koju je 17.11.2017. u Zagrebu organizirao Institut društvenih znanosti Ivo Pilar u suradnji s Mirovnim inštitutom (Ljubljana), a pod nazivom: **„Politike i prakse prostitucije – iskustva osoba u prostituciji“**.[276] U sklopu konferencije predstavljeno je zajedničko izdanje knjige Instituta Pilar i Mirovnog inštituta, autorica Ivane Radačić i Mojce Pajnik, naziva: *Prostitution in Croatia and Slovenia - Sex Workers' Experiences.*[277] Na konferenciji je istaknuto kako je prostitucija i dalje tabu tema u zemljama bivše Jugoslavije te da je u većini zemalja bavljenje prostitucijom i dalje kriminalizirano. Istraživačice su naglasile kako se stvaranje politika koje se odnose na prostituciju uvelike temelji na ideološkim stavovima, a ne na empirijskim podacima, te u najvećem broju slučajeva nije utemeljeno na standardima zaštite ljudskih prava. Istraživanje je pokazalo kako u slučajevima Hrvatske i Slovenije često dolazi do kršenja prava seksualnih radnica/ka. Ta se praksa ne problematizira, dok ne postoje nikakve inicijative ili organizacije za zaštitu prava seksualnih radnica/ka. Također, u obje zemlje postoji vrlo malo istraživanja o prostituciji, pogotovo onih koja se temelje na narativima seksualnih radnica/ka. Stoga je ovo komparativno istraživanje imalo za cilj proučiti sličnosti i razlike politika prostitucije u ovim dvjema zemljama. Njime se također želi proučiti odražavaju li se utvrđene razlike, i kako, u pravnom i javnom diskursu, kao i u narativima seksualnih radnica/ka. Istraživanje je u žarište stavilo upravo iskustva seksualnih radnica/ka kao najvažniji izvor podataka za stvaranje i provedbu primjerenih i učinkovitih politika.

4.5.2. Opis slučaja

Pravobraniteljica je tijekom izvještajnog razdoblja u predmetu **PRS-05-03/17-6** zaprimila pritužbu na oglas objavljen u Slobodnoj Dalmaciji (8.8.2017.), u rubrici Osobni odnosi-On, a u kojem *„o*ženjen muškarac traži mlađu žensku osobu za druženje uz dogovor za financije te oglašava broj mobitela*“*. Iako se izrijekom ne navodi, kontekst oglasa upućuje da bi se moglo raditi o prikrivenoj prostituciji, odnosno traženju ženske osobe za pružanje seksualnih usluga uz financijsku kompenzaciju. Budući da je Pravobraniteljica temeljem čl.23.st.4. ZRS-a dužna podnijeti prijavu nadležnom državnom odvjetništvu ako u obavljanju poslova sazna za povredu odredbi Zakona s obilježjima kaznenog djela, Pravobraniteljica je DORH-u dostavila podatke iz pritužbe radi nadležnog postupanja i provjere radi li se o kaznenom djelu prostitucije iz čl.157. Kaznenog zakona. Po okončanju postupanja DORH je izvijestio kako su se proveli izvidi tijekom kojih „*nije utvrđen identitet osobe koja je korisnik/vlasnik kontakt broja predmetnog oglasa*“. Također „*provjerom telekomunikacijskih podataka nije utvrđeno da bi se radilo o društveno neprihvatljivom ponašanju, posebice u vidu prisilnog ili dobrovoljnog pružanja spolnih usluga*“. Kako nema osnova sumnje u počinjenje kaznenog djela prostitucije iz čl.157. KZ-a, niti nekog drugog kaznenog djela koje se progoni po službenoj dužnosti, kao ni prekršaja iz čl.12. Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira,

[276] Konferencija je dio projekta *'Comparing Croatian and Slovenian Prostitution Regimes: Surpassing Exclusions and Securing Human Rights'*, a koji financira International Social Research Foundation.

[277] Predmetna istraživanja su u Hrvatskoj i Sloveniji provele upravo autorice knjige - voditeljica projekta i glavna istraživačica za Hrvatsku, Ivana Radačić i glavna istraživačica za Sloveniju Mojca Pajnik.

DORH navodi kako u konkretnom slučaju „*nema mjesta daljnjem državno-odvjetničkom postupanju*“.

4.5.3. Zaključno razmatranje i preporuka

Prostitucija predstavlja jedan od oblika seksualne eksploatacije žena (sve oštećene osobe su bile žene mlađe životne dobi) kojima takav oblik zarade najčešće predstavlja i jedinu mogućnost prihoda. U pravilu se radi o osobama koje su uslijed loše ekonomske, ali i općenito životne situacije, prisiljene baviti se prostitucijom. Pritom su žrtve često izložene i različitim drugim oblicima nasilja, uključujući i trgovanje ljudima (žene žrtve trgovanja ljudima su najčešće eksploatirane upravo spolno). Evidentno je da se radi o obliku rodno uvjetovanog nasilja, a radi čega Pravobraniteljica, kao i prijašnjih godina, **preporučuje:**

(1) Potpunu dekriminalizaciju pružatelja/ica seksualnih usluga i dosljedno kazneno sankcioniranje korisnika/ica tih usluga, bez obzira na okolnosti u kojima je djelo počinjeno.

4.6. ŽRTVE TRGOVANJA LJUDIMA, POSEBICE ŽENAMA I DJECOM

Pravobraniteljica je i tijekom ovog izvještajnog razdoblja posvećivala pažnju problematici trgovanja ljudima[278], a koje predstavlja jedan od najtežih oblika kršenja ljudskih prava i oblika diskriminacije žena. *Direktiva 2011/36/EU o sprečavanju i suzbijanju trgovanja ljudima i zaštiti njegovih žrtava* (od 5.04.2011.) priznaje posebnost trgovanja ljudima vezano za spol te činjenicu da se ženama i muškarcima često trguje iz različitih razloga. Zbog toga, a sukladno Direktivi, mjere potpore i pomoći trebaju također uzimati u obzir spol, ako je to moguće. Prema podacima Ministarstva unutarnjih poslova, u Republici Hrvatskoj identificirano je 29 žrtava trgovanja ljudima (2016. - 30 žrtava trgovanja ljudima). Navedeno se, prema podacima Ministarstva unutarnjih poslova, temelji na činjenici da su žrtve trgovanja ljudima (kao i 2016.) identificirane kroz srodna kaznena djela.[279]

Podaci razvrstani po spolu pokazuju kako je od ukupno 29 žrtava trgovanja ljudima njih 16 bilo muškog spola (udio od 55%) dok je *13 žrtava bilo ženskog spola (udio od 45%).* Uspoređujući podatke iz proteklog četverogodišnjeg perioda (2014.-2017.), Pravobraniteljica uočava kako su (2017.), **po prvi puta većinu žrtava trgovanja ljudima, činili muškarci**. Naime, žene su tijekom 2016. činile udio od 70% žrtava, tijekom 2014. udio od 78% žrtava,

[278] Republika Hrvatska je (2007.) ratificirala *Konvenciju Vijeća Europe o suzbijanju trgovanja ljudima* čime je izrazila pristanak na ispunjavanje standarda suzbijanja trgovanja ljudima definiranih navedenom Konvencijom. Trgovanje ljudima je kao kazneno djelo propisano u čl.106. Kaznenog zakona (Narodne novine, broj 125/2011, 144/2012, 56/2015, 61/2015, 101/2017). Također, i Povelja o temeljnim pravima Europske unije u čl.5.toč.3. propisuje: „*Zabranjeno je trgovanje ljudima.“*

[279] Radi se o slijedećim kaznenim djelima: iznuda (čl.243. KZ-a), upoznavanje djece s pornografijom (čl.165. KZ-a.), iskorištavanje djece za pornografiju (čl.163. KZ-a), podvođenje (čl.195.st.2. KZ-a), mamljenje djece za zadovoljenje spolnih potreba (čl.161. KZ-a), protupravno oduzimanje slobode (čl.136. KZ-a), podvođenje djeteta (čl. 162. KZ-a), teška tjelesna ozljeda (čl.118. KZ-a), spolni odnošaj bez pristanka (čl.152. KZ-a), spolna zlouporaba djeteta mlađeg od 15 godina (čl.158. KZ-a), prijetnja (čl.139. KZ-a), i slično. Proizlazi kako su (2017.) evidentirana 43 kaznena djela počinjena na štetu žrtava trgovanja ljudima (2016. - 32 takva kaznena djela).

dok su tijekom 2015. - sve žrtve trgovanja ljudima bile žene i to mlađe životne dobi koje su bile seksualno eksploatirane.

Tablica: Broj identificiranih žrtava trgovanja ljudima u periodu 2014.-2017.

GODINA	UKUPNO U RH	MUŠKARCI	ŽENE
2014.	37	8	29
2015.	38	0	38
2016.	30	9	21
2017.	29	16	13

Gledano po starosnoj dobi, najveći udio žrtava trgovanja ljudima čine djeca, odnosno osobe do 18. godine života (14 slučajeva) i osobe od 19-30 godina života (10 slučajeva). Dakle, u gotovo 82% slučajeva žrtve trgovanja ljudima su bile osobe mlađe životne dobi (starosti do 30 godina života) te po tom pitanju nema značajnijih promjena u odnosu na ranija izvještajna razdoblja. Međutim, analizirajući podatke o žrtvama prema vrsti eksploatacije Pravobraniteljica uočava kako je, za razliku od prijašnjih godina, **najveći broj žrtava bio eksploatiran za činjenje protupravnih radnji (njih 42%),** a zatim slijede radna eksploatacija (33%) te spolna eksploatacija (21%). Analizirajući navedene podatke prema spolu žrtava, proizlazi kako su *muškarci u najvećem broju slučajeva (58%) bili eksploatirani za činjenje protupravnih radnji*, a zatim slijedi radna eksploatacija (37%). Dok su muškarci u svega jednom slučaju bili spolno eksploatirani (udio od 4%), **žene su istodobno najčešće bile eksploatirane upravo spolno (44% slučajeva)**, a zatim slijedi radna eksploatacija (27%) i eksploatacija za činjenje protupravnih radnji (22%).[280]

Pravobraniteljica uočava kako je (2017.) došlo do *određenih promjena u trendovima vezanim uz trgovanje ljudima*. Naime, za razliku od ranijih izvještajnih razdoblja kada su najčešće žrtve trgovanja ljudima bile žene mlađe životne dobi koje su bile uglavnom spolno eksploatirane, **(2017.) muškarci postaju u (neznatno) većem broju slučajeva žrtve trgovanja ljudima koje se pritom najčešće eksploatira za činjenje protupravnih radnji**. Međutim, žene koje su bile žrtve trgovanja ljudima i dalje su u najvećem broju slučajeva bile spolno eksploatirane, kao što je to bio slučaj i tijekom ranijih izvještajnih razdoblja. Navedeno ukazuje kako su **žene žrtve trgovanja ljudima i dalje u većoj mjeri nego muškarci izloženi riziku spolne eksploatacije**, a što bi trebalo imati u vidu prilikom svih aktivnosti i mjera iz ovog područja.

[280] Pritom Ministarstvo unutarnjih poslova navodi kako je 10 žrtava bilo istodobno eksploatirano radno kao i za činjenje protupravnih radnji, dok je1 žrtva bila eksploatirana radno, spolno i radi činjenja protupravnih radnji.

Tijekom izvještajnog razdoblja nastavila se izrada *Nacrta Nacionalnog plana za suzbijanje trgovanja ljudima* (koji je prilagođen novom razdoblju primjene 2018.-2021.)[281] s obzirom na to da je završilo razdoblje primjene ranije važećeg Nacionalnog plana (2015.). Stoga je u cilju izrade novog Nacionalnog plana djelovala Radna skupina u kojoj je sudjelovala i Pravobraniteljica. Na sastancima Radne skupine[282], Pravobraniteljica je ukazivala na potrebu pridavanja pažnje ženama žrtvama trgovanja ljudima koje su seksualno eksploatirane.[283]

Pravobraniteljica je sudjelovala (27.11.2017.) na sastanku s delegacijom Ureda za demokratske institucije i ljudska prava pri Organizaciji za europsku sigurnost i suradnju (ODIHR). Tema sastanka bila je analiza nacionalnog mehanizma za identifikaciju i pomoć žrtvama trgovanja ljudima te su iznesena iskustva Pravobraniteljice vezano uz predmetnu tematiku.

Imajući u vidu navedeno, Pravobraniteljica **preporučuje:**

1) Usvajanje Nacionalnog plana za suzbijanje trgovanja ljudima za razdoblje od 2018. do 2021. godine.

[281] Prema očitovanju Ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade RH, Nacrt Nacionalnog plana prošao je javno savjetovanje (6.-21.11.2017.), ali isti nije bio poslan na usvajanje Vladi RH, obzirom na to da sva tijela nisu u predviđenom roku dostavila svoja očitovanja i Obrasce standardne metodologije za procjenu fiskalnog učinka. Stoga je donošenje i usvajanje novog *Nacionalnog plana za suzbijanje trgovanja ljudima za razdoblje od 2018. do 2021.*, planirano do kraja prve polovice 2018.

[282] Dana 9.2.2017., 10.3.2017. i 15.9.2017.

[283] Također je bila istaknuta potreba usklađivanja i objedinjavanja podataka o slučajevima trgovanja ljudima, posebno MUP-a i DORH-a, ali i pravosuđa . Pravobraniteljica je isticala kako je u tekstu Nacionalnog plana potrebno dodatno naglasiti - da

5
PODRUČJE OBRAZOVANJA

5.1. PROMICANJE RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA U UDŽBENICIMA I DRUGIM NASTAVNIM MATERIJALIMA

U predmetu **PRS-02-02/17-04** Pravobraniteljica je postupala po pritužbi na vježbenicu „Sveznalica 2“ (autor Ilija Nikić) u izdanju Školske knjige d.d. (3. izdanje, 2008.). Vježbenica se učenicima/ama „*koji su završili 2. razred osnovne škole, ali i svima onima koji se vole igrati*“ nudi kao odgojno-obrazovni materijal za „*kreativno primjenjivanje i proširivanje znanja stečenog tijekom školske godine*“, nakon koje stečeno znanje mogu utvrđivati pomoću vježbenice „*za vrijeme praznika ili u slobodno vrijeme*“. Pritužba se konkretno odnosi na promicanje rodnih stereotipa u jednom zadatku na str.35 vježbenice, međutim Pravobraniteljica je nakon izvršenog uvida u vježbenicu utvrdila da je nužno skrenuti pažnju na više primjera koji postižu isti učinak kao spomenuti zadatak.

Pravobraniteljica je **analizirala sve primjere u vježbenici** u kojima se spominju majka ili otac te utvrdila da se majka i otac u cjelini postavljaju u izrazito stereotipne obiteljske i rodne uloge, što rezultira negativnim odgojnim učinkom prema učenicima/ama u smislu odgoja i obrazovanja za ravnopravnost spolova. Naime, **majka se spominje isključivo** u ulozi osobe **koja obavlja kućans ke poslove i brine za djecu**, dok se ocu pripisuju obiteljske i društveno odgovorne uloge. Tako majka (za koju se ističe da je i lijepa) kuha, čisti, posprema, čuva djecu i voli puno pričati - u slobodno vrijeme sa susjedom satima priča o trivijalnim ili pak stereotipno „ženskim“ temama poput kuhanja, šminke, odjeće, brige za djecu i sl. S druge strane, otac igra šah, kupuje kuću, gradi kuću i popravlja vrata, vozi auto, radi u radionici i lovi ribe. Opisi majke i oca u vježbenici perpetuiraju niz negativnih stereotipa o ulogama žena i muškaraca u obitelji i društvu.[284] U vježbenici se korištenjem humora učenicima/ama sadržaj pokušao učiniti što pristupačnijim i potaknuti ih na rješavanje zadataka kroz zabavu, međutim taj metodički cilj može se ostvariti i uz izostavljanje rodnih stereotipa.

Zbog navedenoga, Pravobraniteljica je izdavaču Školska knjiga d.d. (a na znanje Ministarstvu znanosti i obrazovanja) uputila upozorenje da naznačeni sadržaji u vježbenici nisu u skladu s čl.14.st.2. i 3. Zakona o ravnopravnosti spolova i dala preporuku: 1) da se vježbenica u potpunosti povuče iz ponude ili 2) da se u što kraćem roku pripremi novo izdanje vježbenice

[284] Primjerice, ističe se očeva sklonost mentalno zahtjevnim hobijima (igranje šaha), dok se s druge strane ističe majčina sklonost rasterećenim načinima provođenja slobodnog vremena (tračanje sa susjedom) i fizički izgled kao važna karakteristika (ljepota). Otac je glava obitelji i jedini zaposlen (jedini se spominje u kontekstu određenih zanimanja) raspolaže kućnim budžetom, odnosno kupuje kuću. Majka je kućanica, ekonomski ovisna i nema moć odlučivanja o trošenju novca. Na opisani način žena se stavlja u poziciju pasivnog objekta, a muškarac u ulogu aktivnog subjekta.

koje će biti usklađeno s navedenim odredbama Zakona. Očitovanje izdavača do zaključenja ovog Izvješća nije zaprimljeno.

U okviru predmeta **PRS-02-06/17-05** Pravobraniteljica je na vlastitu inicijativu trima najvećim izdavačima školskih udžbenika u Hrvatskoj (Alfa d.d., Profil Klett d.o.o i Školska knjiga d.d.) uputila dopis vezano za poštivanje načela ravnopravnosti spolova u novoj generaciji udžbenika za osnovne i srednje škole, imajući u vidu skorašnje nastupanje novog četverogodišnjeg ciklusa za odobrene udžbenika i donošenje novog Kataloga obveznih udžbenika i pripadajućih dopunskih nastavnih sredstava. Udžbenici su se, prema čl.23.st.4. Zakona o udžbenicima za osnovnu i srednju školu[285] i dosadašnjoj praksi Ministarstva znanosti i obrazovanja, mijenjali svake četiri godine. Međutim, izrada novih školskih udžbenika za šk.god.2018./19. odgođena je do završetka provedbe kurikularne reforme zbog potrebe njihovog usklađivanja s novim kurikulumima. Bez obzira na to, Pravobraniteljica očekuje da će izdavači postupati u skladu s izrečenim preporukama.

Izdavačima je putem pošte i e-maila dostavljeno 6 općih preporuka za izradu školskih udžbenika i drugih nastavnih materijala namijenjenih njihovim autorima/cama i stručnim radnim skupinama,[286] koje proizlaze iz niza relevantnih propisa kojima se regulira integracija sadržaja vezanih za pitanja ravnopravnosti spolova u školske udžbenike.[287]

5.2. PREPORUKA 36(2017) CEDAW ODBORA O PRAVU DJEVOJČICA I ŽENA NA OBRAZOVANJE

Odbor za uklanjanje diskriminacije žena UN-a (CEDAW Odbor), koji nadzire provedbu Konvencije o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena, izdao je **Opću preporuku br.36(2017) o pravu djevojčica i žena na obrazovanje**[288] (27.11.2017.). Odbor preporučuje da države članice pojačaju napore i poduzmu pro-aktivne mjere kako bi uklonile rodnu stereotipizaciju u području odgoja i obrazovanja koja perpetuira izravnu i neizravnu diskriminaciju prema djevojčicama i ženama (čl.27.), i to putem sljedećih mjera:

(a) **Mijenjanje patrijarhalnih ideologija i struktura** koje ograničavaju djevojčice i žene u slobodnom i potpunom ostvarivanju i uživanju svojih ljudskih prava, unutar i kroz obrazovanje.

(b) **Razvijanje i provedbu politika i programa, uključujući kampanje podizanja svijesti** i edukacije o Konvenciji CEDAW, o odnosima među spolovima i ravnopravnosti na svim razinama školovanja i u široj društvenoj zajednici, usmjerenih na promjenu društvenih i kulturnih obrazaca ponašanja muškaraca i žena, s ciljem postizanja uklanjanja predrasuda i običajnih praksi, u skladu s člankom 5.(a) Konvencije.

---

[285] Narodne novine, broj 27/2010, 55/2011 i 101/2013.

[286] Preporuke su navedene u Izvješću o radu Pravobraniteljice za 2016. godinu, str. 202.

[287] Zakon o ravnopravnosti spolova, Zakon o odgoju i obrazovanju u osnovnoj i srednjoj školi, Zakon o udžbenicima za osnovnu i srednju školu, Udžbenički standard i Nacionalni okvirni kurikulum, te niz međunarodnih propisa i dokumenata. Za više informacija vidjeti Izvješće o radu Pravobraniteljice za 2016. godinu, str. 191.

[288] *General recommendation No.36(2017) on the right of girls and women to education*: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/GC/36&Lang=en

(c) **Poticanje medija na promociju pozitivnih i neseksualiziranih prikaza žena**, uključujući žene i djevojčice iz etničkih manjinskih skupina, starijih žena i žena i djevojčica s invaliditetom, te promicanje vrijednosti ravnopravnosti spolova za društvo u cjelini.

(d) **Revizija i razvoj ne-stereotipnih obrazovnih kurikuluma, udžbenika i nastavnih materijala** kako bi se uklonili tradicionalni rodni stereotipi koji reproduciraju i osnažuju diskriminaciju prema djevojčicama i ženama na temelju spola i promiču uravnoteženije, preciznije, zdrave i pozitivne slikovne prikaze i reputaciju žena i djevojčica.

(e) **Organiziranje obvezne izobrazbe nastavnika/ca** na svim razinama obrazovanja o pitanjima ravnopravnosti spolova i rodne osjetljivosti te o utjecaju rodno uvjetovanih ponašanja na proces podučavanja i učenja.

5.3. UVOĐENJE GRAĐANSKOG ODGOJA I OBRAZOVANJA U ODGOJNO-OBRAZOVNI SUSTAV

U izvještajnoj godini dogodili su se pozitivni pomaci po pitanju integracije građanskog odgoja i obrazovanja u nacionalni odgojno-obrazovni sustav i uvođenja sadržaja vezanih za pitanja ravnopravnosti spolova:

- Agencija za odgoj i obrazovanje (21.2.2017.) izdala je prijevode **šest priručnika Vijeća Europe** za odgoj i obrazovanje za demokratsko građanstvo i ljudska prava,[289] koji odgojno-obrazovnom osoblju mogu služiti kao korisno pomoćno nastavno sredstvo pri provođenju Programa međupredmetnih i interdisciplinarnih sadržaja Građanskog odgoja i obrazovanja za osnovne i srednje škole.[290]

- Hrvatski centar za dramski odgoj i Školska knjiga izdali su **Priručnik** aktivnih metoda za građanski odgoj i obrazovanje s primjerima dobre prakse **„Odgoj za građanstvo, odgoj za život“**.[291]

- Na razini lokalne samouprave, pojedini gradovi pokrenuli su inicijativu za uvođenjem građanskog odgoja i obrazovanja u osnovnoškolski sustav odgoja i obrazovanja. Grad Rijeka je građanski odgoj i obrazovanje od šk.god.2016./17. uvela kao izvan-nastavnu aktivnost, te u tu svrhu izdala **Priručnik za građanski odgoj i obrazovanje „Učenik građanin“**.[292] Priručnik je namijenjen učenicima/ama petog i šestog razreda osnove škole, a novi priručnik za sedmi i osni razred je u izradi. Građanski odgoj i obrazovanje je u šk.god.2016./17. u eksperimentalnom obliku uveden u šest škola u Rijeci, dok je u šk.god.2017./18. proširen na ukupno 22 osnovne škole.

[289] http://www.azoo.hr/index.php?option=com_content&view=article&id=6162:obrazovanjem-do-demokracije-prirunici-vijea-europe&catid=498:materijali&Itemid=615
[290] Narodne novine, broj 104/2014.
[291] http://www.hcdo.hr/predstavljen-prirucnik-odgoj-za-gradanstvo-odgoj-za-zivot/
[292] https://www.rijeka.hr/teme-za-gradane/odgoj-i-obrazovanje/osnovne-skole/programi-i-projekti-u-osnovnim-skolama/gradanski-odgoj-obrazovanje/

- Grad Sisak je s Gradom Rijeka (13.11.2017.) potpisao **Sporazum o suradnji na provedbi građanskog odgoja**[293] kojim je Grad Rijeka bez naknade ustupila Gradu Sisku materijal spomenutog priručnika te popratne materijale namijenjene učiteljima, kako bi se Građanski odgoj i obrazovanje kao izvan-nastavna aktivnost izvodio u osnovnim školama Grada Siska.

U navedenim priručnicima zastupljene su teme vezane uz diskriminacijske osnove u nadležnosti Pravobraniteljice (spol i spolnu orijentaciju), što predstavlja doprinos unaprjeđenju zastupljenosti takvih anti-diskriminacijskih sadržaja u nacionalnom odgojno-obrazovnom sustavu. Navedene aktivnosti u skladu su sa stajalištem Europskog parlamenta koji je u Rezoluciji P8_TA(2017)0487 o **Izvješću o građanstvu EU-a za 2017.: Jačanje prava građana u Uniji demokratskih promjena** (2017/2069(INI), od 12.12.2017.)[294] naglasio potrebu za ulaganjem u građanski odgoj i obrazovanje te obrazovanje o ravnopravnosti spolova u cijeloj Europi (čl.11. Rezolucije).

Europska komisija je (7.11.2017.) izdala izvješće o građanskom odgoju i obrazovanju u europskim školskim sustavima[295] te njegov nastavak (6.2.2018.).[296] Izvješća sadrže pregled načina integracije građanskog odgoja i obrazovanja u sustavu odgoja i obrazovanja u Europi.

Vijeće Europe izdalo je izvješće o stanju odgoja i obrazovanja za građanstvo i ljudska prava u Europi pod nazivom „*Learning to live together*“[297] u kojem državama članicama upućuje 10 preporuka:

1. Uključiti obrazovanje za demokratsko građanstvo i ljudska prava među prioritetna područja obrazovanja, politike djece i mladih te ih podupirati s dovoljno sredstava.

2. Osigurati uravnoteženu zastupljenost obrazovanja za građanstvo i ljudska prava u različitim područjima i vrstama obrazovanja, s posebnim fokusom na strukovno obrazovanje i osposobljavanje.

3. Ojačati priznavanje kako rada u ovom području od strane obrazovnih stručnjaka, tako i rada civilnog društva, uključujući organizacije mladih.

4. U potpunosti iskoristiti dostupne podatke i podršku sustavnoj evaluaciji učinkovitosti obrazovnih programa, uključujući javne rasprave i savjetovanja.

5. Dati obrazovanju za građanstvo i ljudska prava važno mjesto u kurikulumu i razviti odgovarajuće evaluacijske metode, s ciljem jačanja statusa takve vrste obrazovanja, izbjegavajući zamke standardiziranog ispitivanja.

---

[293] https://sisak.hr/sisak-i-rijeka-potpisali-sporazum-o-suradnji-na-provedbi-gradanskog-odgoja/

[294] http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2017-0487+0+DOC+XML+V0//HR

[295] *Citizenship Education at School in Europe – 2017*: https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Publications:Eurydice_Brief:_Citizenship_Education_at_School_in_Europe_%E2%80%93_2017

[296] *Eurydice Brief: Citizenship Education at School in Europe – 2017*: https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Publications:Eurydice_Brief:_Citizenship_Education_at_School_in_Europe_%E2%80%93_2017

[297] *Learning to live together - Report on the state of citizenship and human rights education in Europe*: https://rm.coe.int/the-state-of-citizenship-in-europe-e-publication/168072b3cd

6. Povećati suradnju državnih tijela i civilnog društva.

7. Podržavati i poticati međunarodnu suradnju.

8. Prikupiti i promicati primjere dobre prakse koji odražavaju relevantnost obrazovanja za građanstvo i ljudskih prava u svakodnevnom životu.

9. Povećati razinu promicanja Povelje Vijeća Europe o obrazovanju za demokratsko građanstvo i ljudska prava[298] svim relevantnim dionicima, uključujući primjere na koji način se može primijeniti.

10. Nadalje jačati praćenje procesa primjene Povelje, podržavati razvoj strateških ciljeva za sljedećih pet godina i olakšati razvoj nacionalnih pokazatelja/mjerila/prioriteta koji mogu omogućiti procjenu postignutog napretka i vođenje daljnjih aktivnosti na nacionalnoj i međunarodnoj razini.

5.4. RODNO-OSJETLJIV JEZIK - OPISI SLUČAJEVA

Slijedom postupanja u 2016.[299], Pravobraniteljica je u okviru predmeta **PRS-02-06/17-02** iskazala inicijativu za izmjenama i dopunama *Nacionalne klasifikacije zanimanja*[300] zbog prisutnosti brojnih primjera navođenja zanimanja samo u jednom rodu, što potencijalno uzrokuje praktične poteškoće u područjima obrazovanja te zapošljavanja i rada.[301] Stoga je nadležnom Ministarstvu rada i mirovinskoga sustava uputila prijedlog za pokretanje postupka izmjena i dopuna Nacionalne klasifikacije zanimanja (NKZ). Pritom je Pravobraniteljica posebno ukazala na stereotipno navođenje pojedinih zanimanja samo u onom rodu koji se tradicionalno odnosi na spol osoba koje ga većinom obavljaju, što osobe drugog spola stavlja u nepovoljan položaj u području rada i zapošljavanja. Na primjer, u jednom rodu spominju se zanimanja poput *balerina, čistačica* i *spremačica,* premda je jasno da bi trebale postojati i inačice u muškom rodu (*baletan, čistač, spremač*). Žene i muškarci iz određenih struka koje nisu karakteristične za njihov spol pritužuju se na to da se suočavaju s predrasudama i teškoćama pri zapošljavanju upravo zbog svog spola i to samo zato što nije uobičajeno da se osoba njihovog spola bavi tom profesijom. Istovremeno, NKZ korištenjem naziva nekih zanimanja pridonosi održavanju njihovog nepovoljnog položaja.

Budući da u NKZ postoji prostor za napredak u pogledu unaprjeđivanja rodno osjetljivih jezičnih standarda, Pravobraniteljica je Ministarstvu predložila da pokrene postupak izmjena i dopuna Nacionalne klasifikacije zanimanja, kojim bi se za sve nazive zanimanja koji se navode u samo jednom rodu (ženskom ili muškom) uvele njihove inačice i u drugom rodu.

Ministarstvo rada i mirovinskog sustava (MRMS) očitovalo se da je taj postupak u tijeku. Rok za objavu Popisa pojedinačnih zanimanja prema NKZ-10, koji je Nacionalnom klasifikacijom

[298] Povelja je usvojena u sklopu Preporuke Vijeća Europe CM/Rec (2010)7.
[299] Vidjeti opis slučaja **PRS-02-06/16-01** u Izvješću o radu Pravobraniteljice za 2016. godinu, str. 204.
[300] Narodne novine, broj 147/2010 i 14/2011.
[301] Za primjer, vidjeti opis slučaja **PRS-02-04/16-03** u Izvješću o radu Pravobraniteljice za 2016. godinu, str. 203.

zanimanja 2010. - NKZ 10.[302] bio predviđen do 31.12.2013., *Zaključkom Vlade RH u vezi s Projektom izrade Nacionalne klasifikacije zanimanja - NKZ 10. i Popisa pojedinačnih zanimanja prema NKZ 10. – II. faza* (od 20.12.2012.) **produljen je** „*s obzirom na to da su se na nacionalnoj razini promijenile i okolnosti vezane uz prijedlog nove zakonske osnove za uređenje pravne i institucionalne uspostave sustava kvalifikacija i praćenja podataka o promjenama u kompetencijama i zanimanjima na tržištu rada, ponajprije putem uspostavljanja Hrvatskog kvalifikacijskog okvira*“. MRMS navodi da je nakana novog Popisa pojedinačnih zanimanja da to ne bude samo popis radnih mjesta niti popis kvalifikacija (što je trenutačno stanje u Popisu prema NKZ98[303]), nego da bude ažuriran i uvijek dostupan za izmjene popisa zanimanja, sukladno promjenama na tržištu rada. MRMS planira angažirati radnu skupinu koja će započeti s radom 2018., te napominje da će proces zahtijevati suradnju i angažiranost brojnih dionika te dosta vremena. MRMS zaključno navodi da će prilikom izrade konačnog Popisa pojedinačnih zanimanja (NKZ10) poštivati odredbe Zakona o ravnopravnosti spolova te uzeti u obzir upotrebu rodno osjetljivog jezika, odnosno poštivati jezične standarde navođenja zanimanja u muškom i ženskom rodu. Pravobraniteljica će pratiti proces donošenja novog Popisa pojedinačnih zanimanja u skladu s najavama Ministarstva.

U predmetu **PRS-01-03/16-39** Pravobraniteljica je postupala po pritužbi na diskriminaciju temeljem spola u Pravilniku o izmjenama i dopunama Pravilnika o organizaciji i sistematizaciji tvrtke HEP Proizvodnja d.o.o. (Pravilnik). Pritužitelj/ica navodi da se novom sistematizacijom „*ženama onemogućuje napredovanje u poslu tj. ravnopravno natjecanje za više pozicionirana mjesta koja su sada po novoj sistematizaciji namijenjena isključivo za mušku struku*“, budući da se izmjenama i dopunama Pravilnika uvelo pravilo da se za direktora/icu pogona hidroelektrane mogu javiti isključivo dipl.ing. elektrotehnike i dipl.ing. strojarstva (pretežno „muške struke“), dok se npr. dipl. pravnicima i ekonomistima (pretežno „ženske struke“) uskraćuje ta mogućnost. Pravobraniteljica je od pritužbenog tijela zatražila očitovanje na navode iz pritužbe i presliku općeg akta tvrtke na koji se pritužba odnosi.
Pritužbeno tijelo je u očitovanju odbacilo navode iz pritužbe i istaknulo da uvjeti zvanja koji se spominju u pritužbi nisu izmijenjeni. Iz dostavljene dokumentacije, odnosno primjeraka starog i novog Pravilnika (prije i nakon donesenih izmjena i dopuna), Pravobraniteljica je utvrdila da navodi iz pritužbe nisu utemeljeni. Naime, uvjeti za radno mjesto direktora pogona hidroelektrane ostali su neizmijenjeni (uvjet je dipl.ing. elektrotehnike ili strojarstva), dok po pitanju uvjetno rečeno „feminiziranih“ struka (dipl. pravnice i ekonomistice), Pravilnikom također nisu uvedene nikakve promjene u pogledu njihovog konkuriranja za radna mjesta. Drugim riječima, izmjenama i dopunama u Pravilnik nije uvedeno ništa novo što nije postojalo i ranije, dok uvjet da direktor/ica pogona hidroelektrane može biti isključivo dipl.ing. elektrotehnike i dipl.ing. strojarstva sam po sebi nije predstavljao niti ne predstavlja diskriminaciju temeljem spola, budući da je opravdan kriterijem stručnosti, odnosno posjedovanjem određenih znanja potrebnih za obavljanje poslova u okviru tog radnog mjesta. Okolnost da su elektrotehnika i strojarstvo struke u kojima je dominantno zastupljen muški spol ne ide u prilog nastojanjima za ravnopravnom zastupljenošću kandidata/kinja za

[302] Narodne novine, broj 147/2010.
[303] Narodne novine, broj 111/1998 i 124/2008.

direktora/icu pogona hidroelektrane, međutim, spol se kao kriterij za kadroviranje i zapošljavanje ne može pretpostaviti kriteriju stručnosti. Stanje osjetne spolne neuravnoteženosti treba se nastojati mijenjati na druge načine. Stoga je Pravobraniteljica zaključila da nije potvrđena sumnja na diskriminacijsko postupanje na koje je ukazano u pritužbi.

Međutim, tvrtki je skrenuta pažnja na jednu pojavu identificiranu prilikom pregleda navedenog Pravilnika. Naime, nazivi svih radnih mjesta navode se isključivo u muškom rodu (npr. direktor, voditelj, koordinator, inženjer itd.) osim jednoga koje se navodi isključivo u ženskom rodu – *tajnica*. Pravobraniteljica je napomenula da takav rodno neusklađen način navođenja naziva zanimanja nije u suglasju s rodno osjetljivim jezičnim standardima čiju primjenu nalaže niz propisa. Načelo ravnopravnosti spolova u hrvatskom jeziku se ostvaruje na način da se izrazi koji imaju rodno značenje navode u muškom i ženskom rodu – npr. spomenuto zanimanje koje se navodi samo u ženskom rodu iz pozicije načela ravnopravnosti spolova najispravnije bi bilo navesti kao *tajnik/tajnica* ili *tajnik/ca*. U slučajevima kada se javlja prevelika frekventnost navođenja izraza koji imaju rodno značenje, radi izbjegavanja narušavanja prirodnosti hrvatskog jezika i opterećivanja teksta, u praksu je uvedena odredba o rodnoj neutralnosti izraza koji imaju rodno značenje. U obzir također treba uzeti čl.13.st.1. Jedinstvenih metodološko-nomotehničkih pravila za izradu akata koje donosi Hrvatski sabor[304] u kojem stoji da se *propisi moraju pisati rodno osjetljivim jezikom, tako da se koristi rodno neutralni oblik*, pri čemu se kao primjer rodno neutralnog oblika navodi izraz u muškom rodu. Premda se odredbe tog propisa ne odnose na tvrtke, može se uzeti u obzir kao model u kojem je iznađeno rješenje po pitanju načina navođenja izraza koji imaju rodno značenje prilikom izrađivanja tekstova propisa. Stoga je u danom kontekstu uputno primjenjivati načelo dosljednosti kako bi se izbjeglo produbljivanje stereotipnih podjela na „muška“ i „ženska“ zanimanja, odnosno kako bi se u slučaju Pravilnika o organizaciji i sistematizaciji tvrtke izbjegao dojam o namijenjenosti zanimanja *tajnik/tajnica* osobama ženskog spola, a svih ostalih zanimanja osobama muškog spola.[305]

Zbog navedenoga, tvrtki je preporučeno da se prilikom donošenja sljedećih izmjena i dopuna Pravilnika, naziv zanimanja *tajnik/tajnica*, koji se u njemu navodi kao *tajnica*, jezično uskladi s načinom navođenja ostalih zanimanja u Pravilniku. Do zaključivanja ovog Izvješća nisu izvršene izmjene i dopune Pravilnika.

5.5. OPISI SLUČAJEVA – OSTALO

U predmetu **PRS-20-01/17-11** Pravobraniteljica je postupala po pritužbi na spolno uznemiravanje na jednom Medicinskom fakultetu, kojega je počinitelj navodno predavač,

[304] Narodne novine, broj 74/2015.

[305] To je posebno važno uzeti u obzir budući da se radi o radnom mjestu koje se tradicionalno veže uz osobe ženskog spola i kojem se pripisuje snažan stereotip o tipično ženskom poslu čije obavljanje se „prirodno“ namjenjuje ženama, premda ne postoje biološke predispozicije koje bi uvjetovale i opravdavale tu tendenciju. Izdvajanje tajnice kao posla namijenjenog ženama učvršćuje tradicionalnu percepciju o ženama kao hijerarhijski podređenim sudionicama u području rada koje obavljaju tehnički dio posla za svoje nadređene muške rukovoditelje.

vanjski suradnik Fakulteta, inače zaposlenik jednog Kliničkog bolničkog centra (KBC). On je navodno u ulozi nastavnika na Medicinskom fakultetu spolno uznemiravao jednu studenticu tijekom praktičnih vježbi na nastavi koju je držao.

Na zahtjev Pravobraniteljice, Medicinski fakultet se očitovao da je Etičko povjerenstvo po prijavi studentice utvrdilo spolno uznemiravanje, što predstavlja kršenje Etičkog kodeksa Sveučilišta. Medicinski fakultet je o tome obavijestio KBC kao poslodavca, koji je potom donio odluku o razrješenju dotičnog nastavnika s rukovodećeg radnog mjesta pročelnika odjela, uzimajući u obzir i njegovo ranije kršenje Kodeksa medicinske etike i deontologije zbog neprimjerenog načina komunikacije s medicinskom sestrom. KBC je Pravobraniteljicu izvijestio da je nastavno na pritužbu liječnice pokrenut postupak protiv istog liječnika te je predmet proslijeđen Županijskom državnom odvjetništvu. Prema informaciji Državnog odvjetništva Republike Hrvatske, postupak je još u tijeku. Pravobraniteljica je utvrdila da su odgovorna tijela reagirala na odgovarajući način s ciljem suzbijanja spolnog uznemiravanja.

Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu **PRS-01-03/17-21** osobe muškog spola na diskriminaciju pri zapošljavanju na radno mjesto tajnika u predškolskim ustanovama. Pritužitelj navodi da je „*u nekoliko slučajeva prilikom razgovora u pojedinim dječjim vrtićima naglasak bio stavljen da se radi o ženskom kolektivu*“, te da se problematizira „*kako bi se muškarac uklopio u takvo radno okruženje, kako bi funkcionirao tijekom obavljanja radnih zadataka s toliko ženskog osoblja*“. Zbog toga smatra da se slijedom natječaja ne uspijeva zaposliti. Pravobraniteljica je od pritužitelja zatražila preciznije informacije (koje predškolske ustanove su u pitanju te kada i gdje su objavljeni natječaji za zapošljavanje) kako bi mogla pokrenuti ispitne postupke, pritom objasnivši nadležnosti Pravobraniteljice i zakonski okvir te ukazavši da takvi postupci poslodavaca predstavljaju diskriminaciju temeljem spola. Međutim, Pravobraniteljica nije mogla provesti ispitne postupke jer pritužitelj nije dostavio traženo.

Nažalost, ovo nije prvi slučaj da muškarci skreću pažnju na nepovoljno postupanje poslodavaca u području predškolskog odgoja i obrazovanja, ali ne podnose službene pritužbe ili ne ustraju u provođenju anti-diskriminacijskih postupaka. Na taj način doprinosi se provođenju „tihe“ diskriminacije i održavanju postojećeg stanja u kojem su muškarci osjetno podzastupljeni u sustavu odgoja i obrazovanja predškolske djece.

U predmetu **PRS-02-06/17-03** Pravobraniteljica je postupala temeljem informacija iz medija[306] prema kojima Ministarstvo znanosti i obrazovanja provodi pilot-projekt odvojenog obrazovanja za učenice i učenike pod nazivom „Odvojeno prema istom cilju“. Prema tvrdnjama iz novinskog članka, projekt će se od početka šk.god.2017./18. odvijati u 3-5% škola. Pravobraniteljica je od Ministarstva zatražila dostavu preslike odluke o provedbi projekta i obrazloženje razloga za uvođenjem jednospolnog obrazovanja u javno školstvo. Ministarstvo je u očitovanju u potpunosti demantiralo napise iz članka: „*Ministarstvo znanosti i obrazovanja nije donijelo odluku da će se u hrvatskim osnovnim školama provoditi pilot-*

[306] Slobodna Dalmacija, 2.9.2017. – članak „*Zašto ne možemo uvesti odvojeno obrazovanje djevojčica i dječaka po uzoru na Amerikance?*“

projekt odvojenog obrazovanja dječaka i djevojčica pod nazivom 'Odvojeno prema istom cilju'. Tekst objavljen u Slobodnoj Dalmaciji vezan za uvođenje navedenog pilot projekta prema modelu američkog psihologa Leonarda Saxa nije razmatran kao model u Ministarstvu znanosti i obrazovanja, navodi iz teksta ***ne predstavljaju službeni stav Ministarstva i nije donesena odluka*** *da će se u 3 do 5% osnovnih škola uvesti jednospolni model obrazovanja*."

5.6. ZAKLJUČNA RAZMATRANJA I PREPORUKE

U izvještajnoj godini zabilježeni su pozitivni pomaci u pogledu unaprjeđivanja integracije građanskog odgoja i obrazovanja u osnovne i srednje škole i uvođenja sadržaja vezanih za pitanja ravnopravnosti spolova kroz tu međupredmetnu temu. Pravobraniteljica očekuje da će kurikularna reforma koja je u tijeku dodatno ojačati poziciju građanskog odgoja i obrazovanja u odgojno-obrazovnom sustavu. Nažalost, nadalje se javljaju primjeri očiglednog promicanja rodnih stereotipa u odgojno-obrazovnim materijalima, te za sada (jednako kao 2016.) nisu zabilježene najave izmjena takvih sadržaja, budući da se odgovorna tijela ne očituju na preporuke koje im Pravobraniteljica upućuje.

Pravobraniteljica **preporučuje** sljedeće:

(1) Uvoditi sadržaje vezano za ostvarivanje načela ravnopravnosti spolova i ravnopravnosti spolnih i rodnih manjina, kao obvezne nastavne sadržaje u sustav odgoja i obrazovanja sukladno Zakonu o ravnopravnosti spolova.

(2) Posebnu pozornost usmjeriti na uklanjanje rodnih stereotipa iz školskih udžbenika i drugih nastavnih materijala.

(3) U što kraćem roku provesti kurikularnu reformu.

(4) Provoditi mjere iz *Opće preporuke br.36(2017) CEDAW Odbora o pravu djevojčica i žena na obrazovanje*.

6
PODRUČJE MEDIJA

Pravobraniteljica je pratila područje medija na način da je reagirala na medijske sadržaje, postupala po pritužbama građana i građanki, javnim priopćenjima i izjavama za javnost komentirala medijsku praksu korištenja spolnih stereotipa i seksizma u medijskim sadržajima i izjavama javnih osoba te provodila neovisne tematske analize medijskih sadržaja.

Sukladno svojim ovlastima Pravobraniteljica je upućivala upozorenja i preporuke medijskim nakladnicima i urednicima/cama. Mnoge primjere koji su slični onima o kojima je ranije izdavala javna priopćenja, davala izjave ili upozoravala nakladnike, Pravobraniteljica koristi u edukacijskim radionicama, izlaganjima ili predavanjima u svrhu edukacije i osvještavanja.

Jedan dio pritužbi odnosio se na medijske sadržaje koji nisu bili u nadležnosti Pravobraniteljice, a to su izjave pojedinaca/ki u sklopu neke *reality show* emisije ili kulinarskog show programa. Neovisno o tome jesu li konkretne izjave sadržavale uvredljive izraze temeljem spola, ukoliko se ne radi o otvorenom govoru mržnje ili pozivu na nasilje, Pravobraniteljica nije nadležna postupati temeljem pritužbe zbog grubog ili vulgarnog rječnika, kao niti u slučajevima u kojima se netko prituži na uvredu koja je nanesena, ili pritužitelj/ica smatra da je nanesena, nekoj drugoj osobi, sudioniku/ci nekog show programa. Nezadovoljstvo nečijim ponašanjem, izraženo grubim ili vulgarnim rječnikom, koje se odnosi na neku konkretnu situaciju, nije ***automatski*** diskriminacija temeljem spola, a osobe koje za sebe smatraju da su uvrijeđene zbog direktnog vulgarnog obraćanja mogu podnijeti tužbu sudu.

6.1. POSTUPANJE PO PRITUŽBAMA S OPISIMA SLUČAJEVA[307]

6.1.1. Spolni stereotipi i seksizam u reklamnim kampanjama

PRS-05-01/17-14 Reklama Bonbon mobilne mreže – Deezer usluga

Pravobraniteljica je zbog seksističkog pristupa zaprimila pritužbe na reklamu **Bonbon mobilne mreže** kojom se reklamirala **Deezer usluga**. U verziji namijenjenoj ženama navodi se *„Pusti si opaku stvar dok pripremaš tijelo za more i osjećat ćeš se kao da imaš najduže noge na svijetu za kojima zvižde građevinski radnici, zgodni građevinski radnici“*. Budući da je seksizam oblik diskriminacije po osnovi spola, Pravobraniteljica se obratila Hrvatskom Telekomu kao pokretaču i osnivaču Bonbon mobilne mreže jer se u reklami promovira neprihvatljivo ponašanje uznemiravanja žena u javnom prostoru kao prihvatljivo, odnosno sugerira se da žene očekuju ili žele vrstu pozornosti koja je zapravo uznemiravanje temeljem

[307] U ovom poglavlju nisu navedena sva postupanja Pravobraniteljice u ovom području, već nekoliko ***odabranih primjera pritužbi i postupanja.***

spola. Iako ima žena koje dobacivanja ili zviždanja (zgodnih) građevinskih radnika ili bilo koga drugoga na ulici smatraju komplimentom, činjenica koju pokazuju istraživanja je da **velika većina žena takvo ponašanje smatra neprihvatljivim, neugodnim i nepoželjnim**. Pravobraniteljica je ukazala Hrvatskom Telekomu na rezultate istraživanja i inicijativa diljem svijeta, kao i na istraživanje koje je (2012.) proveo *Hollaback!Hrvatska*, pokret posvećen iskorjenjivanju uličnog uznemiravanja[308]: 99% žena doživjelo je neki oblik seksualnog uznemiravanja u javnom prostoru od strane nepoznatih osoba, a 50% njih takvo iskustvo imalo do svoje 18. godine. Na pitanje *kako ste se pritom osjećale*, uz mogućnost zaokruživanja većeg broja osjećaja, najveći postotak žena zaokružio je negativne emocije: 57% odgovorilo je bijesno, 46% ljutito, 36% bespomoćno, 36% povrijeđeno, 33% uplašeno, 29% zbunjeno, 29% krivo/posramljeno, 17% tužno. Na pitanje *kako ste reagirale*, većina je prešla preko ceste i promijenila smjer, izbjegavala te dijelove grada, pravila se da telefonira, izbjegavala biti sama i sl. Ulično uznemiravanje, koje uključuje dobacivanja, vulgarne geste, seksualno eksplicitne komentare o izgledu, zviždanje te teže oblike kao što su pipkanja, dodirivanja, hvatanja i fizički nasrtaji, ne predstavlja komplimente, već oblik rodno uvjetovanog nasilja.[309] Osim što se žene osjećaju neugodno, takvo ponašanje im ograničava i slobodno kretanje u javnom prostoru.

Pravobraniteljica je upozorila da spolni stereotipi i seksizam potiču konzumente na formiranje ili učvršćivanje postojećih diskriminirajućih stavova i obrazaca ponašanja. Stoga predmetna reklama koristi spolne stereotipe (o isključivo muškarcima građevinskim radnicima koji za ženama zviždе kao za isključivo „najdužim nogama na svijetu“, o isključivo ženama koje nastoje ili trebaju pripremiti tijelo za plažu), žene prikazuje kao seksualni objekt koji mami zvižduke, žene prikazuje kao osobe koje same teže da budu seksualni objekti, te promovira neželjeno ponašanje jednog spola prema drugome iako bi u javnom prostoru svima trebalo biti osigurano pravo na slobodno kretanje bez uznemiravanja temeljem spola ili bilo koje druge osnove. Ovakav način prikazivanja žena u javnosti nije u skladu s čl.16.st.2. ZRS-a koji zabranjuje uvredljivo, ponižavajuće i omalovažavajuće prikazivanje žena u javnosti.

ISHOD: Hrvatski Telekom d.d. odgovorio je Pravobraniteljici izražavajući „*žaljenje ukoliko smo našom satiričnom reklamom bilo koga uvrijedili*“ te naveli da im to *„nikako nije bila namjera*“. Obrazloženje se temeljilo na navodu da „*iz kreativnog koncepta kampanje, jasno proizlazi da se radi o ismijavanju stereotipnih fantazija glavnih likova, koji zamišljaju da pripadnici suprotnog spola izražavaju pojačani interes za njih, a nikako nije bila namjera promovirati društveno neprihvatljivo ponašanje*“. Pored toga su isticali da imaju „*certifikat Mamforce za provođenje obiteljski odgovorne i rodno osviještene politike upravljanja ljudskim potencijalima*“ te da „*nizom odgovornih politika i benefita zaposlenima olakšavaju usklađenje privatnih i poslovnih obaveza*“. Nakon opetovano izraženog žaljenja „*ako se netko osjetio uvrijeđenim ili diskriminiranim“,* obavijestili su da je kampanja prekinuta (19.7.2017.), te da sporna reklama više nije dostupna.

[308] https://croatia.ihollaback.org/

[309] Rodna uvjetovanost ovakvog oblika nasilja proizlazi iz činjenice da je ovakav oblik ponašanja u javnom prostoru u najvećem postotku temeljen na odnosu muškaraca prema ženama.

Važna napomena vezano za ovaj predmet, ali i slične odgovore koje dobiva od oglašivača kojima Pravobraniteljica upućuje upozorenja i preporuke, je da kod utvrđenog korištenja spolnih stereotipa ili seksizma u oglašavanju, kao oblika diskriminacije temeljem spola, težište nije na namjeri, već na učinku. Dakle, ako je učinak predmetne i sličnih reklamnih poruka takav da ne uzimajući u obzir društveni kontekst neravnopravnih odnosa u pojedinim područjima života, na uvredljiv, ponižavajući ili omalovažavajući način prikazuje žene ili muškarce temeljem spola, a o čemu svjedoče pritužbe kao oblik društvene osude i kritičkog promišljanja o sadržaju reklame, onda odsudstvo namjere oglašivača ne može biti opravdanje jer je bitan učinak, dakle ono što je ta poruka izazvala. Pored toga, Hrvatski Telekom je naglasio da *„iz kreativnog koncepta jasno proizlazi da se radilo o ismijavanju stereotipnih fantazija*". Međutim, umjesto da ovaj *kreativni izričaj* dožive kao *„ismijavanje stereotipnih fantazija glavnih likova koji zamišljaju da pripadnici suprotnog spola izražavaju pojačani interes za njih*", pritužiteljice su bile stava da je **poruka reklame** slušajte našu opciju i osjećat ćete se kao da su vam se ostvarile **skrivene želje da se za vama zviždi na ulici.** To nije satira, jer se temelji na predrasudi da su skrivene želje žena da se u javnosti za njima zviždi, odnosno da ih se uznemirava, a što je Pravobraniteljica detaljno obrazložila u svom upozorenju i preporuci.

PRS-05-03/17-09 – Promotivni spot HTZ „Croatia full of life 2018"

Pravobraniteljica je primila pritužbe na novi promotivni spot Hrvatske turističke zajednice (HTZ) **„Croatia full of life 2018".** HTZ je na svojim web stranicama u priopćenju uz spot naveo da: „*Ovim se promotivnim spotom Hrvatsku želi dodatno pozicionirati na međunarodnom tržištu kroz poznate i uspješne ličnosti".* Od 10 osoba iz sporta, glazbe i umjetnosti, koje se pojavljuju u spotu, Republiku Hrvatsku predstavlja samo 1 žena. Ako spot sagledamo iz aspekta promotivne poruke, onda je indirektna poruka da u Republici Hrvatskoj, osim jedne glumice, nema više žena koje su „poznate i uspješne ličnosti" i koje bi zaslužile da u jednakom omjeru kao i muškarci predstavljaju ljepote Hrvatske na međunarodnom turističkom tržištu. Istovremeno je činjenica da su, npr. u svijetu sporta brojne sportašice predstavljale Republiku Hrvatsku i postizale ili postižu vrhunske sportske rezultate na međunarodnim natjecanjima te su itekako poznate javnosti.

Poštujući pravo oglašivača na kreativnu slobodu te izražavajući pohvalu izboru prekrasnih dijelova Republike Hrvatske koji su zastupljeni u reklamnom spotu „Croatia full of life", Pravobraniteljica je, sukladno svojoj zakonskoj obvezi, upozorila HTZ[310] na neusklađenost poruke ovog promotivnog spota s ustavnim i zakonskim načelom ravnopravnosti spolova budući da, iz aspekta poštivanja načela ravnopravnosti spolova, ovaj reklamni spot (iako vizualno atraktivan), nije u skladu sa zakonskim odredbama kao ni s međunarodnim propisima i preporukama koje se odnose na reklamne poruke i kampanje. Pravobraniteljica je preporučila da prilikom odobravanja promotivnih spotova HTZ ima u vidu međunarodne dokumente i nacionalne zakone koji reguliraju način predstavljanja žena i muškaraca u javnosti, odnosno da vode računa o jednakoj vidljivosti i statusu žena i muškaraca u

[310] Dopis je na znanje upućen i Ministarstvu turizma.

promotivnim sadržajima u cilju suzbijanja neravnopravnosti za što smo se kao društvo opredijelili.

ISHOD: Na upozorenje i preporuku, Pravobraniteljica je dobila odgovor HTZ-a u kojem su naglasili da nisu u mogućnosti prihvatiti navode iz upozorenja i preporuke Pravobraniteljice te pokazali krajnje nerazumijevanje obveze poštivanja načela ravnopravnosti spolova kao i uloge jednog neovisnog tijela za suzbijanje diskriminacije temeljem spola. Istaknuli su da *„**Hrvatska turistička zajednica ne spada u krug tijela koja su dužna svoj rad i djelovanje uskladiti s odredbama Zakona o ravnopravnosti spolova** u smislu čl.5. toga Zakona"* te se pozvali na presudu Visokog upravnog suda (poslovni broj: Usž-98/15-2 od 15.03.2015. i UsII-14/16 od 31.03.2016.) kojom je „*jasno utvrđeno kako HTZ nije tijelo javne vlasti niti pravna osoba s javnim ovlastima budući se djelovanje turističkih zajednica sukladno odredbi čl.10.st.1. Zakona o turističkim zajednicama i promicanju hrvatskog turizma*[311] *temelji na načelu opće korisnosti, a ne na temelju javnih ovlasti".*

Pravobraniteljica je HTZ-u uputila dodatno obrazloženje u kojem je podsjetila da je Zakon o ravnopravnosti spolova organski zakon, a to znači da su se svi drugi zakoni obvezni uskladiti s navedenim Zakonom, dok Zakon o turističkim zajednicama i promicanju hrvatskog turizma, nije organski zakon. Također je podsjetila da čl.22.st.2. Zakona o ravnopravnosti spolova navodi: *„Pravobranitelj/ica razmatra slučajeve kršenja načela ravnopravnosti spolova, slučajeve diskriminacije prema pojedincima ili grupama pojedinaca koje su počinila tijela državne uprave, jedinice tijela lokalne i područne (regionalne) samouprave i druga tijela s javnim ovlastima, zaposleni u tim tijelima **i druge pravne i fizičke osobe**".* Osim toga, presude Visokog upravnog suda, na koju se HTZ pozvala, ne odnose se na meritum stvari zbog kojih je Pravobraniteljica uputila upozorenje i preporuku, a to je isključivo **sadržaj i poruka promotivnog spot**a „Croatia full of life 2018." Stoga je za predmetno upozorenje i preporuku Pravobraniteljice potpuno irelevantno je li HTZ pravna osoba s javnim ovlastima ili *samo* pravna osoba.[312]

Nadalje, u odgovoru HTZ-a stoji da su *„odabrani pojedinci (nevezano za spol) koji su u ovom trenutku vrlo prepoznatljivi na ključnim tržištima prema kojima je spot usmjeren, a koji su u vrijeme kada je spot izrađivan bili u mogućnosti angažirati se u njegovoj izradi*". Naveli su kao argumente i „*omogućavanje što kvalitetnijeg autorskog izričaja redatelja", „ograničenja u trajanju spota"* te činjenicu da je „*izrađen u vrlo kratkom vremenu*", ali nisu dali ***niti jedan objektivan razlog*** zbog kojeg bi ravnopravna zastupljenost uspješnih žena i muškaraca Hrvatske onemogućila kvalitetan autorski izričaj redatelja ili negativno utjecala na trajanje spota. Eventualni kratki rokovi za izradu spota, također ne ukazuju na neki objektivan razlog za angažiranje gotovo isključivo muških osoba (osim jedne žene).

Budući da je HTZ naveo da se upozorenje i preporuka Pravobraniteljice temelje na *„paušalnom zaključku do kojeg se došlo pukim brojanjem i dijeljenjem poznatih osoba u*

[311] Narodne novine, broj 152/2008.

[312] Prema Zakonu o turističkim zajednicama i promicanju hrvatskog turizma, HTZ je pravna osoba (čl.6.), a tako je definirana i Statutom Hrvatske turističke zajednice u čl.2: „Hrvatska turistička zajednica je pravna osoba s pravima, obvezama i odgovornostima koje su utvrđene Zakonom i ovim Statutom".

spotu po spolu", Pravobraniteljica je istaknula da se do činjeničnih brojčanih pokazatelja ili ravnopravne zastupljenosti ili podzastupljenosti žena ili muškaraca u bilo kojem segmentu društvenog života, pa tako i u reklamnim i promotivnim porukama, dolazi upravo „*pukim brojanjem*" koje rezultira brojkama i postotkom prisutnosti, odnosno usporedbom vidljivosti u javnom prostoru žena i muškaraca, a potom i načina na koji ih se prikazuje. Takvim *„pukim brojanjem"*, koje je dio svake statistike, dolazi se do činjeničnih postotaka, a ne subjektivnih procjena i dojmova. Stoga, ukoliko u reklami ili promotivnom spotu ima 90% muškaraca, onda je učinak takav da spot ne odražava načelo ravnopravnosti spolova kao ustavne vrednote (čl.3 Ustava) niti je usklađen s odredbom čl.5. organskog Zakona o ravnopravnosti spolova, koja definira ravnopravnost spolova, te ostalih odredbi tog Zakona. Kod diskriminacije po bilo kojoj osnovi, nije važna namjera, već učinak, o čemu svjedoče upravo pritužbe građana i građanki.

Sukladno svemu navedenome, Pravobraniteljica je naglasila HTZ-u da ostaje pri upozorenju i preporuci koju im je uputila 10.11.2017. Budući da su na kraju svog odgovora naveli da će HTZ prilikom daljnjih aktivnosti „*uzimati u obzir Vašu preporuku te će i u budućnosti postupati na način da svoj ukupan rad i aktivnosti usklađuje s načelima i normama vezanima uz jednakost i ravnopravnost spolova",* pratit ćemo i dalje njihov rad iz aspekta poštivanja načela ravnopravnosti spolova jer su ona od izuzetnog javnog interesa i opće korisnosti, a na kojim načelima javnog interesa i opće korisnosti se temelji rad HTZ-a prema njihovom vlastitom navodu iz dopisa.

PRS-05-06/17-26 Reklamni plakat „Dečki ne kupuju poklone, frajeri kupuju"

Pravobraniteljica je za medije komentirala reklamne plakate koji su se pojavili u javnom prostoru pod naslovom *„Dečki ne kupuju poklone, frajeri kupuju"*. Dok većina reklamnih poruka ide na štetu žena prikazujući ih kao objekte čija tijela služe ukrašavanju ili privlačenju pažnje na određeni proizvod, ovaj reklamni plakat koristio je stereotipe temeljem muškog spola i time pokazao da su spolni stereotipi štetni i za žene i za muškarce. Naime, reklame i reklamne kampanje u kojima se žene prikazuje na razne uvredljive ili ponižavajuće načine temeljem spola postale su na neki način standard kojeg se oglašivači teško odriču i u kojem čak i većina javnosti ne vidi nikakav problem jer je dugotrajnim gledanjem takvih reklama na njih „oguglala". Stoga je ovaj primjer, u kojem je uvredljiva reklamna poruka vezana uz muški spol, sugerirajući da su muškarci zanimljivi i privlačni ženama samo ukoliko im kupuju poklone, bila dobra prilika da se ponovo istakne štetnost uvredljivog načina prikazivanja i žena i muškaraca u reklamama ili medijskim sadržajima temeljem njihovog spola, a na što Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova već godinama javno upozorava. Nisu svi stereotipi jednako štetni, već samo oni koji nose neki negativan vrijednosni sud, što znači da nekoga omalovažavaju po nekoj osnovi, a u ovom slučaju temeljem muškog spola.

6.1.2 Primjeri dobre prakse

PRS-05-03/17-7 Pravobraniteljica je uputila upozorenje i preporuku klinici koja se bavi problemima s vidom, a temeljem pritužbe na reklamu koja je objavljena na *facebook* stranici klinike, na kojoj su se u maniri testa za provjeru vida, umjesto slova, nalazile sličice žene koja

je sve obnaženija što je sličica manja. Iznad fotografije je pisalo: „*Jeste li i dalje sigurni da nemate dioptriju? Za svaki slučaj naručite se online na pregled, a 30% kojih ste ušparali zahvaljujući našem popustu potrošite na svoju bolju polovicu"*. Iako klinika pruža zdravstvene usluge i muškarcima i ženama, ovom reklamom se obraćala isključivo muškarcima na način da je ženu prikazala kao seksualni objekt. Budući da nije bilo reklama koje bi se, koristeći na isti ili sličan način muško tijelo, obraćale ženama, oglašivač je svoju reklamnu poruku temeljio na spolnom stereotipu i seksističkom pristupu prema kojem se isključivo žena, temeljem svog spola, stavlja u poziciju objekta za privlačenje pažnje svojim seksualnim atributima. Stoga se u ovom slučaju radilo o objektifikaciji ženskog tijela, odnosno o ponižavajućem prikazivanju žena u javnosti temeljem njihovog spola, što nije bilo u skladu sa Zakonom o ravnopravnosti spolova.[313] Pravobraniteljica je upozorila oglašivača da smisao za humor, koji je ionako stvar osobnog ukusa, ne može biti opravdanje za seksizam, tim više što humor seksizmu, kao obliku diskriminacije temeljem spola, daje privid prihvatljivosti, normalnosti, bezopasnosti, te stoga može biti štetniji od izravno seksističkog, ali neduhovitog sadržaja te izdala preporuku da sporni oglas uklone s facebook stranice i da, sukladno svojoj društvenoj odgovornosti, prilikom budućeg kreiranja i odobravanja reklama vode računa o zakonskim odredbama koje reguliraju pitanja ravnopravnosti spolova i nediskriminacije temeljem spola.

ISHOD: Klinika se očitovala da je sporni oglas uklonjen s facebook stranice po primitku upozorenja i preporuke te zahvalila na upozorenju da objavljeni sadržaj može biti uvredljiv i učvrstiti neželjene stereotipe. Istaknuli su da im je cilj *„pristupati svim zaposlenicima i pacijentima s poštovanjem i jednakopravnošću"* te uvažavati *„ljudska prava i posebnosti i potrebe svake individue!"*

PRS-05-03/17-5 - Agencija za elektroničke medije dostavila je Pravobraniteljici na nadležno postupanje pritužbu na reklamu za tablete za mršavljenje **„Herbafast lady**" proizvođača Abela Pharm d.o.o. koja se reklamirala na HTV-u, a u kojoj se navodilo da *„reklama ima neprimjeren sadržaj, s potencijalno štetnim posljedicama za mlade ljude, pogotovo žene i djevojke u tinejdžerskoj dobi*", da „*promiče nerealni ideal ljepote*" te da "*ova reklama ide korak dalje i implicira da se osoba treba osjećati odbačeno i neprimijećeno u društvu ukoliko nije dovoljno mršava i nameće mršavljenje kao rješenje za složene psihičke probleme"*.

Pravobraniteljica je napravila uvid u reklamu i utvrdila da tekst prati djevojku koja je na početku depresivna jer ju druge djevojke i dečki ignoriraju, no nakon uzimanja tableta za mršavljenje, sretna je, otkrivenog trbuha trči, za njom se okreću muškarci i ima sreće u ljubavi. Reklama naglašava da ju društvo nije prihvaćalo isključivo zbog njezinog izgleda (debljine) te da je i ona sama razumjela njihovo neprihvaćanje, jer tko bi ju volio i kome bi bila interesantna ako nije mršava. Djevojka u reklami prikazana je kao nesretna sve dok ne popije tablete za mršavljenje koje joj omogućuju da smršavi te (samo) tako postane zanimljiva muškarcima i osvoji *njega*. Zadnja poruka „*Herbafast za moje najbolje ja*" sugerira da niti jedna vrlina, vještina ili intelekt žene nisu zanimljivi društvu niti ženi mogu omogućiti da

[313] Čl.16.st.2. ZRS-a „Zabranjeno je javno prikazivanje i predstavljanje žena i muškaraca na uvredljiv, omalovažavajući ili ponižavajući način, s obzirom na spol i spolnu orijentaciju."

bude ono najbolje što može biti, ako nije mršava. I dalje promovirati mršavost kao jedini ideal ljepote kojem isključivo ili primarno trebaju težiti samo žene, te poruka ženama, a pogotovo mladim djevojkama, da su vrijedne pažnje i ljubavi samo ako su mršave, te da im to treba biti prihvatljivo i razumljivo, nanosi se šteta mentalnom i fizičkom zdravlju isključivo ili primarno žena, ali štetno djeluje i na odnose među spolovima. Pored toga, u reklami je prikazana djevojka koja nije debela, ali u tekstu ona govori o sebi kao o debeloj, što doprinosi iskrivljenoj slici o vlastitom tijelu na čemu se temelje poremećaji u hranjenju od kojih mnoge djevojčice i djevojke obolijevaju, a neke i tragično završavaju.

Pravobraniteljica je u svom upozorenju i preporuci oglašivaču Abela Pharm d.o.o. i Hrvatskoj radioteleviziji podsjetila da od anoreksije, bulimije i nespecifičnih poremećaja hranjenja u Hrvatskoj boluje više od 40.000 osoba, većinom djevojčica i mladih žena od 12 do 30 godina, a njihov broj raste iz godine u godinu. Procjenjuje se da je svojom težinom nezadovoljno oko 40% dječaka i 50% djevojčica u dobi od 15 godina. Velik broj poremećaja hranjenja ima ishodište u dijeti, no ona kod adolescentica povećava rizik od poremećaja hranjenja za 18 puta. Iako reklame nisu jedini uzrok ovih oboljenja, mnoga istraživanja potvrđuju utjecaj i povezanost nametnutih ideala mršavosti kao ideala ljepote s poremećajima u prehrani. Reklame ne prodaju samo proizvod, već i određene vrijednosti, koncepte, ideje, one oblikuju našu percepciju o nama i o drugima.

Stoga, ne ulazeći u slobodu izražavanja i kreativna rješenja oglašivača, Pravobraniteljica je upozorila i oglašivača i HRT da ovakve reklame podržavaju spolne stereotipe i da se temelje na seksizmu koji predstavlja prepreku ostvarivanju pune ravnopravnosti žena i muškaraca. Reklame nisu samo komercijalne poruke u virtualnom svijetu medija, već imaju stvarni učinak na pojedince i pojedinke u stvarnom svijetu, na njihov osjećaj vrijednosti kao cjelovitih ljudskih bića koja imaju brojne vrline zbog kojih zavrjeđuju poštovanje i pažnju neovisno o mršavosti ili spolu. Izdvajanje isključivo fizičkog izgleda (ideala mršavosti) kao odlučujućeg faktora hoće li žena biti uključena u društvo, zapažena i voljena je seksistički pristup koji ženu svodi isključivo na objekt koji odražava tuđa očekivanja, potrebe i želje koje bi trebala zadovoljiti ako želi ostvariti vlastitu sreću.

Pravobraniteljica je preporučila oglašivaču i HRT-u da ponovo razmotre odobrenje za emitiranje navedene reklame te da sukladno navedenom obrazloženju spornu televizijsku reklamu povuku iz javnog prostora medija, a da prilikom naručivanja i odobravanja reklama i reklamnih kampanji za svoje proizvode i usluge vode računa o tome sadrži li poruka reklame, bilo u izravnom ili prenesenom značenju, rodne stereotipe ili seksizam, te da postupe sukladno zakonskim odredbama.

ISHOD: Oglašivač Abela Pharm d.o.o. obavijestio je Pravobraniteljicu da spornu reklamu neće više prikazivati. HRT je također informirala da se sporna reklama „Herbafast Lady“ ne emitira od 19.06.2017. te da je *„u tijeku postupak osnivanja Povjerenstva koje će se baviti provjerom oglasnih spotova i sukladnosti istih s važećim zakonskim propisima“,* a da vode računa da oglašivača upoznaju s preporukama i smjernicama Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova. Sud časti HURA-e (Hrvatskog udruženja društava za tržišno komuniciranje), čiju kopiju zaključka nam je dostavila Agencija za elektroničke medije,

zaključio je *„kako predmetna poruka nije u skladu s odredbama Kodeksa oglašavanja i tržišnog komuniciranja HURA-e“*.

6.1.3. Uvredljivo, omalovažavajuće i ponižavajuće prikazivanje žena kao sloboda izražavanja

PRS-05-01/17-3 - Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu na naslov „Drolja sa Save“ pod kojim se na **portalu srednja.hr** objavljuju tekstovi o životu jedne studentice. Profil istovjetnog naslova nalazi se i na facebook-u. Uvidom u sadržaj portala Pravobraniteljica je utvrdila da se na portalu nalaze kvalitetni članci s korisnim informacijama za srednjoškolce/ke i studente/ice, a zanimljivi su i inspirativni i za širu publiku jer promoviraju mlade osobe i njihova postignuća neovisno o spolu. Stoga naslov serije članaka, kao i facebook profila o životu jedne studentice, koji glasi „Drolja sa Save“, bitno odstupa od kvalitete ostalih sadržaja na portalu srednja.hr. Budući da je naziv „drolja“ izrazito pogrdan naziv koji se inače koristi isključivo za žene iz miljea prostitucije, a ima i druge negativne konotacije, nejasno je zbog čega je obrazovno-informativni portal odabrao upravo takav naslov članaka o svakodnevici jedne studentice, neovisno je li ona izmišljeni lik ili ne. Budući da ta studentica na nekoliko mjesta u tekstovima i sama sebe oslovljava s *drolja*, a tako joj se obraćaju i njezini kolege, stvara se dojam da je društveno prihvatljiv jedan uvredljiv, omalovažavajući i ponižavajući izraz za žene, koji nije u skladu sa ZRS-om.[314]

Pravobraniteljica je zaprimila odgovor glavnog urednika portala koji se pozvao na Ustavom zagarantiranu slobodu izražavanja i zabranu cenzure. Istaknuo je i kako je riječ „drolja“ u nazivu teksta korištena kao *„autoironija i samodegradiranje“* te da to *„nije nimalo diskriminatorna niti seksistička kolumna“*.[315]

Pravobraniteljica je ponovila prethodnu preporuku i istaknula da iako je sloboda izražavanja zagarantirana Ustavom Republike Hrvatske, ona nije apsolutna jer je javno izgovorena riječ, zbog svog dosega, odnosno učinka, a tu su uključeni i mediji, regulirana zakonskim odredbama, propisima i kodeksima, za razliku od mišljenja, stavova ili izraza koji se izriču u privatnom okruženju. Postoji razlika između slobode izražavanja i govora mržnje koji predstavlja zabranjen način izražavanja u javnom prostoru, a takva se zabrana ne smatra cenzurom u značenju cenzure kakvoj se novinari/ke trebaju opirati i koja je zabranjena Ustavom. Analogno tome, sloboda izražavanja prema kojoj svatko sebe može, autoironično ili ne, zvati droljom je zajamčena, no u trenutku kada postane način izražavanja u prostoru medija, a pogotovo onih koji imaju obrazovnu namjenu, na snagu stupaju zakonske odredbe. Stoga, **kad Pravobraniteljica ukazuje na obvezu poštivanja zakonskih odredbi, to se ni na koji način ne može smatrati cenzurom.**

[314] Članak 16.st.2. Zakona o ravnopravnosti spolova (Narodne novine, broj 82/2008, 69/2017).

[315] *„…dapače, ona ukazuje na problem gledanja žena kao komada mesa bez obzira kako se ponašale. Sve se to vidi u tekstovima koji nikako ne pozivaju na promiskuitetnost ili seksizam, već kroz ironiju i sarkazam prikazuju svakodnevicu studentice koja se zbog svojeg slobodnog ponašanja, koje se kod muškaraca ne preispituje, proziva droljom, iako njene akcije nemaju veze sa seksom“.*

Problem s naslovom „drolja sa Save“ nije u tome da potiče ili poziva na promiskuitetno ponašanje niti je utvrđivanje postojanja takve namjere u nadležnosti Pravobraniteljice te vezano za to nismo ni tražili očitovanje urednika portala. Međutim, uvredljivo, ponižavajuće i omalovažavajuće prikazivanje žena i muškaraca temeljem spola u medijima, nije sukladno Zakonu o ravnopravnosti spolova, koji je organski zakon, što znači da s njime moraju biti usklađeni svi ostali zakoni i propisi, a nakladnici medija (urednici i novinari/ke) se moraju pridržavati odredbi i navedenog Zakona i svih zakona i propisa koji se odnose na medije.

Pravobraniteljica je preporučila da urednik ponovo razmotri naslov „Drolja sa Save“ u odnosu na poruku koju šalje mladima, odnosno na učinak koji ima na mlade. Budući da ne postoji muški parnjak izrazu *drolja,* koji bi na jednaki način bio uvredljiv, omalovažavajući ili ponižavajući za muškarce temeljem spola, korištenje ovakvog naslova i izraza u tekstovima o životu jedne studentice na Internet portalu, koji čitaju mladi srednjoškolskog i studentskog uzrasta, šalje poruku da je društveno sasvim prihvatljivo sebe ili druge žene (prijateljice, djevojke, sestre, znanice i dr.) nazivati droljama, kao da se radi o simpatičnom izrazu bez u osnovi uvredljivog, omalovažavajućeg i ponižavajućeg značenja.

ISHOD: Kolumna pod naslovom „Drolja sa Save“ i dalje se objavljuje na portalu srednja.hr i facebook profilu. Ovaj primjer pokazuje na koji se način pojedini pravni subjekti, koji su ipak manjina, oglušuju o upozorenja i preporuke Pravobraniteljice.

6.1.4. Postupanja vezano za pritužbe na medijske sadržaje o spolnim i rodnim manjinama

PRS-05-01/17-05 - Pravobraniteljica je zamoljena za mišljenje o projektu Hrvatske radiotelevizije pod nazivom **„Drugi“** koji se odnosi na edukativne materijale o diskriminaciji spolnih i rodnih manjina u Republici Hrvatskoj, a koji se objavljuju na web stranici HRT-a u *rubrici „LGBTQ populacija“*.[316] Pravobraniteljica je dostavila mišljenje voditelju projekta te ravnatelju HRT-a u kojem je istaknula da ovi sadržaji predstavljaju primjer kreativno izrađenih anti-diskriminacijskih edukativnih materijala kakvih nema puno u nacionalnom odgojno-obrazovnom sustavu te da smatra da projekt „Drugi“ HRT-a u tom dijelu doprinosi suzbijanju diskriminacije temeljem spolne orijentacije te je kao takav u skladu sa Zakonom o ravnopravnosti spolova i Zakonom o suzbijanju diskriminacije, koji zabranjuju diskriminaciju temeljem spolne orijentacije. S obzirom na široku prisutnost diskriminirajućih stavova prema spolnim i rodnim manjinama u hrvatskom društvu, edukacija o anti-diskriminaciji je ne samo poželjna, već i nužna. Mediji u tom smislu imaju važnu ulogu te je u cilju poboljšanja takve situacije neophodno ustrajno i kontinuirano promicati toleranciju i uvažavanje različitosti, posebno u području obrazovanja i medija. Stoga je Pravobraniteljica pružila podršku ovom projektu koji je i dalje prisutan u medijskom prostoru HRT-a.

PRS-15-07/16-8 - Pravobraniteljica je primila pritužbu na Hrvatsku radioteleviziju koja je (26.12.2016.) emitirala **prilog o smrti pjevača Georgea Michaela**, a u kojem je navedeno da je film o George Michaelu „A Different Story“ film *„o privatnom životu prožetim alkoholom, drogom i homoseksualizmom“*. Na ovako sročeni prilog, koji homoseksualnost poistovjećuje s

[316] http://projektdrugi.hrt.hr/teme/lgbtq-populacija/

drogiranjem i alkoholizmom, odmah su reagirali brojni građani/ke te predstavnici/e organizacija civilnog društva. Hrvatska radiotelevizija je izdala javno priopćenje u kojem je navela da je odmah nakon emitiranja spornog priloga u podnevnom Dnevniku zaustavila daljnje emitiranje, zamijenila ga u kasnijim informativnim emisijama novim prilogom te izrekla opomenu autorici priloga. Brojni mediji prenijeli su priopćenje HRT-a o tome što je poduzeto vezano za sporni prilog. Stoga, budući da je HRT promptno i pravilno reagirao na učinjeni propust, te da je veliki broj medija vrlo osviješteno obavještavao javnost te da su mnogi građani i građanke i sami kritizirali prilog putem brojnih društvenih mreža, Pravobraniteljica nije otvarala anti-diskriminacijski postupak u navedenom slučaju. Naime, reagiranje šire javnosti u ovakvim slučajevima diskriminatornog govora temeljem spolne orijentacije je dobrodošlo, kao i brza primjerena reakcija mjerodavnih, jer na taj način sva upozorenja i preporuke kojima Pravobraniteljica, sukladno nadležnostima, sustavno ukazuje na problematiku vezanu uz zaštitu prava osoba koje su stigmatizirane ili diskriminirane temeljem spolne orijentacije, dobiva željenu potvrdu u praksi.

PRS-15-07/17-2 - Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu ženske osobe iz Splita koja se pritužila kako se na Radio Dalmaciji kroz frekventan programski sadržaj naziva **„Rođo shop“**, na neprimjeren način i u formi navodno duhovite reklame za izmišljenu prodavaonicu, zapravo javno poziva na nasilje prema spolnim i rodnim manjinama i to ususret Split Pride-a, te da se drugačija spolna orijentacija kroz govor mržnje javno ismijava sugerirajući da bi istospolna orijentacija bila opravdan razlog za fizički napad štapovima na pripadnike spolnih i rodnih manjina u Splitu.
Pravobraniteljica je odmah po zaprimljenoj pritužbi izvršila provjeru navedenog radijskog sadržaja (koji je pronašla i na Youtube kanalu Radio Dalmacije) te utvrdila da se doista u formi audio-klipa reklamira izmišljeni „Rođo shop“ u kojem se mogu kupiti štapovi za nadolazeći Split Pride. Navodna reklama sugerirala je, između ostalog, da se štapovi koje se nabave u imenovanom izmišljenom dućanu, osim za zastave duginih boja, mogu koristiti i za 'razbijanje' osoba drugačije spolne orijentacije, navodno duhovito ističući kako se radi o 'multipraktik' štapovima. Nakon izvršenog kontakta s odgovornim osobama Radio Dalmacije, Pravobraniteljica je iste upozorila kako je analizom spornog radio sadržaja utvrdila da se u reklami koriste predrasude i stereotipovi vezani uz pripadnike spolnih i rodnih manjina, i to s namjerom da ih se javno omalovaži te ugrozi njihov položaj i sigurnost. Nadalje, Pravobraniteljica je upozorila odgovorne osobe na Radio Dalmaciji kako se kroz sadržaj reklame, a koji se nespretno pokušalo sakriti navodnom duhovitošću, zapravo grubo izruguje osobama istospolne seksualne orijentacije te izražavaju simpatije prema tzv. „rođo tipu muškarčine“, uz to sugerirajući kako ovi potonji imaju batinama pravo pokazati „gdje je mjesto“ osobama istospolne orijentacije u društvu. Uzimajući u obzir nasilničke događaje na Split Pride-u od prije nekoliko godina, te činjenicu da je Radio Dalmacija javni i slušani medij, Pravobraniteljica je upozorila kako sporni medijski sadržaj prelazi granice slobode mišljenja i izražavanja i ulazi u sferu kaznenog djela *Javnog poticanja na nasilje i mržnju* iz čl.325. Kaznenog zakona te zatražila od Radio Dalmacije hitnu obustavu emitiranja spornog radijskog sadržaja kao i uklanjanje istog sa svih javno dostupnih mjesta. Radio Dalmacija postupila je odmah po preporuci Pravobraniteljice i o istome je žurno obavijestila.

6.2. TRENDOVI U MEDIJSKIM SADRŽAJIMA[317]

Iz godine u godinu Pravobraniteljica izvještava o trendovima u medijskom izvještavanju koji se nimalo ili tek neznatno mijenjaju. I u izvještajnoj godini smo, monitorirajući medije iz aspekta ravnopravnosti spolova, detektirali gotovo identične trendove. Jedan od njih je da će se mediji opširno referirati na seksizam ili spolne stereotipe u izjavama pojedinih političara ili drugih javnih osoba, a da će istovremeno perpetuirati vlastiti seksistički pristup u prikazivanju žena u odnosu na muškarce (kao seksualnih objekata na primjer), opravdavajući to zainteresiranošću javnosti koja najčešće ili isključivo „klika" na upravo takve sadržaje, a što onda njima osigurava opstojnost na tržištu. Stoga je *jedan od temeljnih trendova medijskog izvještavanja u Republici Hrvatskoj već godinama* - medijsko prozivanje pojedinaca u slučajevima njihovih pojedinačnih seksističkih ispada, ukazivanje na neprihvatljivost takvog ponašanja i stavova, ali i istovremeno uporno i svakodnevno korištenje seksizama na različite načine u vlastitim medijskim sadržajima.

6.2.1. Izvještavanje o ženama u politici

Pravobraniteljica već godinama upozorava na seksističku medijsku praksu izvještavanja o političarkama (predsjednici RH[318], zastupnicama u Hrvatskom saboru[319], kandidatkinjama na izbornim listama[320], zastupnicama na lokalnim razinama predstavničkih i drugih tijela, kao i drugim ženama koje su na neki način vezane uz politiku poput supruga političara ili predsjednika drugih država[321]) na način da je primarno i često **u fokusu njihov izgled** [322], način oblačenja[323], frizura[324], šminka[325] i dr.

Iako su u 2017. uočeni i pojedini članci koji su se referirali na način oblačenja političara[326], ne može se govoriti o ravnopravnom trendu medijskog izvještavanja jer se radilo o nekoliko rijetkih primjera, a koji u postojećem društvenom kontekstu nemaju isti učinak kao članci o izgledu političarki. Pravobraniteljica smatra da ukoliko je važno kako je osoba koja se bavi politkom obučena i kako izgleda, onda prema načelu ravnopravnosti spolova isto bi trebalo biti od značaja i za žene i za muškarce. U protivnom, ukoliko je to od značaja i u fokusu samo kada se radi o ženama - političarkama, potiču se i osnažuju spolni stereotipi prema kojima su žene primarno za gledanje i procjenjivanje temeljem izgleda, a manje je važno što govore i što

[317] Navedeni primjeri medijskih naslova odabrani su radi ilustracije trenda i ne znači da su jedini. Tijekom godine ima na stotine sličnih primjera koji svjedoče o uočenim trendovima.
[318] „FOTO Grabar-Kitarović zasjala u zelenoj haljini kod švedskog kralja", direktno.hr, 21.3.2017.
[319] „FOTO Zastupnica SDSS-a u Sabor stigla u uskoj haljini koja joj je naglašavala liniju", index.hr, 6.12.2017.
[320] „FOTO Sabina Glasovac pokazala noge, Josipa Rimac liniju: Kako su se političarke sredile za izbore", index.hr, 21.5.2017.
[321] „Brigitte Macron: Kratka suknja koja će utišati kritičare mladenačkog stila prve dame", zadovoljna.dnevnik.hr, 22.11.2017.
[322] „FOTO Kolinda kod Putina stigla u odijelu koje sužava struk, no rezultat nije bio najbolji", index.hr, 19.10.2017.
[323] „FOTO Barbika u Saboru: Pogledajte u čemu se mlada MOST-ovka pojavila na sjednici", index.hr, 9.3.2017.
[324] „Ministrica Žalac osvježila izgled novom frizurom", tportal, 24.2.2017.;
[325] „K'o lopatom: HDZ-ova ministrica zaboravila koja je godina pa se našminkala poput rock zvijezde 80-ih", index.hr, 19.1.2017.
[326] „FOTO Kao da će u vinograd: Pogledajte što je Vladimir Šeks obukao za glasanje", index.hr, 4.6.2017.; „Plenković je HDZ-ova modna ikona: Premijera svi kopiraju", 24sata.hr, 7.6.2017.

rade, za razliku od muškaraca. Takvim društvenim porukama izloženi su i mladi koji tek formiraju svoje stavove, pa tako i stavove o tome što se vrednuje kod žena, a što kod muškaraca što utječe i na njihovo poimanje vlastitog identiteta kao i identiteta osobe drugoga spola.

Pravobraniteljica je pratila i izbornu kampanju za *izbor članova/ica predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, općinskih načelnika/ca, gradonačelnika/ca i župana/ica i njihovih zamjenika/ca* [327], kao i članke u medijima vezano za te izbore koji su objavljivani tijekom većeg dijela godine. Pravobraniteljici se obratila jedna saborska zastupnica s pritužbom na članak u kojem se javno izvijestilo o trudnoći te kandidatkinje u okviru teksta o tome tko podržava kojeg kandidata i zašto. Neizravno se sugeriralo i kako je do tada podržavana kandidatkinja zbog svoje trudnoće izgubila bitku s protu-kandidatom. Pravobraniteljica upozorava da referiranje na obiteljsku situaciju ili trudnoću i to na način da ju se spominje kao otegotnu okolnost u kandidiranju žena na kandidacijske liste, odnosno nešto što ih može „koštati" da budu kandidirane ili izabrane, nije u skladu s odredbama Zakona o ravnopravnosti spolova po kojem je diskriminacija temeljem obiteljskog statusa, kao i temeljem trudnoće i materinstva, zabranjena.

Tijekom godine, prije i poslije izbora, objavljivani su članci u kojima su predstavljani/e kandidati i kandidatkinje. Uočen je **medijski trend** dodavanja pridjeva kandidatkinjama poput: „kninska kraljica"[328], „velika ratnica"[329], „jurišnica"[330] i sl., što korenspondira s vokabularom vojničkog žargona (koji detaljnije navodimo u poglavlju 6.3.) te isti način izražavanja nije uočen u naslovima vezanim za muške kandidate.

Jezične spolne stereotipe, koji su se uvriježili u govoru pa ih malo tko smatra štetnim, promoviraju i osnažuju korištenjem i žene. Primjer za to je kandidatkinja za gradonačelnicu u jednom hrvatskom gradu koja je, želeći naglasiti da bi njezin protu-kandidat trebao pokazati hrabrost, poručila mu „budi muško i suoči se sa mnom"[331] ne uzimajući u obzir da takvom porukom poistovjećuje hrabrost isključivo s muškim spolom. Mnoge jezične fraze poput „budi muško", u značenju budi hrabar jer samo muškarci mogu biti hrabri, utemeljene su na tradicionalnoj praksi i toliko ukorijenjene da su postale poštapalice na čije značenje ni sam govornik/ca ne obraća pozornost. No, *jezik koji se koristi spolnim stereotipima odražava stvarnost, ali ju i stvara*. Stoga, na uklanjanje stereotipa iz okruženja možemo djelovati i na način da ne koristimo spolne stereotipe u govoru, a na to bi posebnu pozornost morale obratiti javne osobe čiji govor i ponašanje postavlja standarde koji mnogi uzimaju za primjer i oponašanje.

U području politike mediji su izvještavali o inače rijetko iznošenim stavovima o ravnopravnosti spolova u javnim obraćanjima osoba koje obavljaju neku političku funkciju, što je **pozitivan trend.** U 2017., o tome se javno izjasnio novoizabrani predsjednik Francuske,

[327] Obrađeno u Analizi pod točkom 6.3. ovog Izvješća.
[328] „Zvali su ju kninskom kraljicom, a na izborima ostala bez krune"., Jutarnji list, 22.5.2017.
[329] „Velika ratnica SDP-a od koje strahuje HDZ", Jutarnji list, 5.3.2017.
[330] „Tko je SDP-ova jurišnica na HDZ-ovu utvrdu", dnevnik.hr, 17.4.2017.
[331] „Bitka za Metković: 'Dragi Dado, budi muško i suoči se sa mnom'", vecernji.hr, 28.5.2017.

Emmanuel Macron, koji je povodom obilježavanja Međunarodnog dana borbe protiv nasilja prema ženama (25.11.) izjavio da je *„ravnopravnost spolova jedan od prioriteta njegovog petogodišnjeg mandata*“ te tijekom govora „*minutom šutnje odao počast ženama koje su (2016.) ubili supružnici“*[332]. O tome zašto njegova supruga i on svoju kćer, ali i sinove, odgajaju da postanu feministi, izjasnio se kanadski premijer Justin Trudeau.[333]

6.2.2. Izvještavanje o nasilju prema ženama

Trendovi medijskog izvještavanja o nasilju prema ženama**,** o kojima je Pravobraniteljica izvještavala u izvješćima za prethodna razdoblja, **ostali su isti**. I dalje se u naslovima koriste izrazi kojima se na senzacionalistički način nastoji privući pozornost kao da počinjeno nasilje već samo po sebi ne zaslužuje osudu javnosti. Tako se u opisima nasilnika ili nasilja u naslovima nalaze izrazi poput monstrum[334], zvjerstvo[335], pakao[336] ili horor[337], uz pridjeve šokantno, skandalozno ili brutalno. Kvantitativna analiza članaka o nasilju prema ženama na pet portala u razdoblju od pet godina, koju je Pravobraniteljica provela u sklopu novog EU-projekta *'Izgradnja efikasnije zaštite: promjena sustava za borbu protiv nasilja prema ženama'* potvrdila je da svaki 3. članak o konkretnim slučajevima nasilja prema ženama ima senzacionalistički naslov.[338]

Kao što je pokazala naša analiza 3.038 članaka (2017.)[339], tema **nasilja prema ženama je jedna od najzastupljenijih u medijima (38%)** već drugu godinu zaredom i upravo zato je od izuzetne važnosti da način izvještavanja bude rodno osjetljiv.

Negativan primjer iz prakse - Portal eVaraždin.hr objavio je članak o obiteljskom nasilju prema muškarcima pod naslovom „Šokantno. Muškarci žrtve svakog drugog slučaja obiteljskog nasilja u Varaždinskoj županiji“ (14.7.2017.). U članku se autor/ica poziva na podatke PU Varaždinske prema kojima je „*u 2016. zabilježeno ukupno 716 prekršaja nasilja u obitelji, u kojima je oštećeno 1.021 osoba. Od toga je čak svaki treći oštećenik muškog spola“,* a podaci za prvih 6 mjeseci 2017., navodno pokazuju da je taj broj porastao i da podaci pokazuju da se nasilje vrši gotovo nad svakim drugim muškarcem. Zaključak članka je da se *„nasilje nad muškarcima gotovo izjednačilo sa onim nad ženama“* te da takva statistika „*je jedan od dokaza kako nasilje više nema veze s razlikom između jačeg i slabijeg spola“*.

---

[332] „Macron: Ravnopravnost spolova je prioritet mog mandata“, N1info.com, 25.11.2017.; Macron objavio niz mjera za okončanje dominacije muškaraca u društvu“, Hina, 25.11.2017.

[333] „Kanadski premijer: Važno je odgajati dječake feministe“, Klokanica.hr, 20.10.2017.

[334] „Zlostavljanje koje je zgrozilo Hrvatsku. Uhićen gnjusni monstrum iz Rijeke koji je sedam godina silovao kćer!“ Jutarnji list, 26.4.2017.; „'Daj mi novac, rastrgat ću te!' Monstrum iz Pitomače brutalno silovao staricu koja je od ozljeda umrla, nakon zločina njenim novcem častio pola mjesta“, jutarnji.hr i Podravski list, 30.1.2017.

[335] „Bezumno zvjerstvo u Pakistanu. Seosko vijeće naredilo muškarcu da siluje djevojčicu iz osvete: „Zaslužila je to jer je i njezin brat silovatelj“, Jutarnji.hr, 26.7.2017.

[336] „Prošla kroz pakao. Žena iz Križevaca tri godine trpjela brutalna zlostavljanja: „Dečko me optužio da ga varam a onda trudnu prebio“, net.hr, 5.12.2017.

[337] „Zagorje u šoku. Cure novi detalji o hororu u Stubičkim toplicama: Policija kod trojice mladića optuženih za silovanje djevojke navodno pronašla drogu“, net.hr, 23.11.2017.

[338] Rezultati kvantitativne analize objavljeni su u poglavlju 6.6. ovog Izvješća.

[339] Poglavlje 6.4. ovog izvješća.

Ovaj članak je primjer lošeg načina izvještavanja o nasilju, u ovom slučaju nasilju nad muškarcima. Naime, iako se spominju da su oštećenici nasilja u obitelji u svakom 3., odnosno svakom 2. prekršaju bili muškarci, **nigdje se ne navodi kojeg spola su bili počinitelji** pa ovakav podatak može dovesti do zaključka da ako su žrtve obiteljskog nasilja muškarci, počiniteljice su u svim slučajevima neminovno žene, što nije točno. Naime, počinitelji nasilja u obitelji nad muškarcima su u velikom broju slučajeva drugi muškarci (očevi, sinovi, braća, ujaci, djedovi). Osim toga, neprihvatljivo je izvlačiti, a onda i isticati netočne paušalne zaključke kako se *„nasilje nad muškarcima gotovo izjednačilo sa onim nad ženama" i „kako nasilje više nema veze s razlikom između jačeg i slabijeg spola"*. Naime, prema podacima MUP-a s kojima raspolaže Pravobraniteljica[340], bilo je prijavljeno **77% muškaraca kao počinitelja prekršajnih djela** nasilja u obitelji među bliskim osobama i **92% muškaraca kao počinitelja kaznenih djela nasilja u obitelji** među bliskim osobama (2017.). Među počiniteljima kaznenih djela protiv spolnih sloboda (Spolni odnošaj bez pristanka, Silovanje, i Spolno uznemiravanje) 100 je muškaraca počinitelja i niti jedna žena. Stoga, ovi službeni podaci MUP-a ni na koji način ne mogu *dokazivati* zaključke iz članka „kako nasilje više nema veze s razlikom između jačeg i slabijeg spola" niti da se „nasilje nad muškarcima gotovo izjednačilo s onim nad ženama".

Pravobraniteljica naglašava kako ovakvi i slični propusti u obradi problematike obiteljskog nasilja, zbog krivog ili manjkavog prenošenja službenih podataka o počiniteljima/cama i žrtvama obiteljskog nasilja, a pogotovo zbog proizvoljnih i paušalnih zaključaka, čitalačku publiku dovode u zabludu i šire dezinformacije o jednom, nažalost, još uvijek raširenom društvenom problemu.

Mediji su dosta pisali i o Istanbulskoj konvenciji oko koje su vidljive podjele na one koji podržavaju ratifikaciju i one koji ju problematiziraju ističući probleme koji u samoj Konvenciji ne postoje i skrećući pozornost sa značaja Konvencije za prevenciju i zaštitu žena od nasilja na rasprave oko nekih drugih tema. Većina medija je objektivno izvještavala o važnosti ratifikacije ove Konvencije.[341]

6.2.3. Izvještavanje o spolnim i rodnim manjinama

Naša analiza 3.038 članaka (2017.)[342] pokazala je da je, kao i u prethodnim izvještajnim razdobljima, problematika spolnih i rodnih manjina bila **prisutna u medijima u postotku od 20%**, kao druga najzastupljenija pojedinačna tema vezana uz osnove diskriminacije iz nadležnosti Pravobraniteljice (ukupno 605 članaka).

[340] Detaljno obrađeni podaci u poglavlju 2.1. Nasilje u obitelji.
[341] „Istine i neistine o Istanbulskoj konvenciji. Što zapravo piše u Konvenciji Vijeća Europe o prevenciji i borbi protiv obiteljskog i nasilja nad ženama" Jutarnji list, 9.12.2017.
[342] Poglavlje 6.4.

Izvještavalo se o povorkama ponosa u raznim gradovima i zemljama[343] kao i u RH, sklapanju životnih partnerstva i istospolnih brakova[344], gay premijerki Republike Srbije[345], sudskim presudama u slučajevima diskriminacije temeljem spolne orijentacije[346], diskriminaciji LGBT osoba na tržištu rada[347], nasilju nad pripadnicima/ama spolnih i rodnih manjina[348], homofobiji[349], aktivnostima organizacija civilnog društva, osobnim svjedočanstvima osoba spolnih i rodnih manjina i dr. O transrodnim osobama pisalo se u 4% članaka.[350]

Naslovi i tekstovi koji su pokrivali ovu problematiku uglavnom su, uz malobrojne iznimke, objektivno izvještavali o gore navedenoj tematici i informirali javnost o kretanjima u Europi[351], svijetu[352] i RH[353]. Veliki broj medija koji je izvještavao o sadržaju Izvješća o radu za 2016. Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova u naslovima je izdvojio podatke o broju sklopljenih životnih partnerstava u 2016.[354]

Među najčitanijim i najpoznatijim news portalima nismo uočili tekstove ili naslove koji bi se mogli okarakterizirati kao govor mržnje temeljem spolne orijentacije ili koji bi na bilo koji uvredljiv, ponižavajući ili omalovažavajući način prikazivali sudionike/ce gay parada ili pripadnika/ca spolnih i rodnih manjina.[355]

Prije i tijekom izbora članova/ica predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, općinskih načelnika/ca, gradonačelnika/ca i župana/ica i njihovih zamjenika/ca, kandidati i kandidatkinje su posjećivali/e razna mjesta i bavili se raznim aktivnostima kako bi se približili biračkom tijelu. Jedan gradonačelnički kandidat, koji se u Rijeci u sklopu kampanje za izbore okušao kao prodavač iza pulta sex shopa, odabrao je upravo to mjesto da bi, između ostaloga, razgovarao *„o pravima LGBT zajednice, o njihovim problemima, diskriminaciji, ljudskim pravima i pravu na jednakost“*. Inače ta tematika uglavnom nije bila zastupljena u javnim nastupima kandidiranih.[356]

[343] „Gay pride u Crnoj Gori završio bez incidenta“, Glas Istre/HINA, 24.9.2017.; „Parada ponosa u Beogradu“, Glas Slavonije, 18.9.2017.

[344] „U Sloveniji od danas moguć istospolni brak“, tportal, 24.2.2017.

[345] „Prva gay premijerka na Balkanu: Ana Brnabić mandatarka za sastav srpske vlade“, dnevnik.hr, 15.6.2017.

[346] „Bilo je nužno osuditi Mamića zbog diskriminacije gayeva“, Večernji list, 27.4.2017.

[347] „Gay liječniku ne želi ići sedam posto pacijenata“, Večernji list, 8.1.2017.

[348] „Suzavcem na LGBT zabavu: Večeras prosvjed protiv mržnje“, 24sata, 18.5.2017.

[349] „18 veleposlanika poručuje Hrvatskoj: Iskorijenite homofobiju!“, tportal, 18.5.2017.;

[350] „Kako stati na kraj nekorektnom i senzacionalističkom pisanju o trans, inter i rodno varijantnim osobama u medijima?“, CroL, 31.3.2017.; „Pojačati svijest o transrodnim osobama“, Novi list, 15.11.2017.

[351] „Sve ih više država legalizira. I Hrvatska mora priznati gej brak sklopljen u državama EU-a“, Novi list, 17.12.2017.

[352] „Australija legalizira istospolne brakove: Kakav dan za ljubav“, ŠibenikIn, 7.12.2017.

[353] „Objavljena "gay karta" Europe: Hrvatska na iznenađujuće visokoj poziciji“, index.hr, 19.5.2017.

[354] „Lani manje istospolnih brakova“, HINA, 4.4.2017.; „Pravobraniteljica iznijela podatke za 2016. godinu: U Hrvatskoj sklopljeno manje istospolnih brakova, ali su zato gay parade protekle bez provokacija i mržnje“, Slobodna Dalmacija, 4.4.2017.; „U Hrvatskoj osjetno pao broj gay brakova“, index.hr, 4.4.2017. i dr.

[355] Uočeni trendovi odnose se na one članke koji su Pravobraniteljici bili dostupni temeljem samoinicijativnog monitoriranja informativnih (news) Internet portala, agencijske dostave press-clippinga ili pritužbi građana/ki..

[356] „Kandidat za riječkog gradonačelnika Bukša radio kao prodavač u sex shopu“, tportal, 10.5.2017.

6.3. ANALIZA MEDIJSKOG PRAĆENJA KAMPANJE ZA LOKALNE IZBORE (21.5.2017.) [357]

Pravobraniteljica je pratila i medijsko izvještavanje o izbornoj kampanji za izbor članova/ica predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, općinskih načelnika/ca, gradonačelnika/ca i župana/ica i njihovih zamjenika/ca kako bi provjerila je li, i koliko, tematika ravnopravnosti spolova bila zastupljena u medijima tijekom 14-dnevne izborne kampanje (6.-19.5.2017.).

Analiza se temelji na izboru članaka prikupljenih s Internet portala koji su na bilo koji način bili povezani s ravnopravnom zastupljenošću spolova na kandidacijskim listama i načinom prikazivanja žena kandidatkinja u odnosu na muškarce kandidate.[358] Nisu prikupljani svi objavljeni članci sa svih portala, ali je u svrhu uočavanja trendova u medijskom izvještavanju, **pregledano ukupno 704 članaka** objavljenih u navedenom razdoblju na 9 Internet portala[359]. Od ukupnog broja pregledanih članaka, 9% članaka (64) izvještavalo je o aktivnostima ili objavljivalo profile i intervjue s kandidatkinjama ili pisalo o kvotama. Svega **1,7% svih članaka imalo je veze s ravnopravnošću spolova** i to isključivo vezano uz temu poštivanja kvota na kandidacijskim listama.

Ova Analiza obuhvaća trendove medijskog praćenja izborne kampanje iz aspekta načela ravnopravnosti spolova temeljem pregledanih članaka objavljenih isključivo u razdoblju dvotjedne kampanje. Način medijskog praćenja političarki u odnosu na političare tijekom cijele godine obrađen je u sklopu *glave 6.2. Ostali trendovi u medijskim sadržajima.*

Kvote

Najveći broj članaka vezanih za tematiku ravnopravnosti spolova odnosio se na poštivanje kvota radi uravnotežene zastupljenosti oba spola na kandidacijskim listama[360]. Mediji su pokazali interes da pišu o ovoj temi i utoliko što su ovo bili prvi izbori za koje je potvrđeno da stranke moraju poštovati kvotu i na listama imati najmanje 40% kandidatkinja, jer bi u protivnom bile kažnjene novčanom kaznom u visini od 40.000 KN. Stoga su portali objavljivali članke u kojima su sami problematizirali ravnopravnu zastupljenost žena na kandidacijskim listama i uspoređivali stranke po toj osnovi, pa bi se moglo zaključiti da su mediji doprinijeli širenju informacija o zakonskoj odredbi poštivanja spolne kvote.

[357] Analizom smo željeli istaknuti uočene medijske trendove u izvještavanju o izborima, način prikazivanja kandidata i kandidatkinja u medijima te način problematiziranja tema vezanih za ravnopravnost spolova.

[358] Analizom su obuhvaćeni isključivo članci koji su se na neki način odnosili na načela ravnopravnosti spolova i razdoblje službene izborne kampanje iako se o izborima pisalo i prije službenog početka kampanje kao i nakon izbora.

[359] dnevnik.hr; tportal.hr; vecernji.hr; net.hr; 24sata.hr; novilist.hr; nacional.hr, N1TV i epodravina.hr

[360] Sukladno ZRS-u, osjetna neuravnoteženosti jednog spola u tijelima odlučivanja nastaje kada je zastupljenost tog spola niža od 40%. Stoga čl.15.st.1. ZRS-a propisuje da su predlagatelji lista kandidata/tkinja dužni poštivati načelo ravnopravnosti spolova i voditi računa o uravnoteženoj zastupljenosti žena i muškaraca na izbornim listama.

Izvještavalo se i o predstavljanjima pojedinih stranaka koje su isticale činjenicu da imaju „dovoljno žena“ na listama te smatrale to svojom prednošću pred drugim strankama.[361]

Vezano za poštivanje kvota, Pravobraniteljica je davala izjave za medije sukladno svojim nadležnostima i pozivajući se na priopćenja koja je izdala prije početka kampanje ukazujući strankama na zakonsku obvezu i predlažući zip-sustav (naizmjenično navođenje žena i muškaraca) kako bi se izbjeglo samo formalno poštivanje kvota bez stvarnog učinka ukoliko žene ostanu na posljednjim mjestima s kojih nemaju šansu biti izabrane.[362] Također, vezano za kvote i rezultate izbora, Pravobraniteljica je bila gošća u studiju Nova TV (22.5.2017.) i dala izjave za Glas Slavonije (29.5.2017.), Radio Vinkovce (30.6.2017.) i Bjelovarsko-bilogorski radio (5.7.2017.).

Kandidatkinje

Mediji su pisali o kandidatkinjama na listama u formi intervjua, predstavljanja programa i aktivnosti, ali i verbalnih sukoba s protukandidatkinjama. Iako su većinom pratili one kandidatkinje koje su od prije poznate javnosti kao političarke ili saborske zastupnice (Sandru Švaljek, Marijanu Puljak, Anku Mrak Taritaš), pisali su i o manje poznatim kandidatkinjama koje su kandidirane po prvi put i/ili koje nisu stanovnice velikih gradova[363] pa je za pretpostaviti da bi **zastupljenost kandidatkinja u medijskom praćenju izborne kampanje bila veća kada bi ih bilo više na kandidacijskim listama, a pogotovo kao nositeljica listi.**

Kandidatkinje se u svojim medijskim istupima nisu referirale na teme vezane uz ravnopravnost spolova (osim sporadičnih napomena o tome koliko je žena kandidirano na njihovim listama). U fokusu njihovih medijskih predstavljanja prvenstveno je bilo komentiranje i kritiziranje izjava ili aktivnosti protukandidata/kinja, kao i općenito politike vladajuće stranke, a potom široki spektar tema vezanih uz lokalnu zajednicu poput gospodarenja otpadom, investicije, ekologiju, vrtiće, turističku ponudu, domove za umirovljenike, socijalnu politiku i mlade te populacijsku politiku i sprječavanje odljeva lokalnog stanovništva.

Ni kandidati ni kandidatkinje nisu prepoznali specifične probleme s kojima se suočavaju žene u lokalnim sredinama, pogotovo žene u ruralnim područjima, žene žrtve nasilja u obitelji ili pripadnice nacionalnih i etničkih manjina. Jednako tako nisu se referirali na rad lokalnih povjerenstava za ravnopravnost spolova, potrebu donošenja rodno osviještenih proračuna ili važnost potpisivanja *Europske povelje o ravnopravnosti spolova na lokalnoj razini Vijeća europskih općina i regija (CEMR)*, koju je do danas potpisalo svega nekoliko gradova i županija Hrvatske, a čiji je značaj da obvezuje lokalnu upravu i samoupravu da

[361] Više o poštivanju kvota u poglavlju Izvješća *7.1. Primjena prekršajnih sankcija nakon lokalnih izbora i 7.3. Analiza rezultata lokalnih izbora 2017.*

[362] Novosti, 11.5.2017.; Jutarnji list, 16.5.2017.

[363] „Šampionka HDZ-a: Ring želi zamijeniti političkom arenom“, 24sata, 11.5.2017., Sedam žena protiv HDZ-a: "Nazivaju nas i poručuju da se uhvatimo kuće i djece, a ne politike", dnevnik.hr, 19.5.2017.; „Mirela Marunić: Priznanje je što nas ova opozicija vidi kao partnera“, Novi list, 19.5.2017.; „Danijela Glavosek Kovačić: Odreći ću se gradonačelničke plaće u korist umirovljenika s malim primanjima“, epodravina.hr, 7.5.2017. ; „Giuliana Komadina: Gorski kotar je već odavno trebao biti 'mala Švicarska'“, Novi list, 18.5.2017. i dr.

provodi principe ravnopravnosti žena i muškaraca u lokalnoj zajednici sukladno odredbama Povelje.

U svega dva članka na koje smo naišli jedan kandidat i jedna kandidatkinja su spomenuli pitanje reproduktivnih prava, ali isključivo kao odgovor na novinarsko pitanje u intervjuu i to u sklopu brzinskih pitanja koja su obuhvaćala i pitanje preimenovanja naziva trgova i ulica, vjeronauk i zdravstveni odgoj u školama ili za koji nogometni klub navijaju.

Politika kao „ratovanje"

Jedan od uočenih medijskih trendova u izbornoj kampanji odnosi se na izraze i fraze koje su mediji koristili u naslovima članaka, a koji dolaze iz vojnog žargona. Kandidati različitih stranaka koji izlaze na izbore smatraju se suparnicima koji „vode rat", a žene koje su se kandidirale „kreću u bitku za fotelje"[364]. Najčešće su se ovi izrazi koristili u naslovima članaka o izjavama Sandre Švaljek i Anke Mrak Taritaš. Iako su i drugi kandidati i kandidatkinje u izbornoj kampanji razmjenjivali međusobne kritike u političkom nadmetanju, koje su u slučaju pojedinih muških kandidata prelazile u neprimjerene vulgarne izraze, naslovi koji su koristili vojnu terminologiju odnosili su se većinom na protukandidatkinje za gradonačelnicu Grada Zagreba ili općenito na žene nositeljice lista, npr.: „Mrak Taritaš i Švaljek ušle u **verbalni rat** na Facebooku"[365], „Švaljek i Puljak **u ofenzivi** na bačene glasove: politički marketing ili…"[366], „Kad **cure ratuju**: Djevojačko pripetavanje Sandre i Anke pošteda je za Bandića"[367] i dr.

Zaključak analize

Za razliku od ostalih medijskih sadržaja u kojima mediji vrše izbor onih koje će objavljivati, u ovom slučaju **osnovna odgovornost za mali broj članaka o kandidatkinjama ili o temama vezanima za ravnopravnost spolova nije primarno na medijima, već na političkim strankama.**

Naime, budući da ni kandidati niti kandidatkinje u svojim predstavljanjima biračkom tijelu nisu govorili o temama iz područja ravnopravnosti spolova, mediji su izvještavali o onome o čemu kandidirani jesu govorili. Sukladno tome, a s obzirom na to da je izvještavano o kandidatkinjama koje su aktivno vodile svoje kampanje, ***da su stranke kandidirale više žena*** te da su ***kandidati/kinje progovarali/e o temama vezanim uz ravnopravnost spolova, mediji bi o tome izvještavali***.

S druge strane, kada se radi o intervjuima, mediji su slobodni i sami problematizirati određena područja vezana uz ravnopravnost spolova te ih ravnopravno ostalim temama nametnuti kao pitanja za kandidate/kinje. Način na koji sada to rade, svodeći široku temu ravnopravnosti žena i muškaraca u raznim područjima života samo na pitanje o pobačaju ili zdravstvenom odgoju, te svrstavajući ju isključivo u brzopotezna pitanja na kraju razgovora, očekujući

[364] „Ovih dvanaest žena kreće u bitku za fotelje, koja je vaš favorit?". tportal, 12.5.2017.
[365] dnevnik.hr, 10.5.2017.
[366] tportal.hr, 19.5.2017.
[367] onenastupaju.hr, 10.5.2017.

uglavnom odgovor „da“ ili „ne“, nije sukladan društvenoj ulozi medija i njihovoj odgovornosti prema javnom interesu.

Pitanja vezana uz nasilje u obitelji, prava spolnih manjina, stambeno zbrinjavanje žena žrtava obiteljskog nasilja, ravnopravno roditeljstvo, mjere zapošljavanja na lokalnoj razini, neravnopravan položaj žena u ruralnim sredinama kao vlasnica obiteljskih gospodarstava, razvoj infrastrukture vrtića i domova za starije u cilju omogućavanja ženama da se politički, socijalno i u svakom drugom smislu aktiviraju i tako doprinesu svojim lokalnim sredinama - **nije bilo u fokusu interesa kandidata/kinja** pa se o tim temama uglavnom nije ni progovaralo, iako su sve ove teme od izuzetne važnosti i javnog interesa u lokalnim zajednicama.

6.4. ANALIZA TISKA I INTERNET PORTALA: ZASTUPLJENOST TEMA VEZANIH UZ RAVNOPRAVNOST SPOLOVA (3.038 ČLANAKA)

Analizirali smo 3.038 članaka (2017.)[368] vezanih za područja[369] koja Pravobraniteljica prati iz aspekta ravnopravnosti spolova. **Najzastupljenija tema** već drugu godinu za redom je **nasilje prema ženama i nasilje u obitelji (38%).** Gotovo dvostruko manje članaka posvećeno je pravima spolnih manjina (20%) te temama vezanima uz tržište rada (13%). S manje od 10% zastupljene su bile teme vezane uz reproduktivna prava (6%)[370], obiteljsku problematiku (5%)[371], općenito ravnopravnost spolova (5%), političku participaciju (4%), obrazovanje (2%) i medije (1%). **S manje od 1%** bile su zastupljene teme vezane uz položaj žena s invaliditetom, žena u sportu i ruralnim krajevima te prostitucija i trgovanje ljudima. Oko 4% činili su ostali članci u kojima se usput spominjala i ravnopravnost spolova (npr. interjvui, aktivnosti OCD-a, žene u rodno nestereotipnim zanimanjima, donošenje Nacionalnog plana za suzbijanje diskriminacije, razna izvješća o ljudskim pravima i sl.).

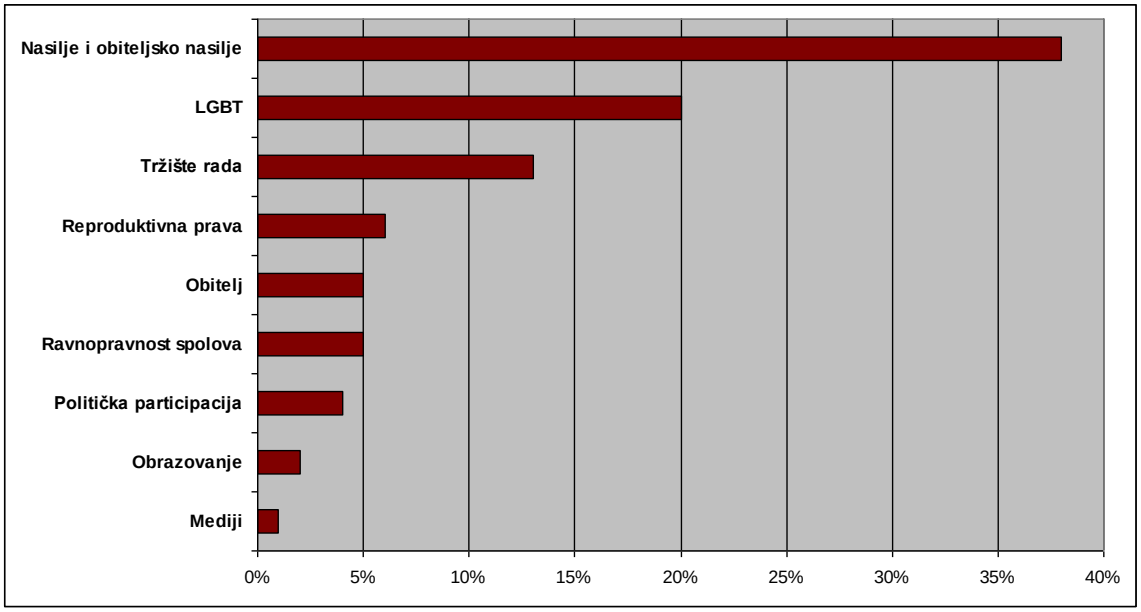
[368] Prikupljenih preko agencije Briefing koja prati više od 365 dnevnih, tjednih, mjesečnih i periodičnih tiskovina koje se tiskaju na području Republike Hrvatske i odabire članke kategorizirane prema tematici i ključnim riječima vezanim uz područja vezana uz ravnopravnost spolova koja Pravobraniteljica prati.

[369] Tržište rada, Nasilje prema ženama i nasilje u obitelji, politička participacija, obrazovanje, prava spolnih manjina, mediji, reproduktivna prava, višestruka diskriminacija, obiteljska problematika.

[370] U velikom postotku unutar teme reproduktivnih prava (180 članaka) zastupljeni su bili članci koji su izvještavali o odluci Ustavnog suda u predmetu ocjene suglasnosti s Ustavom Zakona o zdravstvenim mjerama za ostvarivanje prava na slobodno odlučivanje o rađanju djece (24%) i aktivnosti organizacija civilnog društva i civilnih inicijativa (17%).

[371] Obiteljska problematika (166 članaka) obuhvatila je teme poput ravnopravnog roditeljstva, očeva na rodiljnom i roditeljskom dopustu, skrbništva i alimentacija, prava majki i rodilja te raspravu oko prijedloga novog Obiteljskog zakona.

Grafikon: Zastupljenost tema vezanih uz problematiku ravnopravnosti spolova



Teme o nasilju obrađene su u ukupno **1.158 članaka** koji su se u najvećem postotku odnosili na nasilje u obitelji, femicid i seksualno nasilje prema ženama (48%), ratifikaciju Istanbulske konvencije (21%) te dva eksponirana slučaja nasilja u obitelji počinjena od strane javnih osoba (11%)[372]. S manje od 10% bila je zastupljena problematika seksualnog nasilja u Domovinskom ratu (5%) i spolnog uznemiravanja (7%), a s 1% nasilje žena nad muškarcima, Zakon o sprečavanju nasilja u obitelji te kampanje vezane za osvještavanje o nasilju prema ženama i nasilju u obitelji. Ostale teme obuhvaćale su vršnjačko nasilje i nasilje prema starijim osobama.

O pravima pripadnika/ca **spolnih manjina** pisalo se u **605 članaka** koji su obuhvaćali vijesti o održavanju povorki ponosa u raznim dijelovima svijeta i RH, sklapanju životnih partnerstva i brakova istospolnih partnera u svijetu, sudskim presudama u slučajevima diskriminacije temeljem spolne orijentacije, kampanjama osvještavanja i aktivnostima organizacija civilnog društva, svjedočanstvima osoba spolnih i rodnih manjina i dr.[373]

Teme vezane uz **tržište rada** obrađene su u **400 članaka** i obuhvaćale ravnopravnost žena i muškaraca u poduzetništvu, kod zapošljavanja i napredovanja, jaz u plaćama, usklađivanje poslovnog i privatnog života, diskriminaciju temeljem spola na radnom mjestu, zapošljavanje na određeno vrijeme, položaj žena u STEM profesijama i dr. Nakon što je Ministarstvo rada i mirovinskoga sustava (lipanj 2017.) objavilo otvoreni poziv za dodjelu bespovratnih sredstava iz fondova EU pod nazivom „Zaželi – program zapošljavanja žena“, koji će provoditi jedinice lokalne uprave i samouprave i udruge, veliki broj članaka (21% ili svaki 5. u ovoj kategoriji) popratio je aktivnosti ovog programa namijenjenog zapošljavanju žena u nepovoljnom položaju na tržištu rada, s naglaskom na žene starije od 50 godina, žene s invaliditetom, žene

[372] Slučajevi prijava za nasilje u obitelji protiv zastupnika Borisa Lalovca i požeško-slavonskog župana Alojza Tomaševića.
[373] Više o medijskom izvještavanju o pripadnicima/ama spolnih i rodnih manjina u poglavlju 3.2. Izvješća.

žrtve trgovanja ljudima, liječene ovisnice, žene žrtve obiteljskog nasilja, beskućnice što je program učinilo vidljivim.

Područje **političke participacije** popraćeno je sa **129 članaka** koji su se uglavnom odnosili na pitanje kvota na kandidacijskim listama prije izbora članova predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i općinskih načelnika, gradonačelnika i župana i njihovih zamjenika.[374] Članci su uglavnom propitivali poštivanje zakonske obveze ravnopravne zastupljenosti žena i muškaraca na kandidacijskim listama.

God.	Br. članaka	1. mjesto	%	2. mjesto	%	3. mjesto	%
2006.	3.105	Nasilje[375]	28%	Tržište rada	16%	LGBTiQ	11%
2007.	3.835	Nasilje	21%	LGBTiQ	12%	Politička participacija	12%
2008.	3.135	Nasilje	31%	Politička part.	17%	Tržište rada	12%
2009.	2.239	Polit. partic.	22%	Zdravlje	13%	Nasilje	11%
2010.	2.036	Tržište rada	18%	Nasilje	17%	LGBTiQ	14%
2011.	1.774	LGBTiQ	33%	Nasilje	14%	Tržište rada	9%
2014.	2.873	LGBTiQ	30%	Nasilje	24%	Tržište rada	14%
2016.	2.532	Nasilje	27%	Tržište rada	18%	LGBTiQ	16%
2017.	**3.038**	**Nasilje**	**38%**	**LGBTiQ**	**20%**	**Tržište rada**	**13%**

6.4.1. Zaključak analize

Kao i prethodnih godina, prva tri mjesta po zastupljenosti imaju teme vezane uz nasilje prema ženama i nasilje u obitelji, prava spolnih manjina i tržište rada.[376] Također, kao i prethodnih godina u vrlo neznatnim postotcima zastupljene su teme vezane uz položaj žena i ravnopravnost žena i muškaraca u ruralnim područjima i u sportu, položaj žena s invaliditetom i razni oblici višestruke diskriminacije (osim temeljem spola i po nekoj drugoj osnovi), žene i prostitucija i žene žrtve trgovanja ljudima. Veoma mali postotak od 1% članaka odnosio se u medijima na seksizme i spolne stereotipe vlastitih medijskih sadržaja.

[374] Ovaj broj članaka ne odnosi se na sve članke kojima je bila popraćena izborna kampanja i kandidati/kinje, već one koji su na bilo koji način problematizirali ravnopravnost žena i muškaraca na listama i u politici.
[375] Tema nasilja obuhvaća nasilje nad ženama i obiteljsko nasilje kao oblik rodno uvjetovanog nasilja.
[376] Iako smo pratili medije i analizirali trendove medijskog izvještavanja i 2012., 2013. i 2015., ovu vrstu analize nismo provodili kako bismo vidjeli je li se što promijenilo u dužem vremenskom razdoblju od godine dana. Tablica po godinama pokazuje da su razlike neznatne te da iste tri teme zauzimaju prva tri mjesta po učestalosti pojavljivanja u medijskim sadržajima.

Medijska praksa je i dalje da mediji osuđuju, na primjer, seksizam u izjavama javnih osoba (npr. predsjednika Trumpa) ili izvještavaju o medijskim sadržajima izvan Hrvatske (npr. sumnja na silovanje u jednom reality showu u Srbiji), dok se istovremeno veliki broj članaka (koji nisu bili dio ove analize), odnosi na seksizam i uvredljiv, omalovažavajući ili ponižavajući način prikazivanja žena temeljem njihovog spola u tim istim medijima.[377]

6.5. ZAKLJUČNO RAZMATRANJE I PREPORUKE

U svim dosadašnjim izvješćima o radu, Pravobraniteljica je upozoravala da je korištenje ženskog tijela kao objekta za privlačenje pažnje na druge medijske sadržaje praksa koja nanosi štetu uspostavi načela ravnopravnosti žena i muškaraca jer se žene, za razliku od muškaraca, vrednuju primarno temeljem fizičkog izgleda. Neovisno o tome tko je i što radi, u čemu je stručna ili kakva joj je pozicija, fotografija, naslov i komentari unutar teksta bit će u većini slučajeva fokusirani na to kako se obukla, našminkala ili koju marku cipela ili torbe nosi.

Pravobraniteljica može konstatirati da u tom pogledu nije došlo do pozitivnog pomaka. Međutim, javnost je i dalje sve osjetljivija na seksizam i spolne stereotipe, a što je vidljivo iz reagiranja i pritužbi građana i građanki na pojedine medijske sadržaje koje Pravobraniteljica prima.

Temeljem gore navedenih primjera, trendova i obrazloženja, Pravobraniteljica daje **medijima preporuku**:

1) Sustavna edukacija medijskih djelatnika/ca koji/e obrađuju teme nasilja, obiteljskog nasilja ili nasilja prema ženama, budući da se radi o temi koja zahtijeva poseban senzibilitet i način obrade u kojem se mora voditi računa o točnosti i objektivnosti podataka, objavljivanju činjenica, a ne nagađanja, nekorištenju spolnih stereotipa i senzacionalističkog prikazivanja morbidnih detalja koji nisu od javnog interesa.
2) Sustavna edukacija svih medijskih djelatnika/ca o načelima ravnopravnosti spolova i upoznavanje s međunarodnim obvezujućim dokumentima i nacionalnim zakonodavstvom koje regulira pitanje spolnih stereotipa i seksizma.
3) Edukaciju o medijskoj pismenosti provoditi na svim razinama odgojno-obrazovnog sustava, kako bi djeca i mladi naučili kritički pratiti i promišljati medijske sadržaje.

[377] Više o ovom trendu pročitati u poglavlju 6.2. Trendovi u medijskom izvještavanju.

6.6. KVANTITATIVNA ANALIZA MEDIJSKOG IZVJEŠTAVANJA O NASILJU PREMA ŽENAMA

U okviru novog EU-projekta *'Izgradnja efikasnije zaštite: promjena sustava za borbu protiv nasilja prema ženama'*[378], provedena je analiza medijskog izvještavanja o nasilju prema ženama na uzorku od **3.499 članaka** prikupljenih s **5 portala** (index.hr, 24sata.hr, jutarnji.hr, vecernji.hr, tportal.hr) u 5-godišnjem razdoblju **(1.01.2012.-31.12.2016.).**

Cilj analize je utvrditi na koji način mediji izvještavaju o nasilju prema ženama (naslovi, slikovna oprema članka, vokabular, izrazi koji se odnose na žrtvu, nasilnika i sam čin nasilja, na kome/čemu je primarni fokus, autorstvo članka po spolu te citirane osobe).

Završena je kvantitativna obrada svih članaka o kojima su podaci unošeni u SPSS program za statističku obradu podataka, a prema upitniku s 35 pitanja, koji smo razvili u suradnji s jednim od suradnika na projektu, Hrvatskim novinarskim društvom. U ovom Izvješću o radu dajemo samo kratak pregled dobivenih rezultata prve faze koja je završena krajem 2017.[379] Na temelju dobivenih rezultata u okviru projekta pristupit će se izradi Medijskog kodeksa izvještavanja o nasilju prema ženama.

Od ukupnog broja objavljenih članaka (3.499), najviše ih se bavilo temom nasilja počinjenog prema ženama u RH (47,2%), zatim nasilja počinjenog prema ženama u svijetu (27,4%), izvještavanjem o sudskoj presudi/tijeku suđenja (15%), problemom nasilja prema ženama (11,3%), tijekom istrage (10,7%), počinjenim nasiljem u regiji (5,6%), aktivnostima/kampanjama organizacija civilnoga društva ili institucija vezanih za nasilje (3,4%), zakonima i propisima vezanima uz nasilje nad ženama (2,4%), te obilježavanjem datuma vezanih uz nasilje prema ženama (1,4%).[380]

Od ukupnog broja prikupljenih i pregledanih članaka (3.499), detaljnije smo analizirali **1.885 članaka koji su se bavili konkretnim slučajevima nasilja prema ženama počinjenim u Hrvatskoj**. Najveći broj članaka s ovom temom objavio je portal jutarnji.hr - 592 članka, odnosno 31,4% od ukupnog broja objavljenih članaka o konkretnim slučajevima nasilja počinjenih u Hrvatskoj na svim analiziranim portalima, a najmanje index.hr - 206 članaka (10,9%).

Autorstvo

Najveći postotak članaka koje smo uzeli za detaljnu analizu napisali su novinari (25,4%), novinarke (22,1%), a slijede tekstovi potpisani inicijalima (13,4%) te redakcijski tekstovi (12,5%). Najveći udio tekstova čiji su autori novinari ima portal 24sata.hr (39,3%), a

[378] Više o projektu u poglavlju 1.4.4.

[379] Primjeri koje navodimo u fusnotama korišteni su kao ilustracija i objašnjenje pojedinih kategorija, dok će kvalitativna analiza trendova medijskog izvještavanja biti izrađena u 2018. te objavljena u publikaciji zajedno sa zaključcima i preporukama.

[380] Pojedini članci obuhvaćali su nekoliko tema pa je omogućeno unošenje više odgovora za isti članak.

najmanje portal index.hr (1%). Najveći udio tekstova čije su autorice novinarke ima portal vecernji.hr (40,9%), a najmanje index.hr (2,9%).[381]

Oprema (slike, ilustracije, grafika, video, fotografije)

Najveći broj članaka na svim analiziranim portalima ima samo jednu slikovnu opremu[382] (1.231 članak / 65,3% od ukupnog broja). Najčešća oprema na svim portalima je fotografija (1.715 objavljenih fotografija), dok zbroj ostale opreme (ilustracija, grafika, video, društvene mreže) iznosi 71.

Najveći broj članaka na analiziranim portalima ima samo jednu fotografiju (67,5%). Najveći udio članaka koji imaju od 2-6 fotografija ima portal 24sata.hr (38,9%), slijede ga vecernji.hr (28,4%) i jutarnji.hr (28,2%). Najmanji postotak članaka s tolikim brojem fotografija ima tportal.hr (5,7%).

Na analiziranim portalima najveći udio fotografija prikazuje počinitelja (29,2%), zatim kuću, stan ili adresu (28,4%) ili su neutralne[383] (28,3%). Najveći udio neutralnih fotografija ima portal index.hr (42,6%), a najmanji portal 24sata.hr (13,2%) koji ima i najveći postotak fotografija na kojima su prikazani kuća, stan ili adresa koja je vezana za nasilje i/ili žrtvu i/ili počinitelja (67,5%). Slijede ga jutarnji.hr s 26,8%, vecernji.hr s 25,4%, a najmanji postotak imaju tportal.hr s 15,5% i index.hr s 14,9%. Žrtva je prikazana na 13,3% fotografija, a u najvećem postotku na portalu 24sata.hr (19,8%) i jutarnji.hr (19,6%). Kad se objavljuju **fotografije počinitelja ili žrtve, identitet uglavnom - nije zamućen (93,3%).**

Naslov

Od 1.885 članaka koji su izvještavali o nasilju prema ženama počinjenom u RH, **33,4% je imalo senzacionalistički naslov**, dakle otprilike svaki treći[384], dok je 64% naslova bilo informativne naravi. Portal jutarnji.hr objavio je 50,7% članaka sa senzacionalističkim naslovom, a najmanje takvih naslova objavljeno je na portalu tportal.hr (22%).

Primarni fokus članka

U primarnom fokusu u najvećem postotku su počinitelj nasilja (19,9%), prenošenje činjenica sa suđenja ili iz sudske presude (19,2%) te prenošenje činjenica iz javnog priopćenja MUP-a (18,5%). Detalji zločina su u primarnom fokusu u 10,6% članaka, vijesti o uhićenju u 8,4% članaka, a tzv. „rekla-kazala“ informacije se nalaze u primarnom fokusu 7,2% članaka[385]. Zakonodavni okvir kao primarni fokus zabilježen je u svega 0,3% članaka, postupanje liječnika u 0,2% članaka, statistika u samo 0,1% članaka.

[381] Index.hr ima najveći postotak tekstova potpisanih inicijalima (83%), a jutarnji.hr najmanji (0,2%). Najveći postotak redakcijskih tekstova ima portal jutarnji.hr (28,2%), a najmanji index.hr (0,5%).
[382] Slika može biti fotografija, grafikon, grafika, ilustracija, video i druga oprema članaka na portalima.
[383] Npr. policijski automobil, policijska traka i sl.
[384] Npr. „STRAVIČNA SAZNANJA Liječnici sumnjaju kako je došlo do neviđenih ozljeda: Djevojka zamalo ubijena - mikserom?“, jutarnji.hr, 20.11.2012.
[385] Npr. „Ubio ženu pa sebe! Jedni kažu: Bio je nasilan. Drugi: Duša od čovjeka“, vecernji.hr, 10.11.2016.

Način izvještavanja

Nagađanja i pretpostavke vezano za nasilje prema ženama objavilo je čak **47,7%** analiziranih članaka, a **optuživanje žrtve i naglašavanje njezine odgovornosti**[386] **zabilježeno je u 7,6%** analiziranih članaka.

Čak 10,5% članaka dovodi nasilje u kontekst ljubomore i ljubavnog trokuta ili izražavanja prevelike ljubavi, minorizira čin nasilja, naglašava žrtvinu ljubav prema počinitelju te koristi humoristične opaske.[387]

U pojedinim člancima, a ponajviše u naslovima, počinitelj nasilja naziva se različitim izrazima koji uključuju opise poput npr. monstrum, zvijer, koljač, otac iz pakla, pomahnitali, brutalni ubojica ili nadimke poput „trbosjek", „zadarski Fritzl" i sl. Iako su ovakvi izrazi uočljivi, analiza je pokazala da se koriste u 5,4% analiziranih članaka (102 od 1.885). Takve izraze najviše koristi portal 24sata.hr (13,3% članaka s tog portala).

Objavljivanje identiteta žrtve i počinitelja

Identitet žrtve nasilja nije otkriven u 53,1% analiziranih članaka, a identitet počinitelja u 43,3%, dok je **puno ime i prezime žrtve objavljeno u 34,3% članaka, a počinitelja u 37,1%.**[388]

Objavljivanje podataka o mjestu počinjenog nasilja

95% analiziranih članaka objavilo je ime grada, naselja, dijela grada u kojem se dogodilo nasilje, adresa na kojoj je počinjeno nasilje objavljena je u 25,6% članaka, a mjesto počinjenja nasilja poput stana, kuće, kafića, šume i dr. u 58% članaka. Po objavljivanju adrese prednjači portal 24sata.hr na kojem 44,5% članaka ima objavljenu adresu na kojoj se dogodilo nasilje. Najmanji udio članaka s objavljenom adresom zabilježen je na portalu index.hr (9,7%).

Objavljivanje dobi žrtve i počinitelja i odnosa u kojem su bili prije nasilja

U 20,2% članaka o nasilju nije bila poznata dob žrtve, a u 22,8%, dob počinitelja nasilja.[389] U slučajevima u kojima je **dob žrtve** poznata, najviše je onih u kojima je žrtva odrasla osoba u dobi od 31 do 40 godina (19,7%). U gotovo 27,9% slučajeva, žrtva je dijete ili maloljetnica. Što se tiče **dobi počinitelja**, najčešće se radi o starijim punoljetnicima[390] (23,2%).

---

[386] Npr. „Detalji tragedije: Pogodilo ga je što se žena odselila od njega" Marica je Borisu bila sve, sto puta mi je to rekao. Bio je naočit i mogao je sto puta prevariti, ali nije nikada, to znam pouzdano. Nikada je nije udario, govori Borisov prijatelj, 24sata.hr, 29.9.2016.
Pročitajte više na: https://www.24sata.hr/news/marica-je-borisu-bila-sve-ali-nije-mogao-podnijeti-preljub-493196 - 24sata.hr

[387] Najveći postotak ovakvog načina izvještavanja ima portal 24 sata (28,8% svih njihovih članaka), a najmanji tportal (6,3%).

[388] Najveći postotak članaka u kojima su objavili puno ime i prezime žrtve imao je tportal.hr (42,7%, odnosno 42,9%), a najmanji index.hr (6,3% ime i prezime žrtve i 19,4% ime i prezime počinitelja).

[389] Kod portala index.hr taj udio je još i viši (38,8% članaka u kojima nije poznata dob počinitelja, te 34,5% članaka u kojima nije poznata dob žrtve).

[390] Dob 21-30.

Što se tiče **odnosa između žrtve i počinitelja**, najčešće se izvještavalo o slučajevima nasilja koje je nad ženom počinila nepoznata osoba (23,4%) te muž nad ženom (21,4%). **Vrste nasilja** o kojima se najčešće izvještavalo na svim portalima u analizi su silovanje (30%) i femicid (37,2%).

Citirane osobe

Gledano pojedinačno tko su **osobe koje su citirane** u člancima o konkretnim slučajevima nasilja prema ženama, **u najvećem postotku od 11,5%** to su sami **nasilnici**. Žrtva se citira u 7,3% članaka. Oko 5% članaka citira susjedu koja nije svjedokinja nasilja, dok se susjeda koja je bila svjedokinja nasilja citira u svega 0,7% članaka. Član obitelji koji nije bio svjedok nasilja citira se u 4,1% članaka, a član obitelji koji je bio svjedok u 1,3% članaka, a podjednaki odnos postotaka je i za članice obitelji. Osobe koje su zbog svoje struke (psihijatrija, psihologija, sociologija i sl.) ili rada sa žrtvama nasilja ili počiniteljima citirani u člancima u 9,7% članaka su muškarci, a u 3,7% članaka žene.

Zaključci kvantitativne analize

Svaki 3. članak o konkretnim slučajevima nasilja prema ženama ima senzacionalistički naslov kako bi privukao pozornost čitatelja/ica kao da slučaj nasilja prema ženama sam po sebi nije sadržaj od javnog interesa. Počinitelj nasilja je u primarnom fokusu najvećeg postotka članaka, a ujedno i osoba koju se u najvećem postotku citira. Gotovo polovina članaka o nasilju prema ženama uključuje i nagađanja i pretpostavke. Svaki skoro 10. članak direktno ili indirektno optužuje žrtvu i na nju svaljuje odgovornost za počinjeno nasilje nad njom. Svaki 10. članak dovodi nasilje u kontekst ljubomore i ljubavnog trokuta ili izražavanja prevelike ljubavi, minorizira čin nasilja, naglašava žrtvinu ljubav prema počinitelju te koristi humoristične opaske. Svaki 3. članak objavljuje puno ime i prezime žrtve ili počinitelja, a svaki peti i adresu na kojoj je počinjeno nasilje. Sve su ovo negativni trendovi medijskog izvještavanja o nasilju prema ženama, a koji će detaljno uz brojne primjere biti objavljeni u posebnoj publikaciji 2018.

6.7. OSTALE AKTIVNOSTI VEZANO ZA PRAĆENJE MEDIJA

6.7.1. Javna rasprava o Prijedlogu programskih obveza HRT-a

Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova se odazvala pozivu HRT-a da (8.06.2017.) sudjeluje na javnoj raspravi o *Prijedlogu programskih obveza Hrvatske radiotelevizije* (Prijedlog), kao dijela Ugovora između HRT-a i Vlade RH za razdoblje 2018.-2022., a na koji je prethodno uputila HRT-u pisane primjedbe i prijedloge. U javnoj raspravi Pravobraniteljica je, između ostalog, ukazala na činjenicu da se prekida dotadašnja dobra praksa, budući da je iz novog prijedloga Ugovora izostao cilj *„promicanje ravnopravnosti spolova i uklanjanje stereotipa*“ iz čak dva poglavlja: *Obrazovni i znanstveni program i Program za djecu i mlade,* a koji se nalazio u istom dokumentu za prethodna razdoblja. Pravobraniteljica je naglasila da je upravo u odgojno-obrazovnim sadržajima od izuzetne važnosti uključivanje sadržaja koji su u skladu s načelima ravnopravnosti spolova te iz kojih su uklonjeni rodni stereotipi i

diskriminacija temeljem spola, te da je to i zakonska obveza. Stoga je predložila da se u misiju navedena dva programa kao cilj vrati *promicanje ravnopravnosti spolova*.

Pravobraniteljica se osvrnula i na poglavlje *Sportski program* u kojem je, prema dosadašnjim analizama HRT-a, velika podzastupljenost tema o ženskom sportu.[391] Stoga je Pravobraniteljica ponovo **predložila izmjenu Popisa značajnih događaja**, koji donosi Agencija za elektroničke medije, a u skladu s kojim HRT navodi da će *„nastojati osigurati prijenose sportskih događanja"*. Naime, taj Popis navodi većinom ili izrijekom muška natjecanja i sportove, a u velikoj mjeri izostavlja prenošenje ženskih sportova ili natjecanja. Pravobraniteljica je ponovo podsjetila da je Europska komisija u svom dokumentu „Ravnopravnost spolova u sportu – Prijedlog za strateško djelovanje 2014.-2020." naglasila važnost povećanja medijskog praćenja žena u sportu, uključujući sportske prijenose, te da bi se *pokrivenost sportova u ženskoj konkurenciji trebala poticati upravo putem popisa događaja,* što je od izuzetne važnosti za društvo. U zaključku Europske komisije stoji da se razmotre izmjene Popisa značajnih događaja sa svrhom uključivanja više sportskih događaja u ženskoj konkurenciji i unaprjeđenje ravnopravnosti spolova u sportskim natjecanjima, a na temelju čega je Pravobraniteljica već ranije dala inicijativu Agenciji za elektroničke medije te o čemu je izvijestila i Hrvatski sabor u Izvješću o radu za 2015.

Međutim, Agencija nije postupila u skladu s upozorenjem i prijedlogom, a u svrhu obrazloženja u očitovanju neizravno je ukazala na razliku u popularnosti sporta u muškoj i ženskoj konkurenciji te se pozvala na "*činjenicu da natjecanja u muškoj konkurenciji, s obzirom na to da su izuzetno gledana, trebaju biti omogućena najširoj gledateljskoj javnosti"*. Agencija je u odgovoru Pravobraniteljici (2015.) navela i kriterije prema kojima je Popis sastavljen, kao što su *poseban i široko rasprostranjen interes, visoka gledanost, osobit kulturni značaj i jačanje nacionalnog kulturnog identiteta*.

Sličnu argumentaciju dao je i Damir Hajduk, predsjednik Vijeća za elektroničke medije[392] (8.6.2017.) tijekom javne rasprave, koji je na primjedbu Pravobraniteljice o problematičnosti aktualnog Popisa značajnih događaja zbog neravnopravnog tretmana ženskih sportova rekao, citiramo: „*Pojasnit ću pozadinu Popisa značajnih događaja. To je dokument koji odobrava Europska komisija gdje zemlje članice pokušavaju zaštititi pojedine događaje koji su od velikog javnog interesa da se prikazuju u kodiranoj verziji, znači kako bi se spriječilo da široka javnost ne može iste događaje gledati. Znači,* ***svi ti događaji koji su na popisu su izuzetno komercijalno atraktivni*** *događaji koji bi se mogli iskoristiti, eksploatirati komercijalno, ali imaju također i veliku javnu vrijednost. Samo takvi događaji su na listi. Mislim da* ***uvrštavanje ženskog sporta na tu listu ne znači promociju ženskog sporta****. To je krivo shvaćeno. Potpuno."*[393]

[391] Prema analizi „Ravnopravnost muškaraca i žena u sportskim programima audiovizualnih medija" koju je provela Agencija za elektroničke medije (http://www.e-mediji.hr/hr/pruzatelji-medijskih-usluga/istrazivanja-i-analize/ravnopravnost-muskaraca-i-zena-u-sportskim-programima-audiovizualnih-medija/), od 370 priloga iz sporta na HRT-u, RTL-u i Nova TV u tromjesečnom razdoblju 2016., samo 14 (3,76%) odnosilo se na ženski sport.

[392] Odlukom Hrvatskog sabora, 14.07.2017., Damir Hajduk imenovan je predsjednikom Vijeća za elektroničke medije i ravnateljem Agencije za elektroničke medije.

[393] Citat zabilježen sa snimke javne rasprave na HRT-u od 8.6.2017. koja je bila dostupna na hrti.hr usluzi.

Pravobraniteljica je stava da objašnjenje o uključivanju na popis „samo onih događaja“ koji su „izuzetno komercijalno atraktivni“, odnosno koji se mogu „eksploatirati komercijalno“, ***nije u skladu s javnim nego s komercijalnim interesom*** koji na javnoj televiziji ne bi smio biti primaran. Osim toga, „***široku javnost“ ne čine samo muški gledatelji, odnosno ljubitelji/ce samo onih sportova u kojima nastupaju isključivo muškarci.***

Nadalje, stav Agencije i predsjednika Vijeća za elektroničke medije da *„uvrštavanje ženskog sporta na tu listu* ***ne znači*** *promociju ženskog sporta“* nije u skladu s promocijom i provedbom načela ravnopravnosti spolova. Jer, upravo suprotno tom stavu, izostavljanje ženskog sporta (u najvećem dijelu i obimu) s Popisa značajnih događaja šalje poruku da ženski sport nije dovoljno zanimljiv i kvalitetan da bi imao svoje mjesto na Popisu značajnih događaja. Neosporno je da sportovi u ženskoj konkurenciji u pravilu ne postižu popularnost koju imaju sportovi u muškoj konkurenciji, ali je isto tako neosporno da ***popularnost nekog sporta, pa tako i njegova komercijalna atraktivnost ili zanimanje javnosti za isti, proističe iz njegove prisutnosti u javnom prostoru***, odnosno javnim medijima.

Jedna od ključnih primjedbi Pravobraniteljice, koju je u pisanom obliku prije javne tribine bila dostavila HRT-u, odnosila se na ***čl.45. Komercijalni program.*** U ovom poglavlju su specifične vrijednosti za koje se HRT zalaže u ovom programskom području, ali i temeljno načelo komercijalne komunikacije koja, citiramo, mora biti „*društveno odgovorna, poštena, pristojna i istinita*“. Budući da su rodni stereotipi i seksizam najčešće korišteni upravo u reklamama, koje su dio komercijalnog programa, Pravobraniteljica je predložila da se upravo u ovom poglavlju izrijekom navede da HRT, u cilju vlastite društvene odgovornosti, ***neće emitirati reklame koje javno ponižavaju, omalovažavaju ili vrijeđaju žene ili muškarce temeljem njihovog spola,*** a što bi bilo u skladu s čl.16.st.2. Zakona o ravnopravnosti spolova.

6.7.2. Provedba mjera iz Nacionalne politike za ravnopravnost spolova za 2017. - Izvješće Hrvatske radiotelevizije

Kao i za prethodne godine, Pravobraniteljica je zatražila od Hrvatske radiotelevizije (HRT) očitovanje o svim aktivnostima koje je poduzela u promociji ravnopravnosti spolova, suzbijanju rodnih stereotipa, uklanjanju diskriminacije temeljem spola i seksizma u programskim sadržajima te omogućavanja jednake zastupljenosti obaju spolova kao ravnopravnih sugovornika u raspravama sukladno obvezama Zakona o HRT-u , Ugovora HRT-a i Vlade RH za razdoblje 2013.-2017. i obveza temeljem čl.16.st.1. Zakona o ravnopravnosti spolova.[394]

Uvidom u dostavljeno HRT izvješće, Pravobraniteljica je utvrdila da ***HRT nije usvojila preporuke iz nekoliko prethodnih Izvješća o radu Pravobraniteljice vezano za izradu***

[394] U Ugovoru HRT-a i Vlade RH 2013.-2017. u članku 47. navodi se da *„HRT će proizvoditi, suproizvoditi i objavljivati programe namijenjene ostvarivanju ravnopravnosti muškaraca i žena“*, te da će *„kontinuirano podupirati ravnopravnost muškaraca i žena emitiranjem rodno osviještenih sadržaja, informiranjem javnosti o aktivnostima na području ostvarenja ravnopravnosti spolova te ispunjavati svoju obvezu izvješćivanja o provedbi u svojim programima“*. Također se navodi da se pri obradi tema unutar pojedinih programskih odjela mora voditi računa o *„jednakoj zastupljenosti obaju spolova kao ravnopravnih sugovornika u raspravama“*, te da će se: *„Programskim sadržajima djelovati u cilju suzbijanja rodnih stereotipa i uklanjanja rodno uvjetovane diskriminacije i seksizama“*.

jedinstvene metodologije praćenja rodno osviještenih medijskih sadržaja u svojim programima. Stoga, HRT izvješće sadrži manjkavosti koje se ponavljaju iz godine u godinu neovisno o preporukama Pravobraniteljice koje dostavlja Hrvatskom saboru u sklopu godišnjih izvješća o radu, ali i direktno na adresu glavnog ravnatelja HRT-a.

Zbog nepostojanja jedinstvene metodologije praćenja rodno-osviještenih medijskih sadržaja u svojim programima:

(1) **ne može se utvrditi kolika je zastupljenost tih tema** u sklopu, na primjer, pojedinačne informativne emisije tijekom godine ili informativnog programa ili bilo koje druge emisije ili programa. Jesu li takve teme podzastupljene ili ravnomjerno zastupljene s ostalim temama moguće je utvrditi jedino ako znamo koliki je njihov udio u ukupnom broju emitiranih sadržaja, a to je nemoguće utvrditi bez unaprijed zadanih parametara metodologije praćenja.

Na primjer, ako pogledamo teme vezane za rodno-osviještene sadržaje emitirane u sklopu TV Dnevnika 1, za siječanj 2017., navedene su dvije teme ukupnog trajanja 1:25 minuta. Ako uzmemo u obzir da Dnevnik 1 traje oko 15:00 minuta i ide 7 dana u tjednu, to znači da je u siječnju 2017. emitirano ukupno 465 minuta Dnevnika 1. Znači od 465 emitiranih minuta, rodno-osviještenim sadržajima posvećena je 1 minuta i 25 sekundi. Ili ako izračunamo za godišnju razinu, ***od 5.475 emitiranih minuta, rodno osviještenim sadržajima,*** prema navodima u HRT izvješću, u Dnevniku 1 bilo je posvećeno oko ***14 minuta.***

Istovjetne računice mogle bi se napraviti za sve ostale emisije i programe, a praćenje kroz nekoliko godina pokazalo bi kakvi su trendovi, raste li ili pada broj zastupljenosti takvih tema u odnosu na ostale teme, jesu li zastupljenije u onim mjesecima kada se obilježavaju određeni datumi zbog kojih se puno više govori o ovim temama i slično. Ista primjedba odnosi se ne samo na pitanja ravnopravnosti žena i muškaraca u raznim područjima, već i prava spolnih manjina, temu koja je gotovo neznatno zastupljena u medijskim sadržajima HRT-a.

Produkcijski odjel SPORT HTV na str. 90 navodi: „HRT je emitirao 28 sati izravnih prijenosa vezanih uz ženski sport“. Sukladno gore obrazloženoj primjedbi, nemoguće je temeljem ovakvog načina izvještavanja procijeniti je li to puno, malo, neznatno ili ravnopravno jer se ne zna koliko je ukupno sati izravnih prijenosa u tijeku godine HRT emitirala, niti se može pratiti trend porasta ili pada zastupljenosti izravnih prijenosa ženskog u odnosu na muški sport.

2) **ne može se utvrditi koje se emisije kvalificiraju da budu unesene u izvješće temeljem rodno-osviještenog sadržaja** pa se i dalje kao pokazatelji provedbe navode naslovi igranih filmova ili serija, što je nepotrebno, a u slučaju HRT-ovog izvješća i često promašeno što ukazuje na nerazumijevanje što je to ravnopravnost spolova od strane onih koji su sastavljali pojedine dijelove izvješća HRT-a.[395] Naime, dok se dokumentarni filmovi i reportaže koje prikazuju problematiku ravnopravnosti spolova u RH ili svijetu mogu metodološki obraditi iz

[395] Na primjer, na str. 64 navodi se popis igranih filmova uz naznaku (?!) da se u filmu radi o „ženskoj emancipaciji“ ili „ravnopravnosti spolova“ temeljem potpuno nejasnih kriterija. Čini se da je sastavljaču/ici ovog popisa kriterij bio sudjelovanje više ženskih likova ili glavne ženske uloge iako sadržajno najveći broj navedenih filmova nema dodirnih točaka niti sa ženskom emancipacijom niti sa ravnopravnošću spolova (npr. Porotnica, Opasne veze, Poziv, Život je truba itd.).

aspekta rodno osviještenog sadržaja, što se ne odnosi na igrane filmove i serije koje su fikcija i spadaju u umjetnički način izražavanja te ne ulaze u nadležnost Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova.[396]

3) **HRT izvještava o rodnoj osviještenosti sadržaja na način da sama koristi rodne stereotipe !**

Na primjer, na str.65 u opisu priloga Regionalnog dnevnika za siječanj (HRT2) stoji, citiramo: *„**Primorsko-goranski je župan Zlatko Komadina rado u društvu žena. Službeno**. Pa je tako primio dužnosnice regionalnih samouprava iz cijele Hrvatske, koje su stigle u Rijeku na raspravu o zastupljenosti žena u lokalnoj politici…“* Ne znamo je li ovo iz najave priloga ili samo opis priloga za potrebe izvješća, no u oba slučaja su prve dvije rečenice rodno neosviještene. U izvještavanju o službenim aktivnostima bilo koje javne osobe muškog spola potpuno je irelevantno voli li on biti u društvu žena, a u konkretnom slučaju fokus i značaj je trebao biti na raspravi dužnosnica regionalnih samouprava o zastupljenosti žena u lokalnoj politici, a ne na tome u čijem društvu uživa župan. Potpuno jednaka primjedba bi bila da se radilo o županici i komentaru da je dotična „rado u društvu muškaraca“, što se najvjerojatnije ne bi koristilo u izvještavanju.

Nadalje, vijesti o obilježavanju Međunarodnog dana žena 8. ožujka koje govore o tome da je ***neka osoba muškog spola dijelila ženama cvijeće***, darove i slično ***nije osvještavanje o ravnopravnosti žen***a, već promocija dotične osobe.[397] Naravno da je takvo izvještavanje legitimno, ali se u izvješću ne može navoditi kao primjer rodno osviještenog sadržaja.

Na str.118 izvješća HRT-a gdje stoji HRTi poglavlje navodi se da su na Međunarodni dan žena iz videoteke emitirani filmovi koji ni po čemu nisu rodno osviješteni, osim što u njima ima i ženskih uloga. Ono što je problematično je što HRT smatra da se rodnoj ravnopravnosti doprinosi „*čistim ljubavnim melodramama*“ što je stereotipan način gledanja na interese žena.

Pohvalno je što HRT nastoji pokriti široki spektar tema koje se odnose na položaj žena u odnosu na muškarce[398] i razbijati spolne stereotipe reportažama o ženama koje se bave tzv. muškim zanimanjima[399]. Pohvalno je i što je HRT nastojala izvijestiti i o problematici vezanoj

[396] Npr. rijetki su filmovi poput filma „Sufražetkinje“, koji za glavnu temu ima borbu žena za pravo glasa koja je otvorila put ženama da biraju i budu birane te se uključe u politiku. Filmova koji „dotiču ravnopravnost spolova“, kako HRT navodi na str.73. „pa i onda kada to nije osnovna tema serije ili filma, već samo jedan od motiva koji se provlači kroz radnju“, ima mnogo, ali budući da se radi o umjetničkom načinu izražavanja takva „doticanja ravnopravnosti spolova“ ostaju na razini osobnog doživljaja ili interpretacije filmskog sadržaja te stoga ne bi trebala biti uključena u službeno Izvješće HRT-a o provedbi rodno osviještenih sadržaja u svojim programima.

[397] Npr. „Posebno ljubaznu gestu za Dan žena, šestu godinu zaredom doživljavaju radnice šibenskog poduzeća Zelenilo. Direktor te gradske tvrtke za održavanje parkova i nasada - ženskom je dijelu kolektiva opet darovao crvene ruče, 400 kuna i slobodan dan“; „Karlovačka policija danas je imala poseban zadataka. Zaustavljali su samo žene, Ali ne da ih kontrolirali ili kaznili. Upravo suprotno, u povodu njihova dana ženama su dijelili darove“, str.67.; „Naša ekipa bila je s predsjednikom Gradske skupštine Andrijom Mikulićem koji je u društvu žena iz Lige protiv raka dijelio ruže prolaznicama u Tkalčićevoj ulici“, str.84.

[398] Npr. braniteljice u Domovinskom ratu, pripadnice manjina, majke s invaliditetom, oboljele od anoreksije, znanstvenice, žrtvama trgovanja ljudima i dr.

[399] Npr. spasiteljica u HGSS-u, mehaničarka, reli-vozačica, boksačica, nogometna trenerica i dr.

uz nasilje nad muškarcima od strane žena te zdravstvene probleme muškaraca u okviru kampanje „Sve za njega“ kao pandan kampanji za žensko zdravlje „Sve za nju“.

HRT je Pravobraniteljicu obavijestio da se u okviru internog e-learning sustava radilo na razvoju modula „Mobilno novinarstvo, Jezik i govor, Autorsko i srodno pravo i Medijska etika i ljudska prava“. U okviru modula Medijska etika i ljudska prava „planira se i izrada interaktivnih sadržaja iz područja zaštite ljudskih prava uz stavljanje raspoloživih relevantnih izvora koji se tiču zaštite građana/ki od diskriminacije na području ravnopravnosti spolova“. U tom dijelu planira se i intenzivno uključivanje pravobranitelja/ica iz svih područja koja će se obrađivati u sklopu tog modula.

Preporuke Pravobraniteljice HRT-u su da u idućem izvješću o provedbi mjera poštivanja načela ravnopravnosti spolova u programskim sadržajima, usvajajući gore navedene primjedbe i obrazloženja:

(1) **Izradi jedinstvenu metodologiju** praćenja rodno-osviještenih tema u svojim emisijama kako bi na adekvatan način mogla pratiti jesu li i na koji način poštivane zakonske obveze te mjere politika i Ugovora HRT i Vlade za razdoblje 2018.-2022.

(2) **Ujednači način izvještavanja** jer pojedini dijelovi su opširni sinopsisi ili hodogrami emisija,[400]

(3) Teme obrađivati, gdje je to moguće, **iz aspekta učinka** (pogotovo ukoliko je različit) na žene i muškarce.[401]

6.8. PROMICANJE RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA KROZ ISTUPE PRAVOBRANITELJICE U MEDIJIMA

Obraćanje Pravobraniteljice javnosti putem javnih priopćenja, izjava za medije, intevjua ili gostovanja u radio i televizijskim emisijama najvidljiviji su, iako ne i jedini načini na koje Pravobraniteljica promovira načela ravnopravnosti spolova. Javnim priopćenjima Pravobraniteljica ukazuje na obveze poštivanja zakonskih odredbi (kao što je to slučaj sa kvotama na kandidacijskim listama), upozorava na seksizam u izjavama javnih osoba ili u medijskim sadržajima te informira javnost o dokumentima ili aktivnostima usko povezanima uz ravnopravnost žena i muškaraca u raznim područjima života i rada.

[400] Npr. PO Zabava, Dobro jutro, Hrvatska.

[401] Za rodno osviještene medijske sadržaje, iako je od velikog značaja za jednaku vidljivost, ne doprinosi samo brojčana zastupljenost žena u pojedinim emisijama ili povećanje broja emisija u kojima su samo žene ili se govori samo o ženama, već prije svega ravnopravna zastupljenost žena i muškaraca u temama koje se obrađuju, bez stereotipne podijeljenosti po spolu na teme o kojima govore samo muškarci ili samo žene, te način obrade teme.

6.8.1. Javna priopćenja (16)

Pravobraniteljica je tijekom izvještajne godine objavila **16 javnih priopćenja** kojima je reagirala na aktualna događanja, donošenje zakona ili izjave, odnosno ponašanja javnih osoba[402], ukazivala na obvezu poštivanja kvota na kandidacijskim listama prije izbora te o rezultatima nakon izbora te komentirala postojeće stanje ravnopravnosti žena i muškaraca na tržištu rada kao i problematiku nasilja u obitelji. Sva javna priopćenja dostupna su na službenim web stranicama www.prs.hr.

6.8.2. Radio i TV izjave i intervjui (74)

Pravobraniteljica je **74 puta gostovala u radio i TV emisijama**, bilo u studiju ili snimljenim izjavama. Gostovanje u elektroničkim medijima ovisi o njihovom interesu za pojedine teme, ali tijekom godine pravobraniteljica je za javnu i komercijalne televizije, kao i radio stanice s nacionalnom i lokalnim koncesijama dala veliki broj izjava o nasilju u obitelji i partnerskom nasilju, političkoj zastupljenosti i kvotama na kandidacijskim listama prije lokalnih izbora, položaju žena na tržištu rada, uključujući upravljačke pozicije, (ne)ravnoteži između privatnog i profesionalnog života, ratifikaciji Istanbulske konvencije, očevima na rodiljnom i roditeljskom dopustu, nasilju nad osobama istospolne orijentacije i homofobiji, položaju samohranih roditelja, diskriminaciji temeljem obiteljskog statusa, a govorila je i o problematici uključenoj u Izvješće o radu za 2016. koje je prezentirala u Hrvatskom saboru te predstavila aktivnosti u okviru EU projekata.

6.8.3. Press-clipping (678)

Pravobraniteljica je 42 puta odgovorila na upite novinara tiskanih medija i Internet portala, a izjave, intervjui, dijelovi izvješća i aktivnosti objavljene su u medijima **678 puta**.

6.8.4. Službena web stranica, projektne web stranice i društvene mreže

Službena Internet stranica Pravobraniteljice - www.prs.hr - daje detaljan prikaz svih aktivnosti, javnih priopćenja i mišljenja Pravobraniteljice o zakonskim prijedlozima, izvješća o radu s analizama i istraživanjima kao i ostale korisne informacije o nacionalnim i međunarodnim dokumentima i prijevodima presuda europskih sudova iz nadležnosti te opise slučajeva iz prakse Pravobraniteljice razvrstane po osnovama diskriminacije. Službene stranice Pravobraniteljice pregledavane su **3.708.302 puta,** što je za **18% više** nego 2016.

Za svaki od tri EU-projekta, Pravobraniteljica je pokrenula posebne web stranice.

Web stranice EU-projekta *„Uklanjanje staklenog labirinta - jednakost prilika u pristupu pozicijama ekonomskog odlučivanja u Hrvatskoj“* - http://staklenilabirint.prs.hr - pregledan je **115.018** puta u 2017., pri čemu treba uzeti u obzir da je projekt završen krajem 2016.

[402] Npr. Odluku Ustavnog suda o zahtjevu za pokretanjem postupka ocjene ustavnosti Zakona o zdravstvenim mjerama za ostvarivanje prava na slobodno odlučivanje o rađanju djece (2.3.2017.); verbalni napad grupe navijača na Janicu Kostelić (12.6.2017.); slučaj obiteljskog nasilja požeško-slavonskog župana (4.10.2017.), Nacrt prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o odgoju i obrazovanju u osnovnoj i srednjoj školi (13.12.2017.).

Web stranice EU-projekta „*Prema stvarnoj ravnopravnosti muškaraca i žena: usklađivanje profesionalnog i obiteljskog života*“ - http://rec.prs.hr - pregledane su **62.032 puta**. Stranica je pokrenuta krajem 2016.

Web stranice EU-projekta „*Prema učinkovitijoj zaštiti: promjena sustava za borbu protiv nasilja prema ženama“* - http://vawa.prs.hr - pregledane su **19.415 puta** iako su službeno predstavljene (tek 20.11.2017.) prigodom prve konferencije kojom je predstavljen i projekt.

Projektne web stranice ostat će dostupne i po službenom završetku projekata.

Pravobraniteljica ima otvorenu i facebook stranicu na kojoj objavljuje kratke vijesti i fotografije s događanja koja organizira ili na kojima sudjeluje.

7

RAVNOPRAVNOST SPOLOVA U PODRUČJU POLITIČKE PARTICIPACIJE

7.1. AKTIVNOSTI PRAVOBRANITELJICE VEZANO UZ LOKALNE IZBORE - 2017.

Slijedom odluka Vlade RH[403], održani su redovni lokalni izbori (21.5.2017.). Povodom najave održavanja lokalnih izbora Pravobraniteljica je bila aktivna u javnim istupanjima na temu zastupljenosti spolova u području političke participacije na lokalnoj razini. Izdala je dva javna priopćenja koja su prenijeli mediji, sudjelovala je na nekoliko tematskih skupova, te je dala izjave za brojne medije.[404]

Popis aktivnosti poredano kronološki:

27.1.2017. -Pravobraniteljica je sudjelovala u **panel raspravi** [405] o nedovoljnoj uključenosti žena u politiku koji je u Rijeci organizirala Hrvatska zajednica županija pod nazivom ***„Panel o ženama u lokalnoj politici"***. U raspravi je govorila o odgovornosti samih stranaka za izrazito nisku zastupljenost žena u lokalnim tijelima odlučivanja kao i u Hrvatskom saboru.

13.2.2017. - Pravobraniteljica je sudjelovala na 15. **sjednici** Povjerenstva za ravnopravnost spolova Krapinsko-zagorske županije[406] na temu **„Ženske kvote na predstojećim lokalnim izborima"**. Govorilo se o aktivnom uključivanju žena u politiku na lokalnoj razini te o problemima angažiranja žena iz manjih mjesta zbog još uvijek snažne percepcije da je politika muški posao zbog čega one koje su se aktivirale često trpe velike neugodnosti. Istaknuto je da dok će veći gradovi možda i moći zadovoljiti kvotu od 40% podzastupljenog spola na kandidacijskim listama, manjim mjestima će to predstavljati veliki problem.

12.4.2017. - Priopćenje o poštivanju načela ravnopravnosti spolova na lokalnim izborima.[407] U bitnome, Pravobraniteljica je upozorila na prisutnost osjetne podzastupljenosti žena u svim tijelima odlučivanja u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave – udio izabranih žena na prošlim lokalnim izborima (2013.) bio je tek 18%. Stoga je ovlaštenim predlagateljima kandidacijskih lista uputila preporuku da na lokalnim izborima poštuju načelo ravnopravnosti spolova u vidu poštivanja spolne kvote na kandidacijskim listama u skladu s

[403] https://vlada.gov.hr/sjednice/31-sjednica-vlade-republike-hrvatske-20478/20478

[404] Novosti, Jutarnji list, Glas Slavonije i Bjelovarsko-bilogorski radio, te je gostovala na televiziji Nova TV u posebnoj emisiji posvećenoj rezultatima izbora.

[405] http://www.prs.hr/index.php/podrucja-aktivnosti/aktivnosti-politicke-stranke/2124-panel-o-zenama-u-lokalnoj-politici

[406] http://www.prs.hr/index.php/suradnja/povjerenstva-i-odbori/2138-krapina-2017

[407] http://www.prs.hr/index.php/priopcenja-prs/2200-priopcenje-o-postivanju-nacela-ravnopravnosti-spolova-na-lokalnim-izborima-2017

odredbama Zakona o ravnopravnosti spolova. Pravobraniteljica je ovlaštenim predlagateljima kandidacijskih lista u tu svrhu predložila da prilikom sastavljanja lista po mogućnosti primjene tzv. par-nepar model tj. „zip“ sustav prema kojem je svaka druga osoba na listi suprotnog spola. Na taj način se učinkovito osigurava minimalna zastupljenost osoba oba spola od 40% te se suzbija mogućnost hijerarhijske „podređenosti“ ili „nadređenosti“ određenog spola na listama, čime se uklanja vjerojatnost da rezultati izbora ponovo budu nepovoljni po pitanju spolne zastupljenosti, odnosno isti kao što bi bili u slučaju osjetno spolno neuravnoteženih kandidacijskih lista. Cjeloviti tekst priopćenja upućen je na poštanske adrese svih aktivnih političkih stranaka u Republici Hrvatskoj, kojih je uoči izbora bilo **164.**

22.5.2017. – Gostovanje na Nova TV.[408] Uoči samog zatvaranja birališta pravobraniteljica je gostovala u specijalnoj emisiji Nova TV posvećenoj lokalnim izborima.

27.6.2017. - Priopćenje o rezultatima lokalnih izbora 2017.[409] Povodom objave rodne statistike izabranih kandidata Državnog izbornog povjerenstva s lokalnih izbora, Pravobraniteljica se osvrnula na najznačajnije podatke po pitanju ravnopravnosti spolova.

1.12.2017. - Tumačenje prava na naknadu političkim strankama za podzastupljeni spol u županijskim skupštinama te gradskim i općinskim vijećima.[410] Nakon provedbe lokalnih izbora - 2017., Pravobraniteljica je od jednog ureda državne uprave zaprimila zahtjev za tumačenjem čl.12. Zakona o ravnopravnosti spolova u vezi s primjenom čl.6. Zakona o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe[411]. Budući da do sada upite na tu temu nije zaprimala, Pravobraniteljica je svoje tumačenje objavila u obliku javnog priopćenja. Više o tome u glavi 7.5.

7.2. ANALIZA REZULTATA LOKALNIH IZBORA - 2017.

Povodom objave službenih rezultata izbora, odnosno rodne statistike izabranih kandidata/kandidatkinja Državnog izbornog povjerenstva (DIP), Pravobraniteljica je izdala javno priopćenje o rezultatima lokalnih izbora - 2017.[412], uz koje je, na temelju podataka DIP-a, izradila tablicu u kojoj je dostupna cjelokupna rodna statistika.

[408] http://www.prs.hr/index.php/priopcenja-prs/2226-pravobraniteljica-gostovala-na-nova-tv-u-posebnoj-emisiji-posvecenoj-rezultatima-izbora
[409] http://www.prs.hr/index.php/priopcenja-prs/2243-priopcenje-o-rezultatima-lokalnih-izbora-2017
[410] http://www.prs.hr/index.php/priopcenja-prs/2331-tumacenje-prava-na-naknadu-politickim-strankama-za-podzastupljeni-spol-u-zupanijskim-skupstinama-te-gradskim-i-opcinskim-vijecima
[411] Narodne novine 24/2011, 61/2011, 27/2013, 02/2014, 96/2016 i 70/2017.
[412] http://www.prs.hr/index.php/priopcenja-prs/2243-priopcenje-o-rezultatima-lokalnih-izbora-2017

PREDSTAVNIČKA I IZVRŠNA TIJELA JLP(R)S	KANDIDATI/KINJE					IZABRANI/E				
	UK.	M		Ž		UK.	M		Ž	
		br.	%	br.	%		br.	%	br.	%
Općinska vijeća	20762	11827	57,0%	8935	43,0%	5209	3928	75,4%	1281	24,6%
Gradska vijeća	15100	8480	56,2%	6620	43,8%	2239	1639	73,2%	600	26,8%
Županijske skupštine	7514	4202	55,9%	3312	44,1%	904	661	73,1%	243	26,9%
Načelnici općina	1181	1019	86,3%	162	13,7%	428	391	91,4%	37	8,6%
Zamjenici načelnika	1201	908	75,6%	293	24,4%	434	339	78,1%	95	21,9%
Zamjenici načelnika (nacionalne manjine)	94	75	79,8%	19	20,2%	46	36	78,3%	10	21,7%
Gradonačelnici	535	439	82,1%	96	17,9%	127	114	89,8%	13	10,2%
Zamjenici gradonačelnika	868	564	65,0%	304	35,0%	195	137	70,3%	58	29,7%
Zamjenici gradonačelnika (n.m.)	35	22	62,9%	13	37,1%	16	9	56,3%	7	43,8%
Župani	96	81	84,4%	15	15,6%	21	21	100%	0	0%
Zamjenici župana	192	128	66,7%	64	33,3%	42	29	69,1%	13	31,0%
Zamjenici župana (n.m.)	23	19	82,6%	4	17,4%	12	9	75,0%	3	25,0%
UKUPNO	**47601**	**27764**	**58,3%**	**19837**	**41,7%**	**9673**	**7313**	**75,6%**	**2360**	**24,4%**

Od ukupno 47.601 kandidiranih, 41,7% činile su žene. Unatoč takvoj naizgled ne pretjerano izraženoj neuravnoteženosti spolne zastupljenosti na kandidacijskim listama, treba istaknuti da na ukupno **374 lista (14%) nije poštivana spolna kvota** (286 se odnosi na općinska vijeća, 75 na gradska vijeća, a 13 na županijske skupštine). Premda je takav postotak iznenađujuće velik ako se uzme u obzir prijetnja prekršajnim sankcijama, on predstavlja blago poboljšanje u odnosu na nedavne parlamentarne izbore 2015. i 2016. (2015. - kvota nije poštivana na 33/166 lista - 20%, a 2016. na 54/177 lista - 31%). Za taj pomak je zasigurno najviše zaslužno stupanje na snagu neupitne obveze poštivanja spolne kvote i prijetnja prekršajnom odredbom.

Najlošije po pitanju poštivanja spolne kvote stoje Splitsko-dalmatinska (25% lista na kojima nije poštivana kvota), Zadarska (25%), Šibensko-kninska (24%) i Dubrovačko-neretvanska županija (24%), a uvjerljivo najbolje Bjelovarsko-bilogorska županija (2%). Od 374 lista bez kvote, na njih 347 (93%) radi se o podzastupljenosti žena, a na njih 27 (7%) o podzastupljenosti muškaraca.

Žene su značajno podzastupljene kao **nositeljice kandidacijskih lista** - tek ih je **15%** na prvom mjestu kandidacijskih lista za općinska vijeća, gradska vijeća i županijske skupštine. Razlike između općinskih/gradskih vijeća i županijskih skupština nema - i jedno i drugo je 15%. Taj postotak nešto je veći u usporedbi s prošlim lokalnim izborima (2013.), kada je bilo 12% žena nositeljica kandidacijskih lista. Navedeno potvrđuje hijerarhijski podređenu ulogu

žena u području političke participacije, a minimalan napredak nije nešto što bi se moglo pohvaliti i istaknuti posebno pozitivnim pokazateljem.

Tablica: Usporedba lokalnih izbora 2013. i 2017.

	2013.	**2017.**	**promjena**
Kandidatkinje na listama	28%	42%	povećanje 14%
Izabrane žene	18%	24%	povećanje 6%
Nositeljice lista	12%	15%	povećanje 3%

Izborni rezultati pokazali su da su ovi lokalni izbori donijeli blago poboljšanje po pitanju zastupljenosti žena na svim razinama vlasti lokalne i područne (regionalne) samouprave. U odnosu na rezultate prošlih lokalnih izbora održanih 2013., kada **udio izabranih žena u sva predstavnička[413] i izvršna[414] tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave** bio 17,7%, njihova zastupljenost povećana je za 6,7% i **sada iznosi 24,4%**. Gledajući pojedinačno, žene su u predstavničkim tijelima zastupljene s udjelom od 25,4%, a u izvršnim tijelima s udjelom od 17,9%.

Ako bismo te postotke uspoređivali s podacima o zastupljenosti žena u tijelima političkog odlučivanja na lokalnoj razini u drugim zemljama Europe, mogla bi se povući paralela s podacima Kongresa lokalnih i regionalnih vlasti Vijeća Europe iz 2015.[415]. Prema toj usporedbi, Hrvatska se nalazi daleko ispod prosjeka zemalja članica Vijeća Europe po pitanju zastupljenosti žena u predstavničkim tijelima (25% u Hrvatskoj – 35% u zemljama VE), ali istovremeno i malo iznad prosjeka u izvršnim tijelima (18% u Hrvatskoj – 15% u zemljama VE). Međutim, tu usporedbu treba uzeti s rezervom budući da se (pored toga što podaci nisu najnoviji) ne radi o podacima za sve zemlje članice Vijeća Europe, već za uzorak od 35 zemalja (od ukupno 47 zemalja članica).

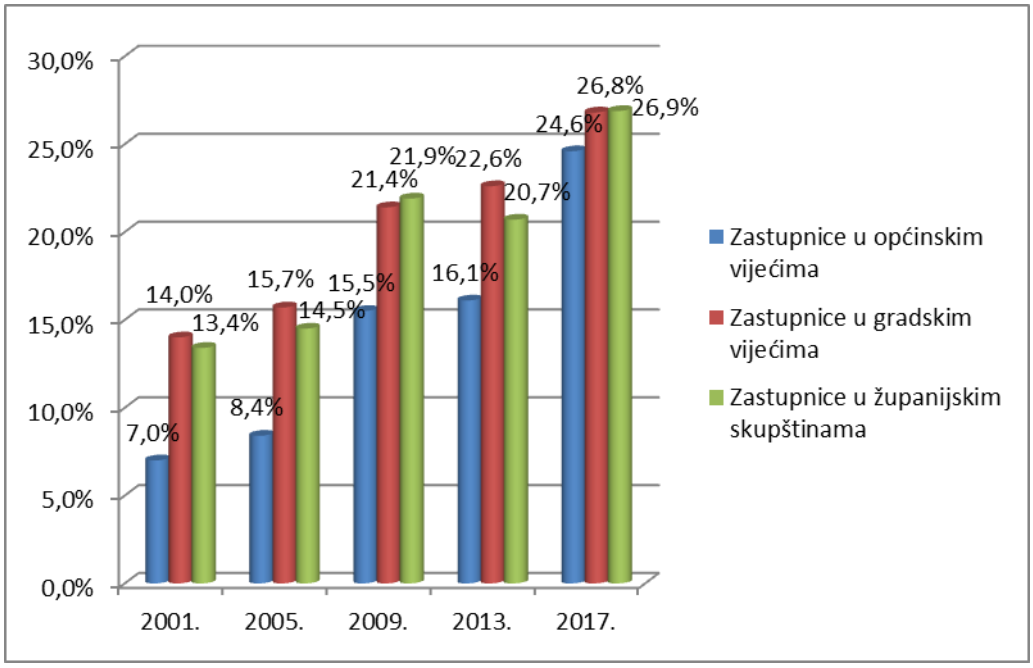
Ukupno povećanje zastupljenosti žena u odnosu na prošle lokalne izbore od 6,7% bez dvojbe je posljedica nastupanja obveze poštivanja spolne kvote prilikom sastavljanja kandidacijskih lista na ovim izborima, koje je utjecalo na to da žene na kandidacijskim listama budu zastupljene s najvećim udjelom do sada na lokalnim izborima - 41,7%. To međutim nije rezultiralo tako značajnim povećanjem udjela izabranih žena zbog toga što su žene na kandidacijskim listama pretežno pozicionirane u njihove donje dijelove (npr. među nositeljima/cama lista bilo je samo 15% žena). Nažalost, par-nepar sustav koji je Pravobraniteljica predložila političkim strankama uoči izbora, u pravilu se nije primjenjivao. **Dodjeljivanje ženskim kandidatkinjama nižih pozicija na izbornim listama je konstanta** prilikom provedbe izbora u Hrvatskoj, pa nije iznenađenje da je i sada takav slučaj. Obveza pridržavanja kvote predlagatelje lista potaknula je na veće uključivanje žena, međutim ta

[413] Predstavnička tijela JLP(R)S: općinska vijeća, gradska vijeća i županijske skupštine.
[414] Izvršna tijela JLP(R)S: načelnici općina i njihovi zamjenici, gradonačelnici i njihovi zamjenici, župani i njihovi zamjenici.
[415] https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CG31(2016)09FINAL&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=CACC9A&BackColorLogged=EFEA9C&direct=true

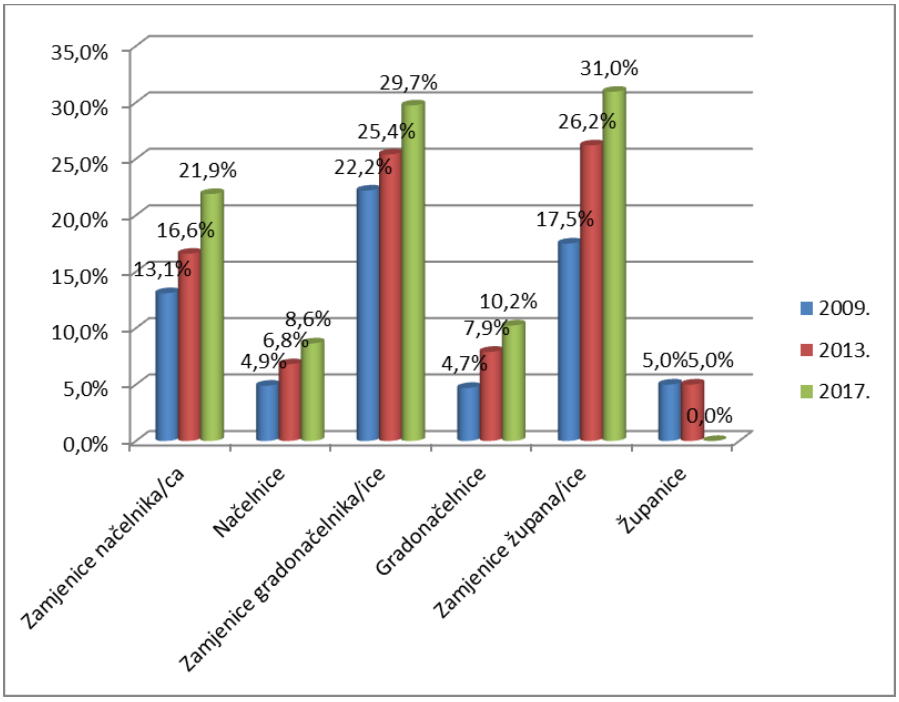
obveza ne propisuje sam poredak na kandidacijskim listama, pa dio predlagatelja kvotu ispunjava samo po principu udovoljavanja formi, premda bi u duhu tumačenja Zakona o ravnopravnosti spolova trebalo voditi računa i o pozicioniranju na listama. Svrha zakonskih odredbi je unaprjeđivanje položaja žena u području političke participacije, a ta svrha se ne može ispuniti ako su žene pozicionirane pretežno u donje dijelove kandidacijskih lista.

Indikativan pokazatelj podređenog položaja žena u području političke participacije koji je razvidan iz izbornih rezultata, a koji proizlazi iz vidova strukturalne diskriminacije općenito u društvu, je **usporedba udjela kandidiranih žena za čelnice** jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (županice, gradonačelnice i načelnice) **s udjelom kandidiranih žena za njihove zamjenice**. Za sve navedene položaje žene su kandidirane u približno dvostruko većem udjelu za hijerarhijski niži položaj zamjenice čelnika/ce, nego što su kandidirane za same čelnice. Tako je, primjerice, kandidatkinja za zamjenicu župana bilo 33,3%, dok je kandidatkinja za županicu bilo 15,6%, a slična je situacija i s gradonačelnicama i načelnicama (gradonačelnice 17,9% - zamjenice 35,0%; načelnice 13,7% - zamjenice 24,4%). Ovakve brojke su, nažalost, dio trenda prisutnog na svim razinama političkog i javnog odlučivanja i općenito području zapošljavanja i rada, a kojeg karakterizira smanjivanje udjela žena usporedno sa povećavanjem hijerarhijskog značaja pozicije. Podređen položaj žena u društvu možda se najjasnije vidi u ovakvim slučajevima hijerarhijske selekcije, kada na vidjelo izađu podaci koji nedvosmisleno potvrđuju da su žene u prosjeku hijerarhijski daleko niže pozicionirane na svim razinama političkog i javnog odlučivanja u društvu. Daljnje razmatranje ove problematike razrađeno je u poglavlju 7.6. „zaključno razmatranje“.

Grafikon: Izabrane žene u **predstavničkim tijelima** jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (**općinska vijeća, gradska vijeća i županijske skupštine**) na lokalnim izborima 2001.-2017. (%)



Grafikon: Izabrane žene u **izvršnim tijelima** jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (**načelnice i njihove zamjenice, gradonačelnice i njihove zamjenice, županice i njihove zamjenice**) 2009.-2017. (%)



7.3. SPOLNE KVOTE I PROVEDBA PREKRŠAJNIH SANKCIJA NAKON LOKALNIH IZBORA

7.3.1. Zakonodavno polazište

Prema članku 9. st. 3. Zakona o lokalnim izborima[416], *predlagatelji kandidacijskih lista dužni su poštivati načelo ravnopravnosti spolova, sukladno posebnom zakonu*. Člankom 15. st. 1. Zakona o ravnopravnosti spolova (Zakon) propisano je da su *političke stranke i drugi ovlašteni predlagatelji prilikom utvrđivanja i predlaganja liste kandidata/tkinja za izbor članova predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave dužni poštivati načelo ravnopravnosti spolova i voditi računa o uravnoteženoj zastupljenosti žena i muškaraca na izbornim listama sukladno članku 12. ovoga Zakona* (koji osjetnu neuravnoteženost jednog spola definira ako je njegova zastupljenost niža od 40% - tzv. spolna kvota).

Lokalni izbori - 2017., **prvi su izbori na kojima ne postoje zapreke za primjenu prekršajnih sankcija za nepoštivanje spolnih kvota**. Sankcije su se trebale provoditi i ranije, međutim, do toga nije došlo do zbog razilaženja relevantnih institucija u tumačenju članka 21.a Zakona o izborima zastupnika u Hrvatski sabor (više o tome u Izvješću o radu za 2016., str.261.). Budući da su ovo treći lokalni izbori od donošenja Zakona o ravnopravnosti spolova, jasno je da Zakon više ne ostavlja nikakve dvojbe niti mogućnost drugačijeg tumačenja koje bi predlagatelje kandidacijskih lista oslobađalo obveze poštivanja načela ravnopravnosti spolova prilikom sastavljanja lista. Prekršajne odredbe propisane čl.35. Zakona trebaju se primijeniti za sve ovlaštene predlagatelje koji prilikom predlaganja lista ne vode računa o uravnoteženoj zastupljenosti žena i muškaraca na izbornim listama, odnosno ne primjenjuju spolnu kvotu prilikom sastavljanja kandidacijskih lista. Predviđena novčana kazna za te predlagatelje iznosi 40.000,00 KN na izborima za članove gradskih vijeća i županijskih skupština i 20.000,00 KN na izborima za članove općinskih vijeća.

Navedeni Zakon, u smislu čl.35., obvezu sastavljanja kandidacijskih lista sukladno propisanoj spolnoj kvoti predviđa za kandidacijske liste koje se podnose za **predstavnička** tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (općinska i gradska vijeća te županijske skupštine), no ne i za kandidacijske liste koje se podnose za **izvršna** tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (načelnici/e općina i njihovi/e zamjenici/e, gradonačelnici/e i njihovi/e zamjenici/e te župani/ce i njihovi/e zamjenici/e). Takav normativ je razumljiv budući da kandidacijske liste koje se podnose za izvršna tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave ne sadrže optimalan broj kandidata/tkinja za koji bi bilo svrsishodno primijeniti bilo kakvu kvotu[417].

[416] Narodne novine, broj 144/2012 i 121/2016.

[417] 1 kandidat za mjesto čelnika izvršnog tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i 1-2 kandidata za mjesto zamjenika čelnika.

Prema tumačenju Ustavnog suda Republike Hrvatske iz Odluke i Rješenja (br. U-I-1397/2015, od 24.9.2015.)[418], spolna kvota od najmanje 40% spolne zastupljenosti na kandidacijskim listama vrijedi za oba spola. Prema tome, sankcijama na jednak način podliježu liste s, primjerice, 80% muškaraca, kao i one s 80% žena.

7.3.2. Problemi oko sastavljanja kandidacijskih lista u skladu s propisanom kvotom

Neposredno prije izbora Pravobraniteljica je zaprimila nekoliko upita od pojedinih predlagatelja kandidacijskih lista vezano za problem poštivanja kvote, budući da *ne mogu pronaći zainteresirane žene koje bi uvrstili na listu*. Pravobraniteljica im je u odgovorima skrenula pažnju da je političkim strankama i drugim ovlaštenim predlagateljima Zakonom o ravnopravnosti spolova osigurano tranzicijsko razdoblje za prilagodbu spolnoj kvoti (počevši od dana stupanja na snagu Zakona, 2008.) tijekom kojega ona nije bila obvezna i tijekom kojega su predlagatelji, sukladno čl.15.st.2. Zakona, bili dužni uvoditi posebne mjere (u skladu s čl.9. Zakona) s ciljem suzbijanja osjetne neuravnoteženosti u spolnoj zastupljenosti, kako bi se stvorili uvjeti za povećanje udjela podzastupljenog spola. Žene je s vremenom bilo potrebno osnaživati i poticati na aktivniju ulogu u političkom i javnom odlučivanju. Od osnutka institucije 2003., Pravobraniteljica je u svakoj prilici, a posebno uoči svakih izbora, upozoravala na potrebu poštivanja načela ravnopravnosti spolova na izborima radi ravnopravnije participacije žena u politici. Nakon 15 godina došlo je vrijeme da se u praksu pokušaju uvesti ona načela koja su propisana Zakonom i koja su u skladu s europskim trendovima.

U raspravi oko primjene spolnih kvota nerijetko se spominje „manja zainteresiranost“ žena za političku karijeru. Pravobraniteljica na tu temu redovito napominje da se o fenomenu osjetno manjeg udjela žena na pozicijama političkog odlučivanja ne može govoriti u tom kontekstu zbog toga što ne postoje biološki uvjetovani razlozi zbog kojih bi žene manje težile profesionalnom ostvarivanju u području politike, odnosno zbog kojih bi bile „manje zainteresirane“ za takvu karijeru. Problem ne leži u njihovom manjem interesu koji proizlazi iz nekih objektivnih „prirodnih“ razlika između muškaraca i žena, već iz tradicionalno društveno uvjetovane strukture koja je izgrađena na rodnim stereotipima o muškarcima kao onima koji se trebaju posvetiti profesionalnoj karijeri i koji su sposobniji donositi odluke, te na rodnim stereotipima o ženama kao onima kojima primarna uloga treba biti briga za djecu i starije članove obitelji, a ne građenje poslovne karijere. Takve okolnosti uvjetuju manji udio žena u području političke participacije, kao i teže napredovanje žena koje se odluče na političku karijeru. Zbog toga je potrebno uvoditi mehanizme kojima će se potaknuti promjena takvog stanja, odnosno veće uključivanje žena područje političkog odlučivanja.

[418] Narodne novine, broj 104/2015.
https://sljeme.usud.hr/usud/praksaw.nsf/Novosti/C98AFD723EC8E001C1257ECD00724662?OpenDocument

7.3.3. Poštivanje spolne kvote na lokalnim izborima i provedba prekršajnih sankcija

Od ukupno 2.666 kandidacijskih lista za predstavnička tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, na 374 liste (14%) nije poštivana spolna kvota. U slučaju da sudovi prekršajnu odredbu tumače na način da se predlagatelje kažnjava za svaku listu pojedinačno u punom iznosu koji piše u Zakonu, to bi značilo da bi predlagatelji kandidacijskih lista ukupno mogli biti **kažnjeni s 9.240.000 KN, dakle blizu 10 milijuna kuna.**

Državno izborno povjerenstvo Republike Hrvatske je (4.4.2017.) objavilo *Priopćenje o zastupljenosti muškaraca i žena na kandidacijskim listama na izborima za članove predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave* u kojem se nalaze točno navedeni podaci o potrebnom broju zastupljenosti muškaraca i žena na kandidacijskim listama u skladu s odredbama Zakona o ravnopravnosti spolova, koji ne ostavljaju prostor za nedoumice – u tablici su točno navedene brojke kojih se liste moraju pridržavati da bi bile u skladu sa zakonskim normativom:

Broj kandidata koji se predlažu na kandidacijskoj listi	Uravnotežena zastupljenost muškaraca i žena na kandidacijskoj listi (kvota 40%)
7	3
9	4
11	5
13	6
15	6
17	7
19	8
21	9
25	10
31	13
35	14
41	17
45	18
51	21

Lokalna izborna povjerenstva su nakon zaprimanja kandidacijskih lista za lokalne izbore 2017., imala obvezu predlagatelje lista koji nisu poštivali načelo ravnopravnosti spolova, odnosno spolnu kvotu propisanu člancima 12. i 15. Zakona o ravnopravnosti spolova, prijaviti nadležnom državnom odvjetništvu, s ciljem provedbe čl.35. Zakona o ravnopravnosti spolova koji predviđa prekršajnu sankciju za takve predlagatelje. Prema uputi Državnog izbornog

povjerenstva (klasa: 013-06/17-01/08, urbroj: 507-02/05-17-34, od 21.5.2017) lokalnim izbornim povjerenstvima, ovlašteni tužitelj u prekršajnim postupcima protiv spomenutih predlagatelja kandidacijskih lista je državni odvjetnik, pa su stoga „*nadležna izborna povjerenstva o tome dužna dostaviti obavijest nadležnom državnom odvjetniku*". Također, dopisom (broj: KR-DO-1673/2015, od 23.3.2017.) Državno odvjetništvo Republike Hrvatske Pravobraniteljicu je izvijestilo da je „*temeljem odredaba čl.109.st.1. i čl.110. Prekršajnog zakona općinski državni odvjetnik (a ne DORH) ovlašteni tužitelj u prekršajnom postupku*" predviđenim čl.35. Zakona o ravnopravnosti spolova. Provedba prekršajnih sankcija je u ingerenciji nadležnih prekršajnih sudova koji odlučuju o njihovoj provedbi i konačnoj visini kazne.

Budući da je pokretanje prekršajnih postupaka protiv predlagatelja kandidacijskih lista koji ne poštuju načelo ravnopravnosti spolova u nadležnosti općinskih državnih odvjetništava, Pravobraniteljica je od DORH-a zatražila izvješće o dosadašnjoj provedbi čl.35. Zakona o ravnopravnosti spolova, odnosno o pokretanju prekršajnih postupaka protiv predlagatelja kandidacijskih lista koji na lokalnim izborima 2017., nisu poštivali načelo ravnopravnosti spolova. DORH je Pravobraniteljicu obavijestio da je u tijeku dostava i obrada statističkih podataka o radu državnih odvjetništava te izrada Izvješća DORH-a za 2017. godinu, nakon čega će dostaviti tražene podatke.

7.3.4. Međunarodna praksa

Spolne kvote su u međunarodnim okvirima prepoznate kao učinkovit mehanizam koji u svojstvu privremene posebne mjere služi za suzbijanje osjetne neuravnotežene zastupljenosti žena u tijelima političkog odlučivanja. I Europska komisija i Vijeće Europe u svojim strateškim dokumentima za ravnopravnost spolova[419] kao ciljeve koje treba ispuniti navode postizanje ravnoteže u spolnoj zastupljenosti u području donošenja odluka u političkom i javnom životu, pri čemu zastupljenost žena ili muškaraca ne bi smjela biti ispod 40%.

Kongres lokalnih i regionalnih vlasti Vijeća Europe je (2016.) donio Rezoluciju 404(2016) i Preporuku 390(2016) o zastupljenosti žena u politici na lokalnim i regionalnim razinama[420]. Kongres lokalne i regionalne vlasti država članica Vijeća Europe poziva na primjenu Preporuke Vijeća Europe Rec(2003)3 o uravnoteženoj participaciji žena i muškaraca u političkom i javnom odlučivanju kako bi se osiguralo da zastupljenost žena ili muškaraca u bilo kojem tijelu donošenja odluka u političkom ili javnom životu ne bude manja od 40%.

Dok je po pitanju uvođenja spolnih kvota u zemljama Europske unije i Vijeća Europe postignut određeni konsenzus, on nije postignut po pitanju prakse sankcioniranja predlagatelja koji ne postupaju sukladno kvotama. U dijelu zemalja prisutne su novčane sankcije, dok je u drugima prisutno pravilo odbacivanja kandidacijskih lista. Hrvatska se odustajanjem od označavanja lista nepravovaljanima, odnosno od odbacivanja lista, opredijelila isključivo za

[419] Strateško djelovanje za ravnopravnost spolova Europske komisije 2016.-2019., Strategija za ravnopravnost spolova Vijeća Europe 2014.-2017.

[420] https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CG31(2016)09FINAL&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=CACC9A&BackColorLogged=EFEA9C&direct=true

novčane sankcije predviđene Zakonom o ravnopravnosti spolova, budući da je Ustavni sud u Odluci U-I-1397/2015 ocijenio tu kaznu razmjernijom cilju koji se želi postići. Međutim, novčane sankcije i nisu tako općeprihvaćeno rješenje u Europi i svijetu. Naime, prema raspoloživim podacima iz publikacija Europskog parlamenta[421] i Interparlamentarne unije[422], od 60 zemalja svijeta koje su (2013.) imale uvedene spolne kvote u izborno zakonodavstvo, njih 34 je imalo uvedeno odbacivanje kandidacijske liste u slučaju neispunjavanja kvote, dok je samo njih 8 predviđalo novčane sankcije. Iz toga proizlazi zaključak da je praksa označavanja lista nepravovaljanima znatno prihvaćenija nego što je prihvaćeno novčano kažnjavanje predlagatelja lista.

Interparlamentarna unija mjeru odbacivanja lista označava kao najučinkovitiju za povećanje zastupljenosti žena u nacionalnim parlamentima. Ona je, primjerice, na snazi u Poljskoj, Makedoniji, Srbiji, Crnoj Gori, Sloveniji, Belgiji, Španjolskoj, pojedinim regijama u Italiji, u Francuskoj na lokalnoj razini. S druge strane, novčane kazne primjerice imaju: Portugal, Francuska na nacionalnoj razini, Albanija, Irska. Europski parlament ističe iskustvo Francuske koje pokazuje slabu učinkovitost novčanih kazni na nacionalnoj razini, budući da najveće političke stranke, ujedno i financijski najmoćnije, radije plaćaju novčane kazne nego da se pridržavaju kvote. To u konačnici negativno utječe na broj žena koje se kandidiraju i posljedično izabiru, budući da se iz najvećih stranaka bira najveći broj zastupnika/ca. To je problem koji će u budućnosti možda biti potrebno uzeti u obzir i u kontekstu Republike Hrvatske.

7.4. EUROPSKA POVELJA O RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA NA LOKALNOJ RAZINI

7.4.1. Inicijativa Pravobraniteljice za potpisivanje Povelje

Putem priopćenja o poštivanju načela ravnopravnosti spolova na lokalnim izborima 2017., Pravobraniteljica je svim jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave u Republici Hrvatskoj, u svrhu nedvojbenog opredjeljenja za poštivanje načela ravnopravnosti spolova u području političke participacije na lokalnoj razini, prigodno preporučila pristupanje potpisivanju Europske povelje o ravnopravnosti spolova na lokalnoj razini[423] (dalje: Povelja) Vijeća europskih općina i regija (CEMR) nakon provedbe lokalnih izbora. Povelju je potpisalo 6 gradova i 10 županija u Hrvatskoj (do svibnja 2017.).

Osim toga, Pravobraniteljica je, imajući u vidu konstituiranje vlasti nakon provedenih lokalnih izbora, županijama koje do sada nisu potpisale Povelju (11) uputila preporuku da ju potpišu (rujan 2017.). Radi se o ponovljenim preporukama, budući da su (2013.) nakon

[421] *Electoral Gender Quota System and their Implementation in Europe*, Europski parlament (2013) http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2013/493011/IPOL-FEMM_NT(2013)493011_EN.pdf
[422] *Atlas of Electoral Gender Quotas* - http://archive.ipu.org/pdf/publications/atlas-en.pdf
[423] Tekst Povelje na hrvatskom jeziku: http://www.charter-equality.eu/wp-content/uploads/2013/03/European-Charter-in-Croatian-HR2.pdf

tadašnjih lokalnih izbora svim jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave u Republici Hrvatskoj (ukupno oko 550 općina, gradova i županija) upućene preporuke za potpisivanje Povelje. Dodatni napori u nastojanjima za postizanjem uravnoteženije spolne zastupljenosti u području političkog odlučivanja nužni su zbog toga što je, unatoč zakonskim jamstvima, zastupljenost spolova u području političke participacije na lokalnoj razini nakon provedenih lokalnih izbora (2017.) i dalje osjetno neuravnotežena (24,4% žena).

Povelju je (2006.) donijelo Vijeće europskih gradova i regija (CEMR), najveća organizacija lokalnih i regionalnih vlasti koja okuplja gradove, općine i regije iz 41 zemlje Vijeća Europe. Potpisivanjem Povelje, lokalne i regionalne uprave europskih zemalja javno se obvezuju da će slijediti principe rodne ravnopravnosti i u svojim sredinama provoditi odredbe propisane Poveljom. Svaka potpisnica Povelje priprema Akcijski plan kojim se određuju prioriteti, aktivnosti i sredstva za njegovu provedbu. Potpisnice su također obvezne povezati se sa svim relevantnim institucijama i organizacijama u svojoj zemlji u cilju promocije najbolje prakse vezane za postizanje stvarne ravnopravnosti spolova. Detaljne upute za pristupanje potpisivanju Povelje dostupne su na mrežnim stranicama CEMR-a[424].

Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave ključnu ulogu u postizanju ravnopravnosti spolova koju je moguće postići istovremenim djelovanjem na više načina: borbom protiv izravne diskriminacije temeljem spola, iskorjenjivanjem neizravne diskriminacije i izgradnjom političke, pravne i društvene sredine koja podržava ravnopravnost žena i muškaraca kao jedan od temelja razvoja demokracije. Budući da je lokalna i regionalna samouprava najbliža ljudima, ona predstavlja najbolje pozicioniranu razinu za borbu protiv rodne neravnopravnosti i promoviranje istinski ravnopravnog društva. Pomoću vlastitih sposobnosti i suradnje sa cijelim spektrom društvenih dionika na lokalnoj i regionalnoj razini, i u suradnji s lokalnim povjerenstvom/odborom za ravnopravnost spolova, lokalna i regionalna uprava je u mogućnosti poduzeti konkretne akcije koje će pridonijeti ravnopravnosti žena i muškaraca.

Potpisnice Povelje prepoznaju sljedeća načela i obvezuju se aktivno ih provesti:

1. Ravnopravnost žena i muškaraca kao temeljno pravo koje lokalna i regionalna uprava provodi u svim domenama svoje nadležnosti, uključujući uklanjanje svih oblika direktne ili indirektne diskriminacije.

2. Borba protiv višestruke diskriminacije i nepovoljnijeg položaja temeljenog na raznim osnovama uključujući spol.

3. Uravnoteženo sudjelovanje žena i muškaraca u procesima odlučivanja preduvjet je demokratskog društva.

4. Uklanjanje rodnih stereotipa koji su temelj nejednakost žena i muškaraca u pogledu statusa i položaja i koji doprinose nejednakom vrednovanju uloga žena i muškaraca u političkom, ekonomskom, društvenom i kulturnom smislu.

[424] http://www.charter-equality.eu/formulaire-signataire?pass=0.

5. Integriranje rodne perspektive u sve aktivnosti prilikom sastavljanja strategija, metoda i instrumenata koji utječu na svakodnevni život lokalnog stanovništva, uključujući rodno osviješteni proračun.

6. Osiguravanje sredstava za akcijski plan i program znači da lokalna i regionalna samouprava mora sastaviti akcijski plan i program koji je ostvariv i za koji su osigurana financijska sredstva i ljudski resursi.

U članku 10.h Rezolucije 404(2016) o zastupljenosti žena u politici na lokalnim i regionalnim razinama poziva na potpisivanje i provođenje Povelje.

7.4.2. Ishod preporuka Pravobraniteljice

Povelju je do svibnja 2017., potpisalo 10 županija i 6 gradova u Republici Hrvatskoj. Nakon preporuke Pravobraniteljice upućene u rujnu 2017., na adrese preostalih 11 županija koje to još nisu napravile, zaprimljena su očitovanja o postupanju u skladu s preporukom:

- *7 županija usvojilo je preporuku*. Od toga, 3 županije su do kraja 2017., već potpisale Povelju (Ličko-senjska, Sisačko-moslavačka i Koprivničko-križevačka), 3 županije su najavile da će pokrenuti postupak potpisivanja (Požeško-slavonska, Brodsko-posavska, Grad Zagreb), a 1 županija (Primorsko-goranska) je već ranije donijela Odluku o pristupanju Povelji[425], te je također u procesu potpisivanja.

- *2 županije* (Karlovačka, Osječko-baranjska) *najavile su da će razmotriti potpisivanje* Povelje na narednim sjednicama radnih tijela županije.

- *2 županije nisu usvojile preporuku,* Splitsko-dalmatinska županija i Zadarska županija.

Prema medijskim izvješćima, razmatranje potpisivanja Povelje u Zadarskoj i Splitsko-dalmatinskoj županiji poprimilo je obilježja kontroverzne političke teme - i to potpuno bezrazložno budući da je do sada Povelju potpisalo 1.694 jedinica lokalne, područne ili regionalne samouprave iz 35 zemalja Vijeća Europe, od čega 21 jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u Republici Hrvatskoj (13 županija, 7 gradova i 1 općina).[426] Nažalost, radi se o dvije županije u kojima je nepoštivanje načela ravnopravnosti spolova na lokalnim izborima bilo najizraženije (25% kandidacijskih lista bez kvote u svakoj) i gdje bi provedba Povelje bila najpotrebnija.

[425] http://www.sn.pgz.hr/default.asp?Link=odluke&id=34588
[426] Popis svih potpisnica u Republici Hrvatskoj: http://www.charter-equality.eu/atlas-of-signatories-of-the-charter/signataires.html?send=ok&c_id=9&nh_id=0&ct_id=0

7.5. TUMAČENJE PRAVA NA NAKNADU POLITIČKIM STRANKAMA ZA PODZASTUPLJENI SPOL

Pravobraniteljica je od jednog ureda državne uprave zaprimila zahtjev za tumačenjem čl.12. Zakona o ravnopravnosti spolova u vezi s primjenom čl.6. Zakona o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe[427].

Ured državne uprave naveo je da je u postupcima nadzora zakonitosti odluka o financiranju političkih aktivnosti utvrdio da „*predstavnička tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave različito postupaju u primjeni odredbe čl.6. Zakona o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe – neka predstavnička tijela propisuju naknadu za podzastupljeni spol i u slučaju kada je omjer spolova npr. 45,45% prema 54,55%. Stoga bi podzastupljenost jednog spola postojala (i naknada se isplaćivala) uvijek kada broj pripadnika oba spola nije isti*“.

Pravobraniteljica je ustvrdila da se u takvim slučajevima navedena odredba pogrešno primjenjuje iz razloga što čl.12.st.3. Zakona o ravnopravnosti spolova jasno određuje da se posebne mjere mogu primjenjivati samo ukoliko je zastupljenost jednog spola niža od 40%. Budući da do sada upiti na tu temu nisu zaprimani, Pravobraniteljica je, pored odgovora na upit, svoje tumačenje objavila u obliku priopćenja[428] u cilju obavještavanja javnosti i svih jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave koje se možda susreću s istom dilemom. Tumačenje je na znanje dostavljeno Odboru za zakonodavstvo Hrvatskog sabora i uredima državne uprave u svim županijama u Hrvatskoj.

Članak 6. Zakona o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe glasi: „***Za svakoga izabranog zastupnika**, odnosno člana predstavničkog tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave **podzastupljenog spola**, **političkim strankama pripada i pravo na naknadu** u visini od 10% iznosa predviđenog po svakom zastupniku, odnosno članu predstavničkog tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, a određenog u članku 5. stavku 1. ovoga Zakona*.“

Navedena odredba ne može se promatrati neovisno o odredbama o posebnim mjerama Zakona o ravnopravnosti spolova. Naime, **čl.6. Zakona o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe predstavlja posebnu mjeru u smislu čl.9. Zakona o ravnopravnosti spolova**. Posebne mjere su, prema čl.9.st.1. i st.2. Zakona o ravnopravnosti spolova, specifične pogodnosti kojima se osobama određenog spola omogućuje ravnopravno sudjelovanje u javnom životu, otklanjaju postojeće nejednakosti ili im se osiguravaju prava u kojima su ranije bili uskraćeni, te se uvode privremeno radi ostvarivanja stvarne ravnopravnosti žena i muškaraca i ne smatraju se diskriminacijom. Sukladno čl.10. Zakona o ravnopravnosti spolova, posebne mjere se utvrđuju zakonima i drugim propisima kojima se uređuju pojedina područja javnog života. Prema čl.12.st.1. Zakona o ravnopravnosti spolova,

[427] Narodne novine, broj 24/2011, 61/2011, 27/2013, 02/2014, 96/2016 i 70/2017.

[428] http://www.prs.hr/index.php/priopcenja-prs/2331-tumacenje-prava-na-naknadu-politickim-strankama-za-podzastupljeni-spol-u-zupanijskim-skupstinama-te-gradskim-i-opcinskim-vijecima

provođenjem posebnih mjera promiče se ravnopravno sudjelovanje žena i muškaraca u tijelima zakonodavne, izvršne i sudbene vlasti, uključujući javne službe te se postupno povećava uključivanje podzastupljenog spola tako da njegova zastupljenost dosegne razinu njegovog udjela u ukupnom stanovništvu Republike Hrvatske.

Uzimajući u obzir navedeno, Pravobraniteljica posebno ukazuje na čl.12.st.2. Zakona o ravnopravnosti spolova kojim je propisano da će se „*u svrhu ostvarivanja cilja iz stavka 1. ovoga članka,* ***uvoditi posebne mjere kada je zastupljenost jednoga spola osjetno neuravnotežena***". Budući da se, prema čl.12.st.3. Zakona o ravnopravnosti spolova, osjetna neuravnoteženost jednog spola utvrđuje ako je **zastupljenost jednog spola niža od 40%**, to znači da se **čl.6. Zakona o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe ne bi smio primjenjivati u slučajevima kada udio podzastupljenog spola iznosi 40% ili više**.

7.6. ZAKLJUČNO RAZMATRANJE I PREPORUKE

Rezultati lokalnih izbora u pogledu spolne zastupljenosti u granicama su očekivanoga, uzimajući u obzir da je i praksa drugih zemalja pokazala da inicijalno uvođenje obvezne kvote utječe na povećanje udjela izabranih žena u sličnim postotcima (npr. povećanje od 7% na parlamentarnim izborima u Irskoj 2016.).

Međutim, postojeća situacija po pitanju zastupljenosti žena u području političke participacije u Hrvatskoj i dalje je daleko od zakonskog normativa koji propisuje da osjetna neuravnoteženost zastupljenosti jednog spola u tijelima političkog i javnog odlučivanja postoji ako je zastupljenost jednog spola niža od 40%. Prema Zakonu o ravnopravnosti spolova, osjetna neuravnoteženost zastupljenosti jednog spola trebala se eliminirati najkasnije prigodom provedbe trećih redovnih izbora od dana stupanja na snagu Zakona. Predviđeni rok je prošao, a u Hrvatskoj još niti na jednoj razini političkog odlučivanja nije ispunjen taj normativ, izuzev izbora za članove Europskog parlamenta (6 Ž, 5 M). U Hrvatskom saboru trenutno je 19% žena (pri čemu ne treba zaboraviti ni to da je na izborima 2016. izravno izabrano svega 13% žena), a 24% žena na lokalnoj razini koliko je proizašlo nakon ovih izbora je i dalje daleko ispod praga od 40%.

Budući da je rijetko koja zemlja Europske unije do danas uspjela postići zastupljenost žena od 40% u svojim političkim sustavima, odnosno u nacionalnim parlamentima (samo Švedska i Finska), teško je očekivati da će u tome u bliskoj budućnosti uspjeti Hrvatska. Međutim, Hrvatska treba težiti cilju da se u što kraćem roku približi zemljama EU koje su uspjele zastupljenost žena povećati preko 35%, poput Španjolske, Belgije, Danske, Slovenije, Njemačke, Nizozemske i Portugala. Stoga, svaki pozitivan pomak, pa tako i ovaj od 6,7% na ovim izborima, treba biti donekle zadovoljavajući, premda je bio očekivan s obzirom na nastupanje obveze pridržavanja spolne kvote na ovim lokalnim izborima i prijetnje novčanim sankcijama predlagateljima koji ne poštuju kvotu. Kako bi se osiguralo da taj pomak ne bude iznimka već pravilo koje će se odraziti i na narednim izborima, potrebno je inzistirati na

provedbi postojećeg zakonskog okvira (provedba prekršajnih sankcija), ali i razmotriti njegovo unaprjeđivanje.

Pravobraniteljica očekuje da političke stranke u narednom razdoblju do sljedećih redovnih izbora pojačaju nastojanja za većim uključivanjem žena u stranačke strukture u skladu s čl.15.st.2. Zakona o ravnopravnosti spolova prema kojem su dužne uvoditi posebne mjere upravo s tim ciljem. Pritom je poželjna njihova suradnja s lokalnim povjerenstvima za ravnopravnost spolova koja svojim aktivnostima žene mogu potaknuti da se uključe u političke strukture u svojoj zajednici.

Slijedom navedenog, Pravobraniteljica **preporučuje**:

(1) Jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, posebno županijama – potpisati Europsku povelju o ravnopravnosti spolova na lokalnoj razini Vijeća europskih općina i regija, a time donošenje i akcijskih planova za poduzimanje konkretnih aktivnosti i mjera koje će pridonijeti ravnopravnosti žena i muškaraca.

(2) Političkim strankama – poticati veće uključivanje žena u sve hijerarhijske unutarstranačke razine; u tu svrhu unijeti odredbe u opće stranačke akte koje bi u dugoročnom smislu trebale osigurati uravnoteženu zastupljenost žena i muškaraca u unutarstranačkim strukturama, pa tako i na kandidacijskim listama.

(3) Državnom odvjetništvu Republike Hrvatske – provesti prekršajne postupke vezano uz sankcije predviđene čl.35. Zakona o ravnopravnosti spolova protiv svih ovlaštenih predlagatelja kandidacijskih lista koji na lokalnim izborima 2017., nisu poštivali načelo ravnopravnosti spolova sukladno navedenom Zakonu.

8

NACIONALNA POLITIKA ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA

Aktivnosti poduzete u cilju nastavka provedbe pojedinih mjera u 2017.

Postojeća Nacionalna politika za ravnopravnost spolova (Nacionalna politika) odnosila se na razdoblje 2011.-2015.[429] te je predstavljala osnovni strateški dokument Republike Hrvatske, donijet u cilju uklanjanja diskriminacije žena i uspostavljanja stvarne ravnopravnosti spolova provedbom politike jednakih mogućnosti. S obzirom na to da je zadnja godina provedbe navedenog dokumenta bila 2015., u prosincu te godine osnovana je Radna skupina za izradu nove Nacionalne politike te je održano nekoliko sastanaka u prethodnim sazivima Radne skupine (2016.).

Prema dostavljenim podacima Ureda za ravnopravnost spolova Vlade Republike Hrvatske (Ured), u 2017. nisu održavani sastanci Radne skupine. Naime, od Ureda je zatraženo da raspiše javni poziv za izbor članova/ica Radne skupine iz dijela koji se odnosio na organizacije civilnog društva, što je Ured i učinio te utvrdio pravovaljanost prijava.[430] Prema navodima Ureda, radni nacrt Nacionalne politike je izrađen, a dovršeni tekst nacrta nove Nacionalne politike trebao bi biti upućen u redovnu proceduru tijekom prvog kvartala 2018.

Iako još nije donesena nova Nacionalna politika za ravnopravnost spolova, te iako se postojeća Nacionalna politika odnosila na razdoblje od 2011.-2015., mjere koje navedeni dokument propisuje mogu se i dalje kontinuirano provoditi kroz pojedine aktivnosti nadležnih tijela. Imajući u vidu navedeno, a u skladu sa svojim ovlastima, Pravobraniteljica je od **pojedinih nositelja mjera**[431] zatražila podatke o tome jesu li **i tijekom 2017.** nastavili provedbu mjera čiji su nositelji i na koji način, odnosno koje su sve aktivnosti tijekom 2017. poduzimali, a koje se mogu smatrati *aktivnostima usmjerenim na nastavak provedbe navedenih mjera.*

[429] Nacionalnu politiku za ravnopravnost spolova za razdoblje 2011.-2015. donio je Hrvatski sabor na sjednici održanoj dana 15.7.2011. te je ona objavljena u Narodnim novinama, broj 88/2011 od 27.7.2011.

[430] Naime, Ured za ravnopravnost spolova Vlade Republike Hrvatske navodi kako je u lipnju 2017. provedena rekonstrukcija Vlade te da je došlo i do promjene u funkciji potpredsjednika/ice Vlade nadležne za ljudska prava. Nakon navedene rekonstrukcije, Ured navodi kako je zatražio verifikaciju imenovanja članova/ica Radne skupine predloženih od strane tijela državne uprave, a taj proces trajao je do kraja 2017.

[431] Podaci su zatraženi od Ministarstva za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku, Ministarstva pravosuđa, Pravosudne akademije i Policijske akademije.

Iz izvješća **Ministarstva za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku** proizlazi kako su se mjere iz njegove nadležnosti tijekom izvještajnog razdoblja nastavile provoditi[432]. Tako su u sklopu mjere 2.3.1.[433] donesene izmjene i dopune *Zakona o rodiljnim i roditeljskim potporama,* čiji cilj je omogućavanje primjerenog vremena roditeljima za brigu o djetetu tijekom njegove najranije dobi, odnosno dodatne motivacije roditelja na korištenje roditeljskog dopusta. Navedeno će pozitivno utjecati na povećanje broja zaposlenih i samozaposlenih očeva koji koriste pravo na roditeljski dopust te posljedično i na jačanje uloge očeva u odgoju i brizi o novorođenom djetetu. Za vrijeme korištenja roditeljskih potpora, cilj je roditeljima osigurati socijalnu sigurnost obitelji kroz odgovarajuću visinu naknade plaće ili novčane naknade. Nadalje, Ministarstvo navodi kako je raspisalo javni Poziv za prijavu projekata udruga koji pridonose podršci obitelji, a usmjereni su poticanju očeva na veću uključenost u obiteljskom životu i aktivniju roditeljsku ulogu te je osigurana financijska potpora u provedbi tih projekata.

U sklopu provedbe mjere 5.2.2.[434] Ministarstvo za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku i Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova potpisali su *Memorandum o suradnji* u cilju provođenja edukativnih aktivnosti radi poboljšanja postupanja stručnih djelatnika/ica centara za socijalnu skrb u slučajevima obiteljsko-pravne zaštite s naglaskom na anti-diskriminacijska jamstva iz Zakona o ravnopravnosti spolova, rodni senzibilitet te sa svrhom podizanja svijesti o navedenoj problematici. Navedene edukacije se planiraju održati tijekom 2018. Aktivnosti su poduzimane i u provedbi mjere 5.3.1.[435] u sklopu koje je Ministarstvo na Nacionalni dan borbe protiv nasilja nad ženama (22.9.) organiziralo okrugli stol na temu nasilja nad ženama i nasilja u obitelji. Tom prilikom predstavljena je *Nacionalna strategija zaštite od nasilja u obitelji za razdoblje od 2017. do 2022.*, koju je na prijedlog Ministarstva donijela Vlada RH (22.9.2017.).

Iz izvješća **Ministarstva pravosuđa** proizlazi kako su se mjere iz njegove nadležnosti provodile na sličan način kao i tijekom ranijih godina. Ministarstvo navodi kako je u sklopu

[432] Mjera br. 5.1.6. („*Uvest će se programi psihosocijalnog tretmana u zatvorima za počinitelje i počiniteljice teških kaznenih djela rodno zasnovanog nasilja, uključujući recidiviste i recidivistkinje*“) se tijekom 2017. provodila na isti način kao i tijekom 2015. i 2016. obzirom da je pri Ministarstvu pravosuđa, kao tijelu nadležnom za provedbu ove mjere, a sukladno Pravilniku o načinu izvršavanja sigurnosne mjere obveznog psihosocijalnog tretmana, osnovano Stručno povjerenstvo za provedbu, praćenje i nadzor izvršavanja sigurnosne mjere obveznog psihosocijalnog tretmana, čija članica je i predstavnica Ministarstva za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku koja je i tijekom 2017. redovito sudjelovala u radu Povjerenstva.

[433] Mjera 2.3.1. glasi: *„Provodit će se aktivnosti za poticanje jednake raspodjele kućanskih i obiteljskih poslova te ravnopravnu podjelu roditeljske odgovornosti za skrb o djeci, uključujući promociju korištenja roditeljskog dopusta za očeve*.“

[434] Mjera 5.2.2. glasi: „*Provodit će se sustavna edukacija sudstva, općinskih i županijskih državnih odvjetništava, zdravstvenih djelatnika i djelatnica, djelatnika i djelatnica odgojno-obrazovnih ustanova, obiteljskih centara i policijskih uprava, socijalnih radnika i radnica te stručnjaka i stručnjakinja s područja zaštite mentalnog zdravlja, radi unapređenja pružanja pravne zaštite i pomoći žrtvama nasilja, posebice žrtvama seksualnog nasilja, kao i žrtvama diskriminacije na temelju spolne orijentacije, rodnog identiteta i rodnog izražavanja*.“

[435] Mjera 5.3.1. glasi: „*Organizirat će se i provoditi kampanje i druge aktivnosti, radionice, predavanja, tribine, okrugli stolovi o problemu rodno uvjetovanog nasilja, uključujući trgovanje ljudima i prostituciju kao i nasilje nad LGBT osobama te tiskati, distribuirati publikacije i edukativne materijale o svim oblicima nasilja nad ženama radi informiranja i podizanja javne svijesti o pojavi, problemima i načinima suzbijanja rodno uvjetovanog nasilja*.“

mjere 1.1.7.[436], a prema Protokolu o postupanju u slučaju zločina iz mržnje, u obvezi objedinjavati i dostavljati statističke pokazatelje o zločinima iz mržnje Uredu za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade RH dva puta godišnje pri čemu je unutar obrasca posebno naznačena i kategorija „spolna orijentacija" oštećenika/ice. Nadalje, u odnosu na mjeru 5.1.6.[437], Ministarstvo navodi kako je nastavljeno s izvršavanjem sigurnosne mjere obveznog psihosocijalnog tretmana[438]. Počinitelji seksualnog nasilja se uključuju u program tretmana počinitelja seksualnih delikata PRIKIP (Prevencija recidivizma i kontrola impulzivnog ponašanja), a ostali počinitelji fizičkog nasilja (primarno impulzivnog) uključuju se u trening kontrole agresivnosti ART (Aggression Replecement Training).[439] Pored navedenog, Ministarstvo navodi i kako su napravljene završne modifikacije programa psihosocijalnog tretmana počinitelja nasilja (NAS) usklađenog s Pravilnikom i Standardima (koji su sastavni dio Pravilnika). U odnosu na mjeru 5.2.1.[440], Ministarstvo navodi kako će daljnjim razvojem interoperabilnosti sustava CTS (sustav za praćenje predmeta Državnog odvjetništva) i sustava eSpisa (sustava za praćenje sudskih predmeta) sudovima biti omogućeno preuzimanje podataka o oštećeniku/oštećenici (spol, dob i ostali podaci) koje vodi Državno odvjetništvo. Preduvjet za praćenje svih oblika nasilja nad ženama je dakle povezivanje dvaju sustava, budući da se trenutno na sudovima podaci ne mogu segregirati na način da se mogu pratiti kazneni predmeti vezani uz sve oblike nasilja nad ženama. Stoga bi trebalo nastaviti s daljnjim aktivnostima vezanim uz provedbu ove mjere.[441]

[436] Mjera 1.1.7. glasi: „*Pratit će se statistički podaci o sudskim postupcima i postupanju policije kod kaznenih djela motiviranih seksualnom orijentacijom oštećenika i oštećenice*."

[437] Mjera 5.1.6. glasi: *„Uvest će se programi psihosocijalnog tretmana u zatvorima za počinitelje i počiniteljice teških kaznenih djela rodno zasnovanog nasilja, uključujući recidiviste i recidivistkinje*."

[438] Navedena mjera se izvršava sukladno čl.70. Kaznenog zakona (Narodne novine, broj 125/2011, 144/2012, 56/2015, 61/2015, 101/2017) i Pravilniku o izvršavanju sigurnosne mjere obveznog psihosocijalnog tretmana (Narodne novine, broj 42/2013, 142/2013).

[439] Prema navodima Ministarstva pravosuđa, tijekom 2017. u kaznionicama, zatvorima i odgojnim zavodima nalazila su se 32 zatvorenika i maloljetnika kojima je uz kaznu zatvora, maloljetničkog zatvora ili odgojne mjere upućivanja u odgojni zavod izrečena sigurnosna mjera obveznog psihosocijalnog tretmana. Od navedenog broja, deset izrečenih mjera se izvršavalo ili je izvršeno u 2017., u skladu s Pravilnikom o izvršavanju sigurnosne mjere obveznog psihosocijalnog tretmana i Standardima koji su sastavni dio Pravilnika.

[440] Mjera 5.2.1. glasi „*Unaprijedit će se sustav vođenja statističkih podataka (uz uvođenje kontinuiranog statističkog praćenja odnosa žrtve i počinitelja nasilja) i sustavno analitički pratiti slučajeve svih oblika nasilja nad ženama, izuzev obiteljskog nasilja, te unaprijediti razmjenu podataka i suradnju policije, zdravstvenih ustanova, sudova, Državnog odvjetništva Republike Hrvatske i organizacija civilnog društva koje pružaju pomoć i podršku žrtvama nasilja.*"

[441] Trenutno se detaljno prate statistički podaci o predmetima proizašlima iz Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji. Naime, Ministarstvo pravosuđa navodi kako u okviru svoga djelokruga prikuplja podatke sa sudova prema Pravilniku o sadržaju obvezne evidencije i izvješća, načinu prikupljanja, obrade i pohrane statističkih podataka iz područja primjene Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji (Narodne novine, broj 105/2011).

Mjere iz nadležnosti **Pravosudne akademije**[442] su se tijekom izvještajnog razdoblja također provodile. Tako su provedena tri jednodnevna seminara na temu „*Ravnopravnost spolova u pravu EU i njegova primjena u RH*“ u suradnji s Uredom za ravnopravnost spolova Vlade Republike Hrvatske, na kojima je sudjelovalo 50 polaznika/ica. Provedene su tri dvodnevne radionice na temu „*Ključni instrumenti antidiskriminacijskog prava – razvoj i primjena kroz sudsku praksu*“ u suradnji s Centrom za mirovne studije u sklopu projekta IPA „*Protiv rasizma i ksenofobije: za izbjegličku i etničku jednakost*“, na kojima je sudjelovalo 64 polaznika/ica. Održan je i e-tečaj „*Osnovne postavke anti-diskriminacijskog prava*“ u suradnji s Centrom za mirovne studije, na kojem je sudjelovalo 10 polaznika/ica. Također su održane tri dvodnevne radionice na temu „*Prava žrtava kaznenih djela*“ u suradnji s Documentom – Centrom za suočavanje s prošlošću, na kojima je sudjelovalo ukupno 77 polaznika/ica te šest jednodnevnih radionica na temu „*Zakon o sudovima za mladež – problemi u praksi*“, na kojima je sudjelovalo ukupno 79 polaznika/ica. Pored navedenog, pravosudni dužnosnici/ice i savjetnici/ice sudjelovali/e su i na brojnim seminarima o anti-diskriminacijskom zakonodavstvu u okviru međunarodne suradnje.[443]

Policijska akademija navodi brojne aktivnosti poduzete u sklopu provedbe mjere 5.2.2.[444] pri čemu se ističu dva Seminara za stručno usavršavanje policijskih službenika za mladež (8.-19.5.2017. u Valbandonu i 13.-24.11. u Zagrebu) na kojima su sudjelovala ukupno 43 policijska službenika/ice za mladež iz svih policijskih uprava. Na navedenim seminarima je, između ostaloga, posebna pozornost posvećena ravnopravnosti spolova, zaštiti žrtava nasilja u obitelji i seksualnog nasilja. Također, kroz dopunsko stručno usavršavanje policijskih službenika/ica koje se organizira po policijskim upravama za policijske službenike/ice srednje stručne spreme, provodi se i edukacija na temu „*Postupanje policije u slučajevima nasilja u obitelji*“ u trajanju od četiri nastavna sata. Policijski službenici/ice Policijske akademije su,

[442] Radi se o slijedećim mjerama: Mjera 1.1.3. „*Provodit će se edukacija sudstva, državnog odvjetništva te odvjetnika i odvjetnica o primjeni anti-diskriminacijskog zakonodavstva*.“ Mjera 5.2.2. „*Provodit će se sustavna edukacija sudstva, općinskih i županijskih državnih odvjetništava, zdravstvenih djelatnika i djelatnica, djelatnika i djelatnica odgojno-obrazovnih ustanova, obiteljskih centara i policijskih uprava, socijalnih radnika i radnica te stručnjaka i stručnjakinja s područja zaštite mentalnog zdravlja, radi unapređenja pružanja pravne zaštite i pomoći žrtvama nasilja, posebice žrtvama seksualnog nasilja, kao i žrtvama diskriminacije na temelju spolne orijentacije, rodnog identiteta i rodnog izražavanja*.“ Mjera 5.3.1.„*Organizirat će se i provoditi kampanje i druge aktivnosti, radionice, predavanja, tribine, okrugli stolovi o problemu rodno uvjetovanog nasilja, uključujući trgovanje ljudima i prostituciju kao i nasilje nad LGBT osobama te tiskati, distribuirati publikacije i edukativne materijale o svim oblicima nasilja nad ženama radi informiranja i podizanja javne svijesti o pojavi, problemima i načinima suzbijanja rodno uvjetovanog nasilja*.“

[443] Tako se navode slijedeći seminari: 24.-26.4.2017.,Trier - ERA seminar iz područja jednakosti spolova u europskom pravu (2 sudske savjetnice), 12.-13.6.2017., Krakow - ERA seminar iz područja jednakosti spolova u europskom pravu (2 sutkinje), 5.-6.10.2017., Firenca - ERA seminar o ravnopravnost spolova u europskom pravu (2 suca), 26.-29.6.2017., Beč - EJTN/CEPOL seminar „*Financijske istrage i oduzimanje imovinske koristi stečene kaznenim djelom u kontekstu istraga u predmetnima trgovanja ljudima*“ (1 zamjenica ODO), 6.-7.11.2017., Lisabon - ERA seminar o anti-diskriminacijskom pravu EU (2 sutkinje), 4.-6.12.2017., Trier - ERA seminar o anti-diskriminacijskom pravu EU (3 sudska savjetnika) te 11.-12.5.2017., Zagreb – ERA seminar iz područja anti-diskriminacijskog prava EU (15 sudaca).

[444] Mjera 5.2.2. glasi: „*Provodit će se sustavna edukacija sudstva, općinskih i županijskih državnih odvjetništava, zdravstvenih djelatnika i djelatnica, djelatnika i djelatnica odgojno-obrazovnih ustanova, obiteljskih centara i policijskih uprava, socijalnih radnika i radnica te stručnjaka i stručnjakinja s područja zaštite mentalnog zdravlja, radi unapređenja pružanja pravne zaštite i pomoći žrtvama nasilja, posebice žrtvama seksualnog nasilja, kao i žrtvama diskriminacije na temelju spolne orijentacije, rodnog identiteta i rodnog izražavanja*.“

između ostaloga, sudjelovali/e i na konferenciji u organizaciji Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova održanoj (21.11.2017.) u Hrvatskom saboru na kojoj je predstavljen projekt „*Izgradnja učinkovitije zaštite: promjena sustava za borbu protiv nasilja prema ženam*a“ kojeg financira Europska komisija, a čija nositeljica je Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova dok je jedan od pridruženih partnera i Policijska akademija.

8.1. ZAKLJUČNO RAZMATRANJE I PREPORUKE

Kao i tijekom ranijih izvještajnih razdoblja, nastavljeno je s provedbom navedenih mjera s obzirom na to da su njihovi nositelji i dalje poduzimali aktivnosti u cilju kontinuirane provedbe mjera, a što Pravobraniteljica pohvaljuje, posebice imajući u vidu kako se postojeća Nacionalna politika odnosi na razdoblje od 2011.-2015. Pravobraniteljica uočava kako su dostatna financijska sredstva, pored aktivnosti njihovih nositelja, predstavljala jedan od ključnih faktora za provedbu navedenih mjera. S obzirom na to da je aktualna Nacionalna politika donijeta za razdoblje 2011.-2015. te da je izrada nove Nacionalne politike u tijeku, Pravobraniteljica **preporučuje:**

1) Izraditi novu Nacionalnu politiku za ravnopravnost spolova.

2) Osigurati dostatna financijska sredstva za kontinuirano provođenje svih predviđenih mjera.

9
ŽENE I SPORT

9.1. RAZLIKE U NAGRADNOM FONDU ZA ŽENE I MUŠKARCE – OPIS SLUČAJA

U predmetu **PRS-20-01/17-27** Pravobraniteljica je postupala po zaprimljenoj pritužbi na razlike u nagradnom fondu za žene i muškarce na olimpijskom triatlonu u Splitu koji se svake godine održava krajem kolovoza *(„Marjanski đir“ u okviru Memorijala Ivice Radeljića).* Pritužiteljica je izrazila sumnju da manje novčane nagrade za žene predstavljaju diskriminaciju temeljem spola. Uvidom u informacije sa službenih internetskih stranica Triatlon kluba Split, Pravobraniteljica je utvrdila da su svake godine, pa tako i ove, za muškarce i žene predviđene različite novčane nagrade, i to prema sljedećoj tablici:

	MUŠKARCI	**ŽENE**
1. mjesto	gratis startnina za Pulu half ironman + 1.000 kn	gratis startnina za Pulu half ironman + 700 kn
2. mjesto	1.500 kn	1.000 kn
3. mjesto	1.000 kn	700 kn
4. mjesto	700 kn	500 kn
5. mjesto	500 kn	300 kn

Stoga je od organizatora Triatlon kluba Split zatraženo očitovanje, odnosno obrazloženje iz kojih razloga je prisutna praksa različitih iznosa novčanih nagrada za natjecateljice i natjecatelje. Organizator je u odgovoru kao razlog različitih nagradnih iznosa naveo značajno manji broj natjecateljica, pritom ističući da uplata startnina natjecatelja i natjecateljica utječe na formiranje ukupnog nagradnog fonda. Iz toga proizlazi da manji iznos prikupljen od natjecateljica utječe i na manje nagrade predviđene za njih. Pritom je potrebno uzeti u obzir da se u sportu u pravilu odvajaju ženska od muške konkurencije te da se natjecanja zasebno održavaju i zasebno vrednuju zbog fizioloških razlika između muškaraca i žena. Organizator je također naveo činjenicu da je muškim natjecateljima znatno teže osvojiti nagradu budući da je konkurencija puno veća, te da je zato prikladno za njih predvidjeti nešto veće nagrade.

Razmotrivši dostavljeno obrazloženje, Pravobraniteljica je utvrdila da ono u ovom slučaju opravdava praksu različitih iznosa novčanih nagrada za žene i muškarce te da ne predstavlja diskriminaciju temeljem spola u smislu čl.6. Zakona.

9.2. ZASTUPLJENOST ŽENA U UPRAVLJAČKIM STRUKTURAMA U SPORTU

Jedan od vidova neravnopravnosti žena u području sporta je njihova osjetna podzastupljenost u upravljačkim tijelima, odnosno tijelima odlučivanja. Taj problem je prisutan u sportskim ustanovama na svim razinama: lokalnoj, državnoj, europskoj i svjetskoj, a proizlazi iz strukturalne diskriminacije uvjetovane tradicionalnom rodnom ulogom žene za koju nije „prikladno“ da iskazuje interes za sportom ili se bavi njime u istim obimu kao muškarci.

Promjena takvog stanja odvija se iznimno sporo, a u nekim aspektima čak i retrogradno. Prema podacima Europskog instituta za ravnopravnost spolova (EIGE), od 2012.-2014., broj zaposlenih žena u sportu se smanjio, dok se broj muškaraca povećao. Žene na europskoj razini u prosjeku zauzimaju tek 14% položaja na kojima se donose odluke u kontinentalnim savezima olimpijskih sportova, a zastupljenost žena opada usporedno s rastom hijerarhijskog značaja položaja u organizaciji.

Zbog postojanja takvih problema, uvođenje spolne kvote nije neuobičajena praksa. Europski institut za ravnopravnost spolova navodi da je u promatranom razdoblju (2015.) u 9 od 28 europskih saveza postojala spolna kvota za njihovo glavno upravljačko tijelo (izvršni odbor, predsjedništvo ili upravni odbor). Na isti problem i na uvođenje spolnih kvota ukazuju strukovne organizacije na svojim stručnim skupovima.

9.3. STRUČNI SKUPOVI NA TEMU RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA U SPORTU

9.3.1. Konferencija „Upravljanje sportom i žene u rukovodstvu“

13.9.2017. - u Bratislavi, Slovačka, održana je završna konferencija projekta SUCCESS pod nazivom „Upravljanje sportom i žene u rukovodstvu“. Na kraju Konferencije usvojeno je osam preporuka:

1. Nacionalne sportske organizacije (NSO) moraju nastaviti razvijati, provoditi i održavati sustav upravljanja koji podržava uravnoteženu spolnu zastupljenost na pozicijama odlučivanja u suradnim organizacijama.

2. Nacionalne sportske organizacije moraju aktivno raditi na poticanju i podršci uključivanju žena u tijela upravljanja kako bi se postigla odgovarajuća spolna ravnoteža.

3. NSO-i trebaju razvijati i provoditi strateške aktivnosti, poput treninga rukovođenja za žene, poticanja umrežavanja i podržavanja zajednica učenja.

4. Neophodno je da su NSO posvećeni europskom cilju od najmanje 40% žena i muškaraca u upravnim odborima i menadžmentu profesionalnih sportskih organizacija i državnih sportskih tijela.

5. NSO-i moraju koristiti sva raspoloživa sredstva za promjenu prevladavajuće organizacijske kulture.

6. Neophodno je da i muškarci i žene budu svjesni prepreka uravnoteženijoj spolnoj zastupljenosti i da zajedno rade kako bi te prepreke umanjili.

7. Nacionalne vlade i Europska komisija trebaju dodijeliti više sredstava za provedbu strateških aktivnosti NSO-a.

8. NSO-i moraju u potpunosti biti svjesni da bez raznolikosti u tijelima odlučivanja nikada ne mogu postići optimalne organizacijske rezultate.

9.3.2. Obilježavanje 20. godišnjice Komisije za ravnopravnost spolova u sportu HOO-a

19.12.2017. - Komisija za ravnopravnost spolova u sportu Hrvatskog olimpijskog odbora (HOO) u Zagrebu je svečano obilježila 20. godišnjicu rada[445]. Događaju je prisustvovao savjetnik Pravobraniteljice.[446] Predsjednik HOO-a Zlatko Mateša istaknuo je da je najveći vid neravnopravnosti u sportu danas osjetna podzastupljenost žena u upravljačkim strukturama u sportskim klubovima i savezima. Predsjednica Komisije za ravnopravnost spolova u sportu (2004.-danas) Morana Paliković Gruden istaknula je problem globalno nejednakih nagrada za žene i muškarce u sportu, međutim i to da su u okviru HOO-a nagrade izjednačene. Sportska infrastruktura namijenjena ženama slabije je kategorije od one namijenjene muškarcima. Neravnopravnost se očituje i u tome što se nakon završetka sportske karijere, najviše žena bavi suđenjem, a najmanje ih ima među izbornicima/ama, što potvrđuje njihovu neravnopravnost u hijerarhijskim strukturama. Ove godine je izašao specijalizirani broj *biltena „Olimp" HOO-a posvećen ženama u sportu*[447].

9.3.3. Seminar „Muškarci i rodna ravnopravnost u sportu: pomoć ili prepreka"

5.10.2017. - u Karlovcu je, u organizaciji Komisije za ravnopravnost spolova u sportu HOO-a i Zajednice športova Karlovačke županije, održan VIII. seminar za koordinatorice za ravnopravnost spolova u sportu pod nazivom „Muškarci i rodna ravnopravnost u sportu: pomoć ili prepreka". Na kraju seminara doneseni su sljedeći zaključci:

---

[445] http://www.hoo.hr/hr/olimpizam/zene-u-sportu/5050-komisija-hoo-a-za-ravnopravnost-spolova-obiljezila-20-godina-rada

[446] Spomenuo je prisutnost sve većeg naglaska na natjecanjima u konkurenciji mješovitih parova, čime se pridaje na važnosti ravnopravnosti spolova u sportu. Ravnateljica Ureda za ravnopravnost spolova Vlade RH Helena Štimac Radin najavila je organizaciju međunarodne konferencije u Zagrebu u lipnju ili studenom 2018., pod nazivom „Žene i sport". U pripremi je izrada dokumentarnog filma o ženskim sportskim uspjesima Hrvatske od 90-ih godina do danas (u suradnji Komisije za ravnopravnost spolova, Ureda za ravnopravnost spolova Vlade RH i Agencije za elektroničke medije). Također se planira kampanja kojom bi se popularizirao ženski kolektivni sport, budući da je upravo on, za razliku od individualnog, daleko ispod razine muškog kolektivnog sporta. Gđa Paliković Gruden istaknula je da je Hrvatska uz Francusku jedina zemlja u Europi koja ima osnovanu Mrežu koordinatorica za ravnopravnost spolova u sportu, delegiranih iz nacionalnih sportskih saveza i županijskih sportskih zajednica. Tajnica HOO-a Gordana Borko predstavila je sažetak aktivnosti Komisije u proteklih 20 godina, među kojima je bila provedba EU projekata SCORE i SUCCESS. Od osnutka Komisije do danas, u njoj je djelovalo ili djeluje 30 članica i 5 članova.

[447] http://www.hoo.hr/images/dokumenti/izdavastvo/OLIMP/OLIMP-62-2017.pdf

1. Rodna ravnopravnost pitanje je i muškaraca i žena, zajednička nastojanja u uspostavi ravnopravnosti šansa je za sport u cjelini i to treba postati stil života za budućnost.

2. Osigurati iste uvjete u bavljenju pojedinim sportom kroz pripreme, korištenje infrastrukture, igranje i vrednovanje.

3. Mjerama politike pozitivne diskriminacije uskladiti ravnopravne odnose između žena sportašica i sportaša unutar upravljačkih struktura. Mjerama i izmjenama statuta osigurati 40% zastupljenosti podzastupljenog spola.

4. U okviru strateških aktivnosti organizirati edukacijske programe za trenere, suce, menadžment – Nacionalni savezi trebaju pripremiti programe za cjeloživotno obrazovanje.

5. Pripremiti javnu kampanju za pridobijanje publike pogotovo kad se radi o ženskom kolektivnom sportu.

9.4. PREPORUKA VIJEĆA EUROPE CM/REC(2015)2 O RODNO OSVIJEŠTENOJ POLITICI U SPORTU

Ured za ravnopravnost spolova Vlade RH izdao je prijevod Preporuke Vijeća Europe CM/REC(2015)2 o rodno osviještenoj politici u sportu[448]. Odbor ministara/ministrica Vijeća Europe vladama država članica preporučuje da:

a) prilagode i/ili revidiraju svoje zakonodavstvo i/ili politike vezane uz sport s ciljem provedbe strategija i mjera zacrtanih ovom Preporukom i njezinim Dodatkom;

b) promiču i potiču politike i prakse usmjerene prema uvođenju, provedbi i osiguravanju rodno osviještene politike u svim područjima i na svim razinama sporta te uspostavljaju specifične mehanizme u tu svrhu;

c) osiguraju da se o ovoj Preporuci i Objašnjenjima izvijeste nadležne političke institucije, tijela javne uprave, sportske organizacije te druge organizacije vezane uz sport, kao i obrazovne ustanove i mediji;

d) potiču suradnju između onih dionika na nacionalnoj razini koji su odgovorni za i koji utječu na sport, tjelesni odgoj i politike ravnopravnosti spolova;

e) revidiraju rodno osviještenu politiku, prakse i rezultate na nacionalnoj razini te o poduzetim koracima i napretku postignutom u ovom području izvijeste nadležna tijela Vijeća Europe;

f) surađuju na međunarodnoj razini, uključujući i u okviru Vijeća Europe, s ciljem razmjene informacija i primjera dobrih praksi.

Slijedom preporuka, navodi se niz konkretnih mjera putem kojih bi se one trebale provesti.

[448] https://ravnopravnost.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Vije%C4%87e%20Europe/Preporuka%20VE%20o%20rodno%20osvije%c5%a1tenoj%20politici%20u%20sportu.pdf

9.5. ZAKLJUČNO RAZMATRANJE I PREPORUKE

Unatoč sporadičnim pozitivnim pomacima[449] koji pridonose postupnoj promjeni diskriminirajućih obrazaca, položaj žena u području sporta kontinuirano je nepovoljan na svim razinama. Osjetna podzastupljenost žena uzrokovana je dubljim strukturalnim vidovima diskriminacije, prije svega stereotipnim rodnim ulogama. Rodni stereotipi o sportašima i sportašicama raširenu su u medijima, a prikazi sportašica često imaju naglasak na ženstvenosti i seksualnoj privlačnosti, što pridonosi marginalizaciji njihovih sportskih postignuća.

S ciljem promjene postojećeg stanja, Pravobraniteljica **preporučuje**:

(1) Na svim hijerarhijskim razinama uvoditi posebne mjere sukladno čl.9. Zakona o ravnopravnosti spolova, s ciljem nadoknađivanja nepovoljnog položaja žena u području sporta.

(2) Suzbijati stereotipe o sportu kao „muškom" području te osnaživati i poticati žene na veće uključivanje u sportske aktivnosti.

(3) Razmotriti uvođenje spolnih kvota u upravljačke strukture sportskih organizacija.

[449] Npr. na svjetskom prvenstvu u rukometu za muškarce održanom (2017.) u Francuskoj, prvi puta je jednu utakmicu vodio ženski sudački par: https://www.vecernji.hr/sport/ispisale-su-povijest-prvi-put-na-muskom-sp-u-sudile-zene-1142434

10
REPRODUKTIVNO ZDRAVLJE

10.1. PRAVNI OKVIR – NOVI PROPISI

Europski parlament je (14.2.2017.) donio **Rezoluciju P8_TA(2017)0028 o promicanju ravnopravnosti spolova u istraživanjima o mentalnom zdravlju i kliničkim istraživanjima (2016/2096(INI))**[450] u kojoj je podsjetio kako nedostatak pristupa spolnim i reproduktivnim pravima, uključujući pristup sigurnom i zakonitom pobačaju, ugrožava život i zdravlje žena i djevojaka i svih osoba s reproduktivnom sposobnošću, povećava smrtnost i pobol majki te dovodi do uskraćivanja njege kojom se spašavaju životi i do povećanog broja nezakonito obavljenih pobačaja, te da kvalitetne usluge za planiranje obitelji i dostupnost kontracepcijskih sredstava pomažu spriječiti neplanirane i neželjene trudnoće, čime se smanjuje potreba za pobačajem i doprinosi prevenciji HIV-a i spolno prenosivih bolesti.

Stoga Europski parlament smatra da spolna i reproduktivna prava uključuju pristup zakonitom i sigurnom pobačaju, pouzdanu, sigurnu i pristupačnu kontracepciju te sveobuhvatno obrazovanje o spolnosti i odnosima (čl.44.). Parlament također smatra da je sve veći broj zdravstvenih stručnjaka koji odbijaju izvršiti pobačaj u državama članicama dodatna prijetnja zdravlju i pravima žena te potiče države članice da osiguraju da u bolnicama postoji barem minimalan broj raspoloživih zdravstvenih stručnjaka koji obavljaju pobačaje (čl.46.).

Europski parlament je (12.9.2017.) donio **Zakonodavnu rezoluciju P8_TA(2017)0329 o Prijedlogu odluke Vijeća o sklapanju, od strane Europske unije, Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (COM(2016)0109 – 2016/0062(NLE))**[451] u kojoj: naglašava da je odbijanje pružanja usluga u vezi sa seksualnim i reproduktivnim zdravljem i pravima, uključujući siguran i zakonit pobačaj, jedan od oblika nasilja nad ženama i djevojčicama; naglašava da žene i djevojčice moraju imati kontrolu nad svojim tijelima i svojom seksualnošću; poziva države članice da zajamče sveobuhvatan spolni odgoj, osiguraju ženama pristup planiranju obitelji i cjelokupnom rasponu usluga povezanih sa spolnim i reproduktivnim zdravljem, uključujući moderne metode kontracepcije te siguran i zakonit pobačaj (čl. 4.).

Europski parlament je (13.12.2017.) donio **Rezoluciju P8_TA(2017)0494 o godišnjem izvješću o ljudskim pravima i demokraciji u svijetu za 2016. i politici Europske unije u**

[450] Cjeloviti tekst Rezolucije: http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2017-0028+0+DOC+XML+V0//HR

[451] Cjeloviti tekst Rezolucije: http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2017-0329+0+DOC+XML+V0//HR

tom području (2017/2122(INI))[452] u kojoj: 1) naglašava važnost zaštite prava žena, uključujući seksualna i reproduktivna prava, pomoću zakonodavstva, obrazovanja i pružanjem potpore organizacijama civilnog društva (čl.16.); 2) naglašava da su pristupačna zdravstvena skrb i univerzalno poštovanje spolnog i reproduktivnog zdravlja i prava, kao i pristup spolnom i reproduktivnom zdravlju, planiranje obitelji i pristup odgovarajućim ženskim higijenskim proizvodima te neonatalnoj i prenatalnoj zdravstvenoj skrbi i zdravstvenoj skrbi za rodilje te sigurne usluge pobačaja važni elementi za spašavanje života žena, koji doprinose izbjegavanju visokorizičnih porođaja te smanjenju smrtnosti novorođenčadi i djece; 3) smatra neprihvatljivim što se oko tijela žena i djevojčica, posebno s obzirom na njihovo spolno i reproduktivno zdravlje i prava, i dalje vode ideološke borbe; 4) poziva EU i države članice da priznaju neotuđiva prava žena i djevojčica na tjelesni integritet i samostalno donošenje odluka i osuđuje često kršenje spolnih i reproduktivnih prava žena, uključujući i uskraćivanje pristupa uslugama planiranja obitelji, kontracepciji te sigurnom i zakonitom pobačaju (čl.17.).

Vijeće Europe izdalo je publikaciju **Seksualno i reproduktivno zdravlje i prava žena u Europi**[453] koja obuhvaća sva ključna problemska područja (cjeloviti spolni odgoj, pristup kontracepciji i pobačaju, odbijanje pružanja određenih zdravstvenih usluga i zdravstvena skrb rodilja) i u kojoj su identificirani novi izazovi u području reproduktivnog zdravlja i prava žena. Naime, posljednjih godina ponovo se javljaju prijetnje seksualnom i reproduktivnom zdravlju i pravima žena u Europi, s ozbiljnim posljedicama za ženska ljudska prava i za razvoj nacionalnih, regionalnih i međunarodnih politika. Te prijetnje u pravilu uključuju pokušaje ograničavanja pristupa žena određenim vrstama zdravstvenih usluga i pokušavaju dovesti u pitanje općeprihvaćena jamstva vezana za ravnopravnost spolova i univerzalnost prava žena.

Povjerenik za ljudska prava Vijeća Europe državama članicama je uputio 10 preporuka:

1) Potvrditi obveze prema ženskim ljudskim pravima i ravnopravnosti spolova i pružati zaštitu od retrogradnih mjera koje ograničavaju seksualno i reproduktivno zdravlje i prava žena.

2) Uspostaviti i ulagati u zdravstveni sustav namijenjen unaprjeđivanju seksualnog i reproduktvnog zdravlja i zaštite prava žena.

3) Osigurati pružanje cjelovitog spolnog odgoja.

4) Jamčiti povoljnost, dostupnost i pristupačnost suvremene kontracepcije.

5) Osigurati svim ženama pristup sigurnoj i zakonitoj zdravstvenoj usluzi prekida trudnoće.

6) Osigurati da odbijanje pružanja zdravstvenih usluga od strane zdravstvenih djelatnika ne ugrožava ženama pravovremeni pristup seksualnoj i reproduktivnoj zdravstvenoj skrbi.

[452] Cjeloviti tekst Rezolucije: http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2017-0494+0+DOC+XML+V0//HR

[453] *Women's sexual and reproductive health and rights in Europe* (Vijeće Europe, 2017.): https://www.coe.int/en/web/commissioner/women-s-sexual-and-reproductive-rights-in-europe?desktop=true

7) Poštivati i zaštititi ženska ljudska prava pri porođaju i jamčiti svim ženama pristup kvalitetnoj rodiljnoj zdravstvenoj skrbi.

8) Ukloniti prakse prisile i jamčiti ženama informirani pristanak i donošenje odluka u okviru seksualne i reproduktivne zdravstvene skrbi.

9) Osigurati svim ženama pristup učinkovitim pravnim sredstvima u slučajevima kršenja njihovog seksualnog i reproduktivnog zdravlja i prava.

10) Ukloniti diskriminaciju u zakonu i praksi, uključujući intersekcionalne i višestruke oblike diskriminacije i jamčiti ravnopravnost svim ženama u ostvarivanju seksualnog i reproduktivnog zdravlja i prava.

10.2. PRAVO NA DOSTOJANSTVEN TRETMAN RODILJA U RODILIŠTIMA – OPISI SLUČAJEVA

U predmetu **PRS-17-01/17-04** Pravobraniteljica je postupala po pritužbi na navodno loše prostorne i sanitarne uvjete za rodilje u kliničkoj bolnici i navodno neprofesionalno ponašanje u vidu neprimjerene komunikacije ginekologa V.B. prema rodiljama.

Pravobraniteljica je bolnici uputila preporuku da provede unutarnji nadzor i ispita utemeljenost navoda iz pritužbe, što je bolnica uvažila i učinila. Povjerenstvo za unutarnji nadzor ustvrdilo je da je do loših sanitarnih i prostornih uvjeta koje pritužiteljica spominje došlo iz razloga što su u to vrijeme izvođeni radovi kako bi se upravo ti uvjeti poboljšali. Povjerenstvo navodi da su za vrijeme izvođenja radova rodilišta bila fizički odvojena od dijela Odjela u kojem su bile smještene pacijentice te se nastojalo maksimalno ublažiti sve neugodnosti za njih zbog buke i korištenja alternativnih toaletnih prostora. Vezano za neprofesionalno ponašanje ginekologa V. B., Povjerenstvo navodi da je pritužiteljica pritužbu podnijela vjerojatno zbog toga što je od nje zatražena naknada štete zbog uništavanja bolničke imovine od strane njoj bliskih osoba koje su joj bile u posjeti za vrijeme boravka u bolnici. U svom očitovanju ginekolog V.B. je dostavio fotografije uništenog zida bolnice. Na ponašanje ginekologa V.B. prema pacijenticama nije bilo sličnih pritužbi te je njegovo ponašanje do sada uvijek bilo uzorno. Potvrde za te tvrdnje mogu se pronaći među ocjenama i komentarima rada dotičnog liječnika na portalu http://najdoktor.com. Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje (HZZO) također je po istoj pritužbi proveo izvanrednu, ciljanu kontrolu u bolnici temeljem koje je zaključeno da propusti u radu nisu zabilježeni, no Zavod je upozorio na obvezu primjerene komunikacije s pacijentima/cama, u skladu s etičkim načelima i kodeksom.

Uzimajući u obzir sve utvrđene činjenice, Pravobraniteljica je ocijenila da je bolnica udovoljila pravilu tereta dokazivanja i ukazala na određene činjenice na temelju kojih se može utvrditi da do diskriminacijskog postupanja nije došlo. Pravobraniteljica je ipak dala preporuku da njezini zaposlenici/e postupaju u skladu sa zaključkom Povjerenstva za

unutarnji nadzor koje je utvrdilo da se eventualna naknada štete ne može tražiti od pacijentica koje u tome nisu sudjelovale već se takav slučaj treba prijaviti mjerodavnim službama radi provođenja odgovarajućeg postupka. U smislu potrebe za primjerenom komunikacijom na koju je ukazao HZZO u svom Izvješću o provedenoj kontroli, Pravobraniteljica je također podsjetila da je odgovornost zdravstvenih djelatnika/ca, kao službenih osoba koje su prilikom pružanja zdravstvenih usluga obvezne posebnu pozornost pridavati odgovarajućem načinu komunikacije prema pacijentima/cama sukladno Zakonu o zaštiti prava pacijenata i Kodeksu medicinske etike i deontologije, veća od odgovornosti pacijenata/ica, te stoga oni/e moraju posebnu pozornost obratiti na kvalitetu ophođenja s pacijentima/cama, a naročito rodilja kao posebno osjetljive skupine.

U predmetu **PRS-17-01/17-02** Pravobraniteljica je postupala po anonimnoj pritužbi jedne majke na navodno neprofesionalno postupanje prema njoj od strane zdravstvenog osoblja prilikom poroda i kasnijeg liječenja dojenčeta u jednoj općoj bolnici. U njenom podnesku stoji da je odnos dijela medicinskog osoblja prema njoj bio bezobrazan, bezobziran, neljubazan, nepristojan i grub. Dodatno se uputio prigovor na lošu komunikaciju od strane doktorice B.J. koja je rezultirala pogrešnim mišljenjem majke o zdravstvenom stanju dojenčeta.

Pravobraniteljica je bolnici preporučila da provede unutarnji nadzor po pritužbi, što je ona i učinila. Povjerenstvo unutarnjeg nadzora na Odjelu za ginekologiju i porodništvo i Odjelu za pedijatriju nije utvrdilo nepravilnosti u radu. Rukovoditelj Odjela za ginekologiju i porodništvo očitovao se da „*ne može prihvatiti ove anonimne navode o tako velikim nepravilnostima kao istinite, tim više jer je riječ o sporadičnom i izoliranom slučaju prigovora*“. Unatoč tome, bolnica je uvela preventivnu mjeru za sprječavanje potencijalnih nepravilnosti u odnosu prema rodiljama: na odsjeku patologije trudnoće i babinjačkom odsjeku uvedena je - mogućnost anonimne ankete pri otpustu pacijentica - te je u tu svrhu postavljena kutija za pritužbe.

Pravobraniteljica je utvrdila da je bolnica unutarnji nadzor provela u skladu s mogućnostima, uzimajući u obzir da su anonimnost pritužiteljice, kao i izostanak informacije o točnom terminu njenog boravka u bolnici, otežali utvrđivanje činjenica. S obzirom na okolnosti, Pravobraniteljica je pozitivnim ocijenila uvođenje navedene preventivne mjere koja bi trebala doprinijeti još boljoj kontroli kvalitete pružanja zdravstvenih usluga rodiljama i kao takva predstavlja primjer dobre prakse.

10.3. PRAVO NA LEGALNO INDUCIRANI PREKID TRUDNOĆE – OPISI SLUČAJEVA

U predmetu **PRS-17-01/17-03** Pravobraniteljica je na vlastitu inicijativu postupala[454] temeljem informacija o pojavi ilegalnih pobačaja. Navodi se da Hrvatska udruga za promicanje prava pacijenata godišnje dobije 20-tak prijava žena koje su u bolnicama odbijene zbog priziva savjesti, a onda su pobačaj napravile u njihovim privatnim praksama. Slijedom tih informacija, Pravobraniteljica je od Ministarstva zdravstva zatražila dostavu detaljnog izvješća o pritužbama koje je Ministarstvo u posljednje dvije godine zaprimilo na temu odbijanja pružanja zdravstvene usluge prekida trudnoće u zdravstvenim ustanovama u Republici Hrvatskoj. Konkretno, zatražene su informacije o tome koliko takvih pritužbi Ministarstvo zaprima, na koje zdravstvene ustanove, provodi li zdravstveno-inspekcijske nadzore po tim pritužbama te s kojim ishodima.

Ministarstvo se u svom odgovoru očitovalo da u traženom razdoblju takvih pritužbi nije bilo. Prema svim dostupnim informacijama, nameće se zaključak da „crno tržište" pobačaja postoji, ali nije u dohvatu institucija koje vrše nadzor nad radom zdravstvenih ustanova. Takvi slučajevi jednostavno se ne prijavljuju, a ako se prijavljuju, ne prijavljuju se pravovremeno i na prave adrese. Može se pretpostaviti da je to zbog toga što se pacijentice koje traže prekid trudnoće na zahtjev nalaze u specifičnoj životnoj situaciji u kojoj odluka na pobačaj ima veliku težinu, a izvršenje te odluke veliku važnost. Zbog toga je ženama prioritet da im ta zdravstvena usluga bude pružena na što brži i jednostavniji način, bez suvišnih komplikacija ili odgoda, dok su im sve ostale okolnosti sekundarne. Pritom nije isključeno i to da pacijentice prije samog zahvata ne dobiju saznanje o tome da njihov pobačaj neće biti „registriran", već toga postanu svjesne tek kada se nađu pred „gotovim činom". Stoga teško da će u tim okolnostima odbiti zdravstvenu uslugu. Ako uz to novčani iznos koji moraju platiti „na crno" nije veći od onoga koji bi morale platiti redovnim putem (budući da su cijene u zdravstvenim ustanovama uglavnom relativno visoke), teško je očekivati da će takvi slučajevi biti prijavljeni. Jedini poznat slučaj nakon kojega su liječnici/e kažnjeni bila je policijska akcija „Ordinacija" 2010.[455]

U predmetu **PRS-17-01/17-06** Pravobraniteljica je postupala po pritužbi na odbijanje pružanja zdravstvene usluge prekida trudnoće ženama u kliničkom bolničkom centru. Pritužiteljica navodi da joj je prilikom njezinog traženja vršenja prekida trudnoće u bolnici više zdravstvenih djelatnica reklo da se pobačaj tamo ne radi. Tajnica predstojnika Klinike za ženske bolesti i porode pritužiteljici je navodno rekla da se pobačaji ne rade jer je ta bolnica „prijatelj djece" te da će „požaliti za tom odlukom". Pritužiteljica navodi da joj je liječnica kod koje je obavila ultrazvuk prvo rekla da joj neće pružiti tu uslugu ako se radi o pobačaju na

[454] Temeljem dva članka „Novog lista" (objavljena 3.2.2017.) u kojima su se javile informacije o pojavi ilegalnih pobačaja. http://novilist.hr/index.php/Vijesti/Hrvatska/Ilegalne-nocne-pobacaje-lijecnici-rade-na-racun-bolnica-a-naplacuju-ih-po-nekoliko-tisuca-kuna
http://www.novilist.hr/Vijesti/Hrvatska/Celnica-Udruge-za-prava-pacijenata-potvrduje-Imamo-prijave-za-ilegalne-nocne-pobacaje

[455] https://www.24sata.hr/news/varazdinski-ginekolozi-krivi-su-za-ilegalne-abortuse-u-bolnici-242063

zahtjev te da je ultrazvuk napravljen tek nakon njenog inzistiranja. Također navodi da je tek nakon njenog inzistiranja upućena da do jedne ginekologinje pokuša doći „nekim privatnim kanalima“, a ne u bolnici. Nakon toga pritužiteljica je odustala i naposljetku pobačaj obavila u drugoj bolnici u drugom gradu. Zaključno je navela: „*Na meni posljedice ne ostavlja sam čin abortusa, već taj period čekanja. Odgovorno tvrdim da je čekanje na abortus za ženu najveći neprijatelj i da sam mogla u svom gradu napraviti to ranije da bi moje psihičke posljedice bile minimalne. Sam čin u kojem se moje tijelo bori da iznese to dijete, a moja glava zna da ga ne želi zadržati je jako težak za ženu*.“

Bolnica se na zahtjev Pravobraniteljice očitovala da je uvidom u cjelokupnu dokumentaciju Klinike za ženske bolesti i porode, kao i evidencije (protokole) koji se vode, utvrđeno da, na dane koje pritužiteljica spominje da je bila u bolnici i obavila ultrazvuk, nema evidentirane pacijentice pod njezinim imenom i prezimenom. Stoga bolnica, zbog nedovoljno pokazatelja koji bi učinili vjerojatnim da je došlo do odbijanja pružanja zdravstvene usluge prekida trudnoće, nije pokrenula postupak unutarnjeg nadzora, a Pravobraniteljica nije mogla utvrdila diskriminaciju.

U predmetu **PRS-20-01/17-12** Pravobraniteljica je postupala po pritužbi osobe ženskog spola na postupak aktivistica molitvene inicijative ispred kliničkog bolničkog centra koji se može okarakterizirati kao oblik uznemiravanja. Pritužiteljica navodi sljedeće: „*1.3.2017. došla sam u bolnicu na pregled štitnjače. Prilazila sam ulazu u bolnicu sama i ondje sam primijetila četiri ili pet žena koje su nosile transparente i molile. Kako sam se približavala ulazu, one su uprle pogled u mene i počele još brže i još glasnije izgovarati „Bog je moćan! Bog je moćan! Bog je moćan!“ Ništa se drugo nije dogodilo, ali ja sam se osjetila napadnuto i beskrajno uznemireno. Nisam se mogla prestati tresti još dugo nakon što sam se mimoišla s njima. Ne mogu to ničim dokazati, ali osjećam da su me 'izdvojile' samo zato što sam mlada žena u reproduktivnoj dobi. (...) Uvjerena sam da se to nije dogodilo slučajno, odnosno da su osobe koje su se tamo okupile to napravile vrlo perfidno i svjesno. Imam li pravo na svoj duševni mir i je li takav oblik pritiska pred bolnicom legalan i legitiman?*“

Iz navedenoga je razvidno da se pritužiteljica susrela s oblikom psihološkog pritiska usmjerenog prema njoj od strane molitvenih aktivistica iz razloga što je žena u reproduktivnoj dobi. Navedeno ukazuje na sumnju da je pritužiteljica bila žrtva oblika psihološkog uznemiravanja, zabranjenog čl.8.st.2. Zakona o ravnopravnosti spolova, koje se, premda se odvilo izvan prostora kliničkog bolničkog centra, ne može izuzeti iz područja djelovanja i odgovornosti same ustanove, budući da se odnosi na aktivističku skupinu čije su aktivnosti ispred bolnice usmjerene protiv pružanja određene zdravstvene usluge u toj ustanovi i koje se provode uz dozvolu bolnice. Stoga je Pravobraniteljica bolnici dala preporuku da predstavnike/ce molitvene inicijative upozna s ovim primjerom uznemirene pacijentice i ukaže im na razliku između prihvatljivog i neprihvatljivog aktivističkog djelovanja koje je izravno usmjereno na određenu pojedinku, a za koje je izvjesno da će je uznemiriti i kod nje izazvati osjećaj neugodnog, neprijateljskog, ponižavajućeg ili uvredljivog okruženja.

Bolnica je uvažila preporuku te je elaboraciju problematike koju je Pravobraniteljica dostavila bolnici proslijedila predstavniku molitvene inicijative.

10.4. ODLUKA USTAVNOG SUDA U-I-60/1991

Pravobraniteljica je u okviru predmeta **PRS-10-02/17-11** pratila objavljivanje *Odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske o zahtjevu za pokretanjem postupka ocjene ustavnosti Zakona o zdravstvenim mjerama za ostvarivanje prava na slobodno odlučivanje o rađanju djece*[456]. Ustavni sud je (21.2.2017.) donio Rješenje broj U-I-60/1991 i dr.[457] kojim nije prihvatio prijedloge za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom tog Zakona. Međutim, Sud je naložio Hrvatskom saboru da u roku od dvije godine donese novi zakon u skladu s obrazloženjem Rješenja iz razloga formalne neusklađenosti s Ustavom.

Pravobraniteljica je po objavi odluke Suda izdala priopćenje[458] u kojem je istaknula da smatra pozitivnom činjenicu što je Ustavni sud naglasio da Ustav jamči ženama pravo na privatnost, autonomiju i dostojanstvo u području odluke o prekidu trudnoće. U odluci Ustavnog suda tako jasno stoji: *„Pravo na privatnost zajamčeno čl.35. Ustava uključuje pravo svakoga na slobodu odlučivanja, samoodređenje i dostojanstvo. Stoga je pravu na privatnost inherentno pravo žene na vlastiti* ***duhovni i tjelesni integritet****, koji uključuje i odluku hoće li začeti dijete i kako će se njezina trudnoća razvijati. Ostajanjem u drugom stanju (bilo planirano ili neplanirano, na dobrovoljan način ili kao posljedica nasilja) žena se ne odriče prava na samoodređenje. Svako ograničenje odlučivanja žene u autonomnom samoostvarenju, pa tako i želi li iznijeti trudnoću do kraja, predstavlja miješanje u njezino ustavno pravo na privatnost.“* Ustavni sud također ukazuje na pravo na ***slobodu i osobnost*** kao temeljno ljudsko pravo zajamčeno čl.22. Ustava.

Pravobraniteljica također smatra pozitivnom činjenicu da tekst Rješenja izričito naglašava kako je trenutačno zakonsko rješenje koje ženama dopušta široku slobodu samostalne odluke o prekidu trudnoće u njenom ranijem razdoblju sukladno Ustavu Republike Hrvatske i vrednotama na kojima se temelji njen ustavni poredak. Pritom Pravobraniteljica naglašava posebnu važnost vrednote pune i stvarne jednakosti žena i muškaraca. Iz Rješenja jasno proizlazi ukaz zakonodavcu, u kojem god obliku i trenutku odlučio koristiti svoju zakonodavnu ovlast, da u razdoblju rane trudnoće ne može ograničivati slobodu žena da samostalno odlučuju o svom tijelu i zdravlju što uključuje i odluku o njenom prekidu. Takvo ograničenje bilo bi suprotno ustavnom jamstvu razmjernosti čak ako se uzme u obzir i činjenica da Rješenje zakonodavcu dozvoljava diskreciju u pogledu procjene kada započinje razvoj ljudskog života. Prema riječima Ustavnog suda: *„Polazeći od navedenih stajališta, Ustavni sud utvrdio je da nerođeno biće, kao Ustavom zaštićena vrijednost, uživa ustavnu zaštitu u smislu čl.21. Ustava samo do one mjere do koje se ne sukobljava s pravom žene na privatnost. Pravo na život nerođenog bića u tom smislu nije zaštićeno tako da ima prednost ili veću zaštitu u odnosu na pravo žene na privatnost. (...) Polazeći od navedenih načelnih*

[456] Narodne novine, broj 18/1978, 31/1986, 47/1989 i 88/2009.
[457] Narodne novine, broj 25/2017.
https://sljeme.usud.hr/usud/praksaw.nsf/NovostiO/C12570D30061CE54C12580D100416FAF?OpenDocument
[458] http://www.prs.hr/index.php/priopcenja-prs/2155-priopcenje-pravobraniteljice-povodom-odluke-ustavnog-suda-o-zahtjevu-za-pokretanjem-postupka-ocjene-ustavnosti-zakona-o-zdravstvenim-mjerama-za-ostvarivanje-prava-na-slobodno-odlucivanje-o-radanju-djece

stajališta, Ustavni sud utvrdio je da je u suglasnosti s Ustavom zakonodavno rješenje prema kojem se prekid trudnoće može obaviti na zahtjev žene do isteka 10. tjedna trudnoće (a nakon toga, u suglasnosti nadležnog tijela, samo ako se na temelju medicinskih indikacija utvrdi da se na drugi način ne može spasiti život ili otkloniti narušenje zdravlja žene za vrijeme trudnoće, porođaja ili poslije porođaja, ako se može očekivati da će se dijete roditi s teškim tjelesnim ili duševnim manama, kad je do začeća došlo u vezi s izvršenjem određenih kaznenih djela [čl.22. Zakona], odnosno kada prijeti neposredna opasnost za život ili zdravlje trudne žene ili ako je prekid trudnoće već započet [čl.25. Zakona]).“[459]

Iz Rješenja proizlazi da zakonodavac ima određeni stupanj političke autonomije u okviru kojeg može određenim mjerama štiti ljudski život kao ustavnu vrednotu i za vrijeme trudnoće. No, jednako je jasno kako mjere kojima zakonodavac štiti tu vrednotu moraju biti različite ovisno o tome je li trudnoća u svom ranom ili kasnom razdoblju. Pravobraniteljica u tom smislu ukazuje na germanski primjer kojim je zakonodavac odredio da je sloboda žene da odlučuje o svojim osobnim interesima i zdravlju u ranijoj trudnoći nesputana. U tom razdoblju zakonodavac štiti vrednotu života edukativnim mjerama kroz obrazovni sustav i socijalno-materijalnim mjerama kojima učvršćuje materijalnu sigurnost žena. U kasnijem razdoblju trudnoće (oko 12 tjedna) zakonodavac je propisao obvezu psihološkog savjetovanja i period počeka od tri dana prije pristupanja medicinskom zahvatu kako bi ženama dodatno ukazao na moguće negativne posljedice koje odluka o prekidu trudnoće u kasnijim fazama može imati po njihovo psihološko i tjelesno zdravlje.

S obzirom na naloge Ustavnog suda usmjerenih prema zakonodavcu, kao što je - uključivanje reproduktivnog i spolnog obrazovanja, promoviranja spolno-odgovornog ponašanja te odgovornosti i muškarca i žene u prevenciji neželjene trudnoće, određivanje prema prizivu savjesti liječnika koji ne žele obavljati prekide trudnoće ili o ujednačavanju financijskih troškova vezanih za prekid trudnoće, Pravobraniteljica će, kao i dosada, s dužnom pažnjom pratiti prijedloge zakonodavnih rješenja vezano uz navedena pitanja.

Prije i nakon objave odluke Ustavnog suda odvijale su se aktivnosti civilnog društva vezano za pravo žene na prekid trudnoće. Inicijativa Prolife.hr pokrenula je peticiju „Imam pravo živjeti! – Učinite nešto za nerođene danas!“[460]. S druge strane, 30-ak feministički orijentiranih udruga (3.3.2017.) objavilo je „Priopćenje povodom odluke Ustavnog suda o pobačaju“[461] u kojem je navedeno 10 zahtjeva Hrvatskom saboru i Vladi RH s ciljem zaštite prava žene na autonomno odlučivanje.

[459] U medijskim istupima predsjednik Ustavnog suda Miroslav Šeparović istaknuo je da se novi zakon mora donijeti u skladu s Rješenjem i da ni Hrvatski sabor ni eventualni referendum neće smjeti nešto promijeniti u tom smislu i navesti na postupanje koje nije u skladu s tekstom Rješenja.
[460] https://www.prolife.hr/peticija/
[461] https://www.cesi.hr/attach/_p/priopcenjezaustavitezenomrzackepolitike.pdf

Jedna od aktivnosti u okviru javne rasprave povodom odluke Ustavnog suda bio je okrugli stol *„Zakon o pobačaju za 21. stoljeće“* [462], održan u Zagrebu (9.5.2017.), u organizaciji CESI-Centra za edukaciju, savjetovanje i istraživanje i Inicijative liječnika/liječnica za reguliranje prava na priziv savjesti u medicini, na kojem su sudjelovali stručnjaci i stručnjakinje iz područja reproduktivnog zdravlja žena. Skupu je prisustvovao savjetnik Pravobraniteljice. Cilj okruglog stola bio je potaknuti raspravu o zakonskim rješenjima koja će pobačaj, ali i druga pitanja vezana uz reproduktivna prava i zdravlje, regulirati na način primjeren znanstvenim dostignućima i vremenu u kojem živimo. Na kraju okruglog stola doneseni su zaključci i preporuke u kojima se detaljno dotaknulo postupaka, procedure i razdoblja u kojem se prekid trudnoće na zahtjev žene može obaviti, edukativnih i preventivnih mjera, informiranog pristanka, mogućnosti savjetovanja i perioda čekanja, troškova prekida trudnoće i priziva savjesti liječnika koji ne žele obavljati prekide trudnoće. Zaključci i preporuke dostupni su na mrežnim stranicama udruge CESI.[463]

10.5. OPISI SLUČAJEVA – OSTALO

U predmetu **PRS-17-01/17-08** Pravobraniteljica je postupala po pritužbi pacijentice koja u jednoj kliničkoj bolnici liječi neplodnost putem medicinski pomognute oplodnje. Pritužiteljica smatra da je dovedena u nepovoljan položaj u pogledu svojih reproduktivnih prava zbog toga što ju je liječnica koja vodi njeno liječenje uputila na provođenje postupaka blaže stimulacije ovulacije informiravši ju da će bez obzira na njih imati pravo na ukupno četiri pokušaja izvantjelesne oplodnje (IVF) izvan prirodnog ciklusa, koliko je dopušteno prema čl.10.st.5.al.2. Zakona o medicinski pomognutoj oplodnji[464]. Međutim, nakon provedena tri postupka blaže stimulacije informirala ju je da joj ipak preostaje još samo jedan pokušaj izvantjelesne oplodnje izvan prirodnog ciklusa (umjesto četiri), jer sama liječnica nije znala da se blaža stimulacija također računa jednako kao standardna stimulacija. Iz navedenoga proizlazi da je moguće da je radi pogrešnog informiranja od strane liječnice pritužiteljica kao pacijentica donijela pogrešnu odluku o odabiru postupka medicinski pomognute oplodnje koja joj umanjuje šanse za začeće.

Pravobraniteljica je od kliničke bolnice zatražila očitovanje uz obrazloženje prakse provođenja postupka medicinski pomognute oplodnje u bolnici u dijelu kojeg se dotiče pritužiteljica. Bolnica je u očitovanju navela da je pacijentica bila upoznata s načinom, vrstom i brojem zakonski dozvoljenih medicinskih postupaka, te da je pristala na predloženi oblik liječenja. Primijenjen je specifičan pristup liječenju postupcima medicinski pomognute oplodnje zbog njezine bolesti. Budući da je kod te bolesti povećan rizik razvoja sindroma hiperstimulacije, provođeni su postupci blaže stimulacije, što je pacijentici detaljno višekratno pojašnjeno od strane tri liječnice. Bolnica je Pravobraniteljici dostavila pisani informirani pristanak potpisan od strane pacijentice kojim je dala suglasnost za liječenje.

[462] http://www.prs.hr/index.php/suradnja/ocd/2217-okrugli-stol-zakon-o-pobacaju-za-21-stoljece
[463] http://www.cesi.hr/attach/_z/zakljucci_os_zakon_o_pobacaju_za_21_stoljece.pdf
[464] Narodne novine, broj 86/2012.

Iz navedenoga proizlazi da su tvrdnje pritužiteljice i pritužbenog tijela proturječne – bolnica tvrdi da je pacijentica bila točno informirana o načinu liječenja (o tome da se blaža stimulacija računa jednako kao i standardna stimulacija), dok ona tvrdi da je bila pogrešno informirana. Stoga je u ovom slučaju primijenjeno pravilo tereta dokazivanja, pri čemu je ključnim detaljem koji ide u prilog zaključku da klinička bolnica nije u potpunosti udovoljila teretu dokazivanja, Pravobraniteljica ocijenila činjenicu da u obrascu informiranog pristanka koji je pritužiteljica potpisala nema spomena o provođenju blaže stimulacije ovulacije. Prema sadržaju obrasca, pacijentica nije mogla biti upoznata s razlikom između postupka koji uključuje blažu stimulaciju ovulacije i postupka koji uključuje standardnu stimulaciju ovulacije te brojem zakonski dozvoljenih medicinskih postupaka.

Kako bi se u budućnosti mogućnost za pogrešno ili nedostatno informiranje pacijentica svela na najmanju moguću mjeru, Pravobraniteljica je bolnici dala preporuku da u informirani obrazac koji pacijentice potpisuju i daju pristanak na provođenje postupka medicinski pomognute oplodnje, uvrsti osnovne informacije o razlici između blaže i standardne stimulacije ovulacije te o broju zakonski dozvoljenih medicinskih postupaka. Informiranje o tome u pisanom obliku nužno je s obzirom na to da je riječ o odluci o odabiru postupka koju u prvom redu donosi žena koja se podvrgava tom medicinskom postupku – prema čl.6.st.2. Zakona o medicinski pomognutoj oplodnji, *o „odabiru postupka medicinski pomognute oplodnje (prirodni ciklus, blaža ili standardna stimulacija ovulacije) odlučuje bračni, odnosno izvanbračni drug ili žena iz čl.10.st.2. ovoga Zakona zajedno s liječnikom specijalistom ginekologije i opstetricije s užom specijalizacijom iz humane reprodukcije“*.

Do kraja izvještajnog razdoblja nije zaprimljeno očitovanje bolnice na preporuku Pravobraniteljice.

10.6. ZAKLJUČNO RAZMATRANJE I PREPORUKE

U izvještajnoj godini Pravobraniteljica je nastavila raditi na unaprjeđivanju reproduktivnog zdravlja i prava žena. Slijedom zaprimljenih pritužbi, zdravstvenim ustanovama je ukazano na relevantne nacionalne i međunarodne propise iz tog područja i skrenuta pažnja na postupanje u skladu s jamstvima zabrane diskriminacije. Zdravstvene ustanove u pravilu afirmativno reagiraju na preporuke Pravobraniteljice i poduzimaju mjere u cilju poštivanja svih stručnih standarda i etičkih načela prema kojima moraju postupati.

Godinu je obilježila Odluka Ustavnog suda slijedom koje će biti potrebno pratiti proces donošenja novog zakona kojim se regulira pravo na pobačaj, a kojega Hrvatski sabor mora donijeti u roku od dvije godine od dana donošenja Rješenja (21.2.2017.). Pravobraniteljica očekuje da nova zakonska rješenja ne unazade postojeća prava koja su ženama zagarantirana sadašnjim Zakonom, koji se primjenjivao desetljećima i predstavljao dobro zakonsko rješenje u praksi, a čije izmjene je Ustavni sud naložio zbog njegove formalne neusklađenosti s Ustavom RH, budući da sadrži pojedine pravne institute ili pojmove koji više ne postoje u ustavnom poretku Republike Hrvatske (npr. organizacije udruženog rada, kaznene odredbe

izražene u dinarima) i budući da je od donošenja Ustava (1990.) izgrađen potpuno novi pravni i institucionalni okvir zdravstvenog, socijalnog, znanstvenog i obrazovnog sustava.

U skladu s tematskim određenjima pritužbi koje zaprima i identificiranim problemskim područjima u okviru reproduktivnog zdravlja i prava žena, Pravobraniteljica daje sljedeće **preporuke:**

(1) Sve ovlaštene javno-zdravstvene ustanove trebaju osigurati ženama zdravstvenu uslugu legalno induciranog prekida trudnoće, uključujući ograničavanje priziva savjesti liječnika/ca na individualnu razinu, a ne na razinu ustanove u cjelini.

(2) Osloboditi pacijentice i zdravstvene djelatnike/ce na površini zdravstvenih ustanova svih oblika aktivističkih pritisaka i uznemiravanja od strane grupacija koje se protive pružanju zdravstvenih usluga prekida trudnoće i medicinski pomognute oplodnje.

(3) Osigurati uvjete za zdravstveno siguran porod i dostojanstven tretman rodilja u rodilištima, u skladu sa svim relevantnim stručnim standardima i etičkim načelima.

11
ŽENE tražiteljice međunarodne zaštite

Načela, uvjeti i postupak odobrenja međunarodne zaštite, status, prava i obveze tražitelja međunarodne zaštite, azilanata, stranaca pod supsidijarnom zaštitom regulirani su Zakonom o međunarodnoj i privremenoj zaštiti.[465] Budući da su u praksi uočeni problemi prilikom rješavanja pitanja prava na smještaj osoba kojima je odobrena međunarodna zaštita, Hrvatski sabor je izglasao izmjene i dopune navedenog Zakona (2017.), koje su stupile na snagu 1. siječnja 2018. [466]

Zakonom o međunarodnoj i privremenoj zaštiti uspostavljen je sustav koji je na normativno-pravnoj razini gotovo potpuno usklađen s europskom pravnom stečevinom u području azila, migracija te zaštite ljudskih i izbjegličkih prava. S tim u vezi, postupak podnošenja zahtjeva za međunarodnom zaštitom sada je sličan u cijeloj Europskoj uniji. Na institucionalnoj razini sustav se još uvijek prilagođava kako bi što bolje odgovorio na potrebe tražitelja azila i sad već nešto većeg broja priznatih međunarodnih zaštita – azila i supsidijarnih zaštita.

U situaciji u kojoj se u 2016. i 2017. broj tražitelja/ica međunarodne zaštite kontinuirano povećava, zbog ratnih i vojnih sukoba u zemljama Bliskoga i Srednjeg istoka te područjima sjeverne i centralne Afrike, sustav azila u Republici Hrvatskoj se nalazi pred velikim izazovom kako odgovoriti na povećanje broja zahtjeva, te s obzirom na porast odobrenih međunarodnih zaštita, na sve veće potrebe za integracijom heterogene grupacije migranata.

Zakonom o međunarodnoj i privremenoj zaštiti, kojim su u pravni poredak Republike Hrvatske prenesene sve važne Direktive Europske unije[467] te kojim je također uređena primjena uredbi Europske unije, žene su prepoznate kao ranjiva skupina, i to posebno:

[465] Zakon o međunarodnoj i privremenoj zaštiti (Narodne novine, broj 70/2015 i 127/2017).

[466] Govoreći o Prijedlogu zakona o izmjenama i dopunama Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti, ministar unutarnjih poslova Davor Božinović je rekao da su zabilježeni brojni slučajevi kada azilanti i stranci pod supsidijarnom zaštitom ne koriste osigurani smještajni prostor duže vremensko razdoblje bez obrazloženja ili prethodne obavijesti uslijed čega se stvaraju neosnovani troškovi na teret državnog proračuna te se onemogućava daljnje korištenje raspoloživih stambenih jedinica za smještaj osoba s međunarodnom zaštitom kojima je takav smještaj zaista i potreban.

[467] Direktiva Vijeća 2001/55/EZ od 20.7.2001. o minimalnim standardima za dodjelu privremene zaštite u slučaju masovnog priljeva raseljenih osoba te o mjerama za promicanje uravnoteženih napora država članica pri prihvatu i snošenju posljedica prihvata tih osoba, (SL L 212, 7.08.2001.); Direktiva Vijeća 2003/86/EZ od 22.9.2003. o pravu na spajanje obitelji, (SL L 251, 3.10.2003.); Direktiva 2011/95/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 13.12.2011. o standardima za kvalifikaciju državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva za ostvarivanje međunarodne zaštite, za jedinstveni status izbjeglica ili osoba koje ispunjavaju uvjete za supsidijarnu zaštitu te za sadržaj odobrene zaštite (preinačena), (SL L 337, 20.12.2011.); Direktiva 2013/32/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26.06.2013. o zajedničkim postupcima za priznavanje i oduzimanje međunarodne zaštite (preinačena), (SL L 180, 29.06.2013.); Direktiva 2013/33/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26.06.2013. o utvrđivanju standarda za prihvat podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu (preinačena), (SL L 180/96, 29.06.2013.)

trudnice, samohrani roditelji s maloljetnom djecom (u najvećem broju radi se o ženama), žrtve trgovanja ljudima, žrtve mučenja, silovanja ili drugog psihičkog, fizičkog i spolnog nasilja, kao što su žrtve sakaćenja ženskih spolnih organa, te kao takve uživaju posebna postupovna i prihvatna jamstva.[468] Nadalje, članom obitelji tražitelja/ice, azilanta/ice, stranca pod supsidijarnom zaštitom i stranca pod privremenom zaštitom smatra se: bračni ili izvanbračni partner/ica prema propisima Republike Hrvatske, kao i osobe koje su u zajednici, koja se prema propisima Republike Hrvatske može smatrati životnim partnerstvom ili neformalnim životnim partnerstvom.

Pravobraniteljica kontinuirano prati ukupnu politiku odobravanja međunarodnih zaštita[469] te pitanja integracije stranaca/kinja u Republiku Hrvatsku, a posebno u kojoj se situaciji nalaze žene izbjeglice i tražiteljice međunarodne zaštite na području Republike Hrvatske. U tu svrhu Pravobraniteljica prikuplja podatke po spolu. Prema dostavljenim podacima MUP-a, međunarodnu zaštitu je u Republici Hrvatskoj zatražilo ukupno 1.887 osoba, što je manje za 346 osoba ili 15,49% u odnosu na 2016.[470] Od toga 1.583 ili 83,88% su osobe muškog spola, a 304 ili 16,11% su osobe ženskog spola. Što se tiče osoba ženskog spola koje se pojavljuju kao tražiteljice međunarodne zaštite, vidljivo je da je njihov postotak u odnosu na osobe muškog spola, samo blago povećan s 14,46% na 16,11%. K tomu pridodajmo i činjenicu da se žene kao tražiteljice azila najčešće pojavljuju kao članice obitelji.

Međutim, prema pisanju pojedinih medija povećani broj tražitelja/ice međunarodne zaštite je rezultat toga što je iz zemalja Europske unije u Hrvatsku vraćeno najmanje 1.500 osoba sukladno Dublinskoj uredbi[471].

U 2017., znatno je povećan broj obustavljenih postupaka u odnosu na 2016.[472] Obustavljeni su postupci za čak 1.652 osoba, odnosno za 511 osoba više ili 44,78% više u odnosu na 2016.[473] To potvrđuje da Hrvatska za veliku većinu izbjeglica i migranata nije željena destinacija ili odredište.

Uspoređujući podatke iz izvještajne i prethodne godine, vidljiv je značajni porast odobrenih međunarodnih zaštita, odnosno odobrenih azila i supsidijarnih zaštita. Naime, odobreno je rekordno 183 azila, od tog broja 132 ili 72,13% muškim osobama i 51 ili 27,86% ženskim

[468] Tražitelj/ica međunarodne zaštite kojem/kojoj su potrebna posebna postupovna i/ili prihvatna jamstva je tražitelj/ica koji/a s obzirom na svoje osobne okolnosti nije u potpunosti sposoban/a ostvarivati prava te izvršavati obveze iz Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti bez odgovarajuće potpore.
[469] Međunarodna zaštita obuhvaća azil i supsidijarnu zaštitu.
[470] Za usporedbu: u 2016.- međunarodnu zaštitu je u Republici Hrvatskoj zatražilo je ukupno 2.233 osoba (1.910 ili 85,53% su osobe muškog spola, a 323 ili 14,46% su osobe ženskog spola), što je 958,29% povećanje u odnosu na 2015.
[471] Uredba Vijeća (EZ) br. 343/2003 od 18.02.2003. o uvođenju kriterija i mehanizama za utvrđivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil koji državljanin treće zemlje podnosi u jednoj od država članica - preinačena Uredbom (EU) br. 604/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 27.06.2013. o uvođenju kriterija i mehanizama za utvrđivanje države članice odgovorne za ispitivanje zahtjeva za međunarodnu zaštitu podnesenog u jednoj od država članica od strane državljanina treće zemlje ili osobe bez državljanstva. Temeljno je načelo Dublinske uredbe da je za ispitivanje zahtjeva za azil prije svega odgovorna država članica koja je imala najveću ulogu u ulasku i boravku podnositelja zahtjeva u EU, odnosno tražitelji/ice azila moraju zatražiti azil u prvoj državi u koju stupe u EU te da su posljedično njezina odgovornost.
[472] Prema čl.39.st.1. Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti, postupak odobrenja međunarodne zaštite obustavit će se ako tražitelj odustane od zahtjeva.
[473] 2016. - za 1.141 osobu obustavljeni su postupci.

osobama. Nadalje, odobreno je ukupno 28 supsidijarnih zaštita, od toga 18 ili 64,28% osobama muškog spola i 10 ili 35,71% osobama ženskog spola osobama.[474]

Tablični prikaz za 2017. godinu

Broj osoba koji su zatražili međunarodnu zaštitu		**Obustavljeni postupci**		**Odobrena međunarodna zaštita**		**Odobren azil**		**Odobrena supsidijarna zaštita**	
Ukupno 1.887		**Ukupno 1.652**		**Ukupno 211**		**Ukupno 183**		**Ukupno 28**	
M	**Ž**	**M**	**Ž**	**M**	**Ž**	**M**	**Ž**	**M**	**Ž**
1.583 ili 83,88 %	304 ili 16,11%	1.396 ili 84,50 %	256 ili 15,49 %	150 ili 71,09%	61 ili 28,90%	132 ili 72,13%	51 ili 27,86%	18 ili 64,28%	10 ili 35,71 %

Valja napomenuti, od samog uvođenja sustava azila u Republiku Hrvatsku do kraja 2015. (razdoblje od desetak godina), odobreno je ukupno 172 azila i supsidijarnih zaštita (u taj broj su uključena i mlt. djeca). Kako je u 2016. - odobreno 99 međunarodnih zaštita, odnosno čak 57,55% u odnosu na sve prethodne godine, a u 2017. - 211 osoba je odobrena međunarodna zaštita, odnosno 113% više u odnosu na 2016., može se smatrati da se radi o zadovoljavajućem rezultatu.

Što se tiče broja odobrenih međunarodnih zaštita u 2017., osobama ženskog spola je odobreno razmjerno znatno više međunarodnih zaštita (28,9%) u odnosu na osobe muškog spola, a imajući u vidu da udio ženskog spola prema podnijetim zahtjevima iznosi tek 16,11%. To se inače **uklapa u dosadašnji trend**, jer udio žena kojima je u Republici Hrvatskoj odobrena međunarodna zaštita je zadovoljavajući, s obzirom na broj podnijetih zahtjeva od strane osoba ženskog spola.

Nadalje, Republika Hrvatska se obvezala sudjelovati u **Europskom programu premještanja i preseljenja** državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva koje ispunjavaju uvjete za odobrenje međunarodne zaštite. U razradi sustavnog rješavanja preseljenja, prihvata i **integracije azilanata** sudjeluje više ministarstava i državnih institucija, koji su okupljeni u međuresornu radnu skupinu.

[474] Za usporedbu: U 2016. - odobreno je ukupno 99 međunarodnih zaštita, 60 muškim osobama i 39 ženskim osobama. Dakle, odobreno je 83 azila, od toga 50 ili 60,24% osobama muškog spola, a 33 ili 39,75% osobama ženskog spola. Nadalje, odobreno je ukupno 16 supsidijarnih zaštita, od toga 10 ili 62,5% osobama muškog spola i 6 ili 37,5% osobama ženskog spola osobama.

Dakle, prema podacima MUP-a, a sukladno programu premještanja[475] i preseljenja[476], Republika Hrvatska je prihvatila ***po osnovi premještanja*** ukupno 62 osobe (od toga 41 ili 66,12% muškaraca i 21 ili 33,87% žena) te ***preseljenja*** ukupno 40 osoba (od toga 21 ili 66,12% muškaraca i 19 ili 33,87% žena). Znači, Republika Hrvatska je prihvatila po osnovi premještanja i preseljenja ukupno 102 osobe, a što je u 2017. - za 436% više u odnosu na 2016., kada je premješteno iz Italije i Grčke ukupno 19 osoba.

Dodatni je problem što su žene, kao i osobe iz skupine spolnih i rodnih manjina, u zemljama iz kojih dolaze moguće izvrgnute/i posebnim oblicima progona na temelju roda i spolne orijentacije, a koji se u većini slučajeva ne mogu prepoznati prilikom prihvata tražitelja/ica međunarodne zaštite niti u postupku odobravanja međunarodne zaštite. S tim u vezi, Pravobraniteljica podržava provođenja sve vrste monitoringa.[477]

Kada govorimo o integraciji žena kojima je odobrena međunarodna zaštita u Republiku Hrvatsku, nije moguće znati koliko je točno žena uključeno ili bilo uključeno u integraciju, jer se o tome ne vode službeni podaci. Prema iznijetim podacima Ministarstva za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku u 2017., značajno je povećan broj osoba kojima je odobreno pravo na smještaj i koje su ušle u sustav socijalne skrbi, a kojima je prethodno odobrena međunarodna zaštita pa je tako na dan 19.6.2017. - 124 osoba bilo na smještaju, od toga 57 samaca i 18 obitelji s 67 članova.[478] Pravobraniteljica sa žaljenjem konstatira što navedeni podaci nisu izraženi po spolnoj strukturi.

U trenutku kada se osobi odobri međunarodna zaštita (azil ili supsidijarna zaštita) u Republici Hrvatskoj započinje proces integracije u kojem sudjeluju nadležna državna tijela (Ministarstva za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku, Ministarstvo znanosti i obrazovanja te druga državna tijela) te organizacije civilnog društva (Hrvatski Crveni križ, Centar za mirovne studije i mnogi drugi). Važno je spomenuti da je Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade RH izradio (2017.) *Akcijski plan za integraciju osoba kojima je odobrena međunarodna zaštita za razdoblje od 2017.-2019.* Sukladno tome održat će se regionalne radionice i tribine radi senzibiliziranja javnosti, a sve to treba završiti do lipnja 2018. kada će se izraditi kriteriji za razmještaj osoba kojima je odobrena međunarodna zaštita.

U okviru Hrvatskog Crvenog križa i nadalje djeluje *Integracijska kuća* u kojoj će osobe kojima je odobrena međunarodna zaštita dobiti informacije, pomoć, podršku, učiti hrvatski jezik i upoznati se s kulturom, pokazati svoju kulturu i običaje, te sudjelovati u strukturiranom

[475] Premještanje (relocation) je dio zajedničkog sustava azila EU-a koji uključuje premještanje tražitelja međunarodne zaštite iz jedne zemlje članice EU-a (iz Grčke i Italije) u druge zemlje članice EU-a.

[476] Preseljenje (resettlement) je proces traženja međunarodne zaštite u kojem osoba boravi u jednoj zemlji, sam postupak iste zaštite vodi se u toj istoj zemlji, a zemlja boravka je najčešće treća zemlja (Turska, Libanon, Jordan) u kojoj osoba stječe pravo boravka na temelju mandatornog statusa koji odobrava UNHCR.

[477] Dana 11.12.2017. u Postaji granične policije Bajakovo predstavnik Ureda Visokog povjerenika Ujedinjenih naroda za izbjeglice (UNHCR) Giuseppe di Caro, ministar unutarnjih poslova Davor Božinović i potpredsjednica Hrvatskog pravnog centra Goranka Lalić Novak potpisali su *Protokol o izvođenju projekta praćenje postupanja policijskih službenika Ministarstva unutarnjih poslova u području nezakonitih migracija i azila u 2018. godini.*

[478] Za usporedbu: Na dan 31.12.2016. godine na smještaju je bilo ukupno 64 osoba, 32 samca i 10 obitelji s 32 člana.

programu integracije, s ciljem njihovog osnaživanja, učinkovitijeg socijalnog uključivanja i zapošljavanja koje će im omogućiti samostalan život u novoj sredini koja im je pružila zaštitu.

11.1. ZAKLJUČNO RAZMATRANJE I PREPORUKE

U situaciji kada se može očekivati kontinuirano povećavanje broja tražitelja/ica međunarodne zaštite, sustav azila u Republici Hrvatskoj se nalazi pred izazovom kako odgovoriti na povećanje broja zahtjeva za odobrenjem međunarodne zaštite te na sve veće potrebe za integracijom. Izbjeglička kriza je, tek tijekom 2016.-2017., utjecala na porast zahtjeva za odobravanjem međunarodne zaštite. Premda se u izvještajnoj godini nešto smanjio broj tražitelja/ica međunarodne zaštite, nastupio je značajan porast odobrenih međunarodnih zaštita, odnosno odobrenih azila i supsidijarnih zaštita. Naime, odobreno je 183 azila i 28 supsidijarnih zaštita, ukupno 211 međunarodnih zaštita, daleko najveći broj od uspostave sustava azila. Osobama ženskog spola se i nadalje razmjerno više odobrava međunarodnih zaštita u odnosu na osobe muškog spola. Republika Hrvatska je prihvatila po osnovi premještanja i preseljenja ukupno 102 osobe, a što je za 436% više u odnosu na 2016. Premda je pravna integracija osoba pod međunarodnom zaštitom u Republici Hrvatskoj relativno dobro posložena[479], u praksi se još uvijek izgrađuje sustav integracije. Neki od razloga leže u izvjesnoj pasivnosti državnih tijela.

Pravobraniteljica daje sljedeće **preporuke:**

(1) Osigurati nesmetan i siguran pristup teritoriju i sustavu azila najranjivijim skupinama žena (žrtvama trgovanja ljudima, žrtvama mučenja, silovanja ili drugog psihičkog, fizičkog i spolnog nasilja, kao što su žrtve sakaćenja ženskih spolnih organa) te striktno provoditi sva postupovna i prihvatna jamstva.

(2) Osigurati dosljedno poštivanje načela ravnopravnosti spolova u sustavu azila, odnosno međunarodne zaštite te kontinuirano provoditi aktivnosti na podizanju svijesti o pojavama i neprihvatljivosti diskriminacije.

(3) 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) Voditi brigu o rodnoj dimenziji sukladno *Rezoluciji Europskog parlamenta od 8.3.2016. o situaciji u kojoj se nalaze žene izbjeglice i tražiteljice azila u EU-u (2015/2325).*

(5) 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.

[479] Zakonom o međunarodnoj i privremenoj zaštiti i podzakonskim aktima propisana su prava azilanata i stranaca pod supsidijarnom zaštitom te nadležnost državnih tijela za ostvarivanje pojedinih prava.

(6) Osigurati cjelovitu zdravstvenu zaštitu tražiteljica azila i osoba kojima je odobrena međunarodna zaštita, posebno za trudnice i rodilje te dodatnu edukaciju medicinskog osoblja u smjeru senzibiliziranja prema potrebama navedenih skupina, posebno pojačati zastupljenost pitanja reproduktivnog zdravlja žena.

(7) Unaprjeđivati primjenu međunarodnih, europskih i domaćih standarda u sustavu međunarodne zaštite.

(8) Kontinuirano educirati i senzibilizirati sve osobe koje dolaze u doticaj s azilantima/icama prilikom prihvata, smještaja i integracije.

(9) Usvojiti novu *Migracijsku politiku Republike Hrvatske* za sljedeće razdoblje.

(10) Unaprjeđivati sve aspekte integracijske politike.

(11) Voditi sve statističke podatke po spolu vezano za migracijsku politiku.

12

PROVEDBA REZOLUCIJE VIJEĆA SIGURNOSTI UN-a 1325 (2000) O ŽENAMA, MIRU I SIGURNOSTI I SRODNIH REZOLUCIJA

Vijeće sigurnosti Ujedinjenih naroda je (31.10.2000.) usvojilo *Rezoluciju 1325(2000) – o ženama, miru i sigurnosti* (Rezolucija 1325) u kojoj se po prvi puta spominje i prepoznaje nerazmjeran i jedinstven utjecaj oružanog sukoba na žene. Osim što ukazuje na neravnopravnost žena i muškaraca, Rezolucijom 1325 se afirmirao pristup ljudskoj sigurnosti ukazujući na nedovoljno cijenjen doprinos žena u sprečavanju i rješavanju oružanog sukoba, te u izgradnji i očuvanju mira, kao i na nužnost jednakog i punog sudjelovanja žena u ulozi zastupnica mira i sigurnosti.

Rezolucija 1325 poziva države članice UN-a na poduzimanje mjera na svim razinama – od sudjelovanja žena u donošenju odluka i mirovnim procesima, preko sveobuhvatne zaštite žena, do provedbe obrazovanja o rodnoj ravnopravnosti u izgradnji i očuvanju mira. Rezolucija 1325 traži jačanje nacionalnih mjera i ispunjavanje uvjeta za rodnu ravnopravnost i provedbu rodne politike u cilju očuvanja mira u svijetu. Rezolucija 1325 i postepeno pogoršanje stanja u ratom zahvaćenim područjima svijeta, potaknulo je donošenje drugih srodnih rezolucija na ovom području.[480]

Kako bi se pojačalo djelovanje Europske unije u tom području, Vijeće EU-a je (8.12.2008.) donijelo „*Sveobuhvatan pristup Europske unije rezolucijama Vijeća sigurnosti UN-a 1325 i 1820 o ženama, miru i sigurnosti*" koji obuhvaća čitav spektar instrumenata vanjskog djelovanja EU-a tijekom cijelog ciklusa sukoba, od sprječavanja sukoba do upravljanja kriznim situacijama, izgradnje mira, obnove i razvojne suradnje. Vijeće EU-a je (26.7.2010.) također donijelo 17 pokazatelja s ciljem: jačanje odgovornosti EU-a za provedbu svojih obveza u pogledu žena, mira i sigurnosti; utvrđivanje napretka i ostvarenja u provedbi obveza EU-a u pogledu žena, mira i sigurnosti; utvrđivanja nedostataka i slabosti u provedbi te

[480] Srodne rezolucije su: Rezolucija Vijeća Sigurnosti UN-a 1820 (2008.) o uklanjanju spolno utemeljenog nasilja u oružanim sukobima; Rezolucija Vijeća Sigurnosti UN-a 1888 (2009.) o borbi protiv seksualnog nasilja nad ženama i djecom u oružanim sukobima; Rezolucija Vijeća Sigurnosti UN-a 1889 (2009.) o ulozi žena i njihovim potrebama u izgradnji mira nakon oružanih sukoba; Rezolucija Vijeća Sigurnosti UN-a 1960 (2010); Rezolucija Vijeća Sigurnosti UN-a 2106 (2013.); Rezolucija Vijeća Sigurnosti UN-a 2122 (2013.) i Rezolucija Vijeća Sigurnosti UN-a 2242 (2015.), koja je donijeta povodom 15. godišnjice preispitivanja Rezolucije 1325 na visokoj razini, a u njemu je program za pitanje žena, mira i sigurnosti istaknut kao ključna sastavnica u hvatanju u koštac s izazovima koji proizlaze iz novog globalnog konteksta mira i sigurnosti, među kojima su nasilni ekstremizam, povećani broj izbjeglica i interno raseljenih osoba te globalni utjecaji klimatskih promjena i pandemija. To je jedina rezolucija Vijeća sigurnosti koja se bavi tim dramatičnim promjenama.

politike; olakšavanje kasnijeg oblikovanja politika i utvrđivanje prioritetnih djelovanja, kao i mogućeg ocjenjivanja prema referentnim vrijednostima; motiviranje osoblja; olakšavanje jasne komunikacije o provedbi relevantnih politika EU-a; povećanje vidljivosti EU-a.

Nakon što je NATO savez (2007.) donio odluku o prihvaćanju i implementaciji Rezolucije 1325 i njenih srodnih rezolucija[481], uslijedila je uspostava i sastavljanje nacionalnih akcijskih planova za svaku državu članicu.

Na temelju tada važeće Nacionalne politike za promicanje ravnopravnosti spolova 2006.-2010.,[482] Vlada Republike Hrvatske je (2011.) donijela *Nacionalni akcijski plan za provedbu rezolucije Vijeća sigurnosti 1325 (2000) o ženama, miru i sigurnosti i srodnih rezolucija, za razdoblje 2011. do 2014.* (NAP). NAP je obuhvatio i razradio sljedeća ključna tematska područja, i to: *1. Prevenciju, 2. Participaciju, 3. Zaštitu i post-konfliktni oporavak. 4. Provedbu i praćenje.*

Nakon isteka NAP-a i formalnog završetka prvog ciklusa, većina mjera iz tog akcijskog plana nastavila se provoditi, i to s obzirom na njihov trajni karakter i opredijeljenost većine nositelja da mjere i dalje provode. Ministarstvo vanjskih i europskih poslova - koje je zaduženo za provedbu specifičnih mjera i aktivnosti na vanjskopolitičkom planu kao i za koordinaciju sveukupnih aktivnosti - u dogovoru s ključnim nositeljima, pokretanje drugog ciklusa Nacionalnog akcijskog plana je odgodilo do donošenja nove *Nacionalne politike za ravnopravnost spolova za razdoblje 2016. – 2020.*, koja je trebala redefinirati nacionalne prioritete na području ravnopravnosti spolova, te dati strateški okvir za izradu ostalih dokumenata s tog područja, uključujući novi nacionalni akcijski plan.

Kako Nacionalna politika za ravnopravnost spolova za razdoblje 2016. – 2020. nije donijeta ni u 2017., Vlada Republike Hrvatske je (18.1.2018.) donijela Odluku o osnivanju Radne skupine za izradu Nacionalnog akcijskog plana provedbe Rezolucije Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda 1325 (2000) o ženama, miru i sigurnosti, te srodnih rezolucija. Pravobraniteljica je imenovana za redovnu članicu te Radne skupine čiji je zadatak bio izvršiti analizu i ocjenu ostvarenih rezultata provedbe mjera iz NAP-a 2011.-2014. za provedbu Rezolucije 1325 te srodnih rezolucija.

Znajući za opredijeljenost glavnih nositelja provedbe Rezolucije 1325 te srodnih rezolucija, Pravobraniteljica je, kao i ranijih godina, od istih nositelja provedbe mjera zatražila da ju izvijeste koje su se aktivnosti provodile tijekom izvještajne godine sukladno NAP-u, a koje se provode trajno. Dakle, Pravobraniteljica je sukladno svojim ovlastima pribavila od većine glavnih nositelja provedbe mjera[483] podatke o provođenju mjera temeljem kojih je ova analiza sačinjena. Pravobraniteljica zbog ograničenog prostora nije mogla navesti sve aktivnosti

[481] Republika Hrvatska postaje članicom NATO-a saveza (srpnja 2009.). NATO kao jedna od ključnih međunarodnih organizacija za održavanje mira i sigurnosti pridaje veliku pozornost ulozi žena u mirovnim misijama i operacijama.
[482] Narodne novine, broj 114/2006.
[483] Nositelji provedbe pojedinih mjera u okviru zadanih ciljeva su: ministarstva, uredi Vlade RH te druga državna tijela.

provoditelja mjera, već je izdvojila one aktivnosti koje su značajne i karakteristične za provedbu.

Ministarstvo vanjskih i europskih poslova (MVEP) - zaduženo je za provedbu specifičnih mjera i aktivnosti na vanjskopolitičkom planu kao i za koordinaciju sveukupnih aktivnosti. Ministarstvo je dostavilo opširnije izvješće iz kojega su vidljive brojne aktivnosti u provedbi mjera. Na unutarnjem planu nastavljen je trend povećane prisutnosti žena na svim razinama odlučivanja unutar službe vanjskih poslova, odnosno na dužnosničkim i svim ostalim rukovodećim položajima u MVEP-u. Uz potpredsjednicu Vlade i ministricu vanjskih i europskih poslova te dvije državne tajnice, jednu pomoćnicu ministrice i glavnu tajnicu Ministarstva, diplomatkinje rukovode većinom ustrojstvenih jedinica u MVEP-u, uključujući one u čijem su djelokrugu pitanja međunarodnog mira i sigurnosti (načelnica Sektora za NATO i međunarodnu sigurnost, načelnica Samostalnog sektora za ZVSP i ZSOP, načelnica Sektora za međunarodnu razvojnu suradnju i humanitarnu pomoć, itd.). Žene prevladavaju kao načelnice Sektora (omjer 19:11 u korist žena) i kao voditeljice Službe (omjer 45:27 u korist žena), dok su podzastupljene jedino kao pomoćnice ministrice (omjer 1:6 u korist muškaraca). Žena je više nego muškaraca i u svim diplomatskim zvanjima, osim u najvišem – veleposlaničkom. Trenutno diplomatska predstavništava Republike Hrvatske u inozemstvu vodi 15 veleposlanica i 39 veleposlanika, odnosno 5 generalnih konzulica i 12 generalnih konzula. Međutim, ohrabruje činjenica da broj veleposlanica iz godine u godinu raste te ih je danas 2,5 puta više nego 2011., kad ih je bilo šest.

Djelatnice MVEP-a sudjelovale su tijekom 2017. godine u nizu domaćih i međunarodnih seminara, radionica i tečajeva iz područja obrane i sigurnosti.

Novim *Pravilnikom o unutarnjem redu MVEP-a* (kolovoz 2017.), uređeno je pitanje korištenja prava na rodiljni/roditeljski dopust tijekom rasporeda na rad u diplomatsko-konzularna predstavništva. Time su stvoreni uvjeti za rad i napredovanje primjereni potrebama žena s obzirom na posebnosti koje proizlaze iz diplomatske službe u slučajevima trudnoće djelatnica. MVEP je uskladilo navedeni Pravilnik sa preporukama Pravobraniteljice.

Na vanjskopolitičkom planu nastavljen je aktivni angažman Republike Hrvatske u okviru Grupe prijatelja rezolucije VSUN 1325 u svim relevantnim međunarodnim organizacijama. Predstavnici/e MVEP-a sudjelovali su u nizu inicijativa, aktivnosti i skupova s područja „Žene, mir i sigurnost" kako u Vijeću sigurnosti i drugim tijelima UN-a, tako i u okviru Europske unije, NATO saveza, Organizacije za europsku sigurnost i suradnju (OESS) te subregionalnih organizacija i inicijativa (RACVIAC). U okviru Europske unije, predstavnici/e MVEP-a aktivno su sudjelovali u radu Neformalne radne skupine za rezoluciju VSUN 1325 (*Informal Task Force on UNSCR 1325*).[484] Na strateškom sastanku u Bruxellesu (ožujak 2017.), pod predsjedanjem EEAS-ove glavne savjetnice za rodna pitanja i RVSUN 1325 Mare Marinaki, razmatrano je i aktualno stanje provedbe NAP-ova u državama članicama.

[484] Ova radna skupina prati provedbu akcijskog plana EU (Sveobuhvatni pristup EU rezoluciji VSUN-a 1325 i 1820 - *the Comprehensive approach to the EU implementation of the UN Security Council Resolutions 1325 and 1820 on women, peace and security*) kao i aktivnosti država članica te daje preporuke za unaprjeđenje stanja na tom području.

Utvrđeno je da su NAP-ovi većine država članica uglavnom usmjereni na vanjsko djelovanje i razvojne projekte, a zanemaruju mjere na nacionalnoj razini, pri čemu je **hrvatski NAP, zajedno s irskim, izdvojen kao primjer dobre prakse jer postavlja ciljeve i potiče djelovanje na unutarnjem planu.** U cilju razmjene iskustava i promicanja dobre prakse, predstavnik MVEP-a (pomoćnik za multilateralu i globalna pitanja Amir Muharemi) član je globalne Mreže nacionalnih koordinatora za provedbu rezolucija o ženama, miru i sigurnosti (*Focal Point Network for Women, Peace and Security*) koja je osnovana 2016., na inicijativu Kraljevine Španjolske i UN Women, a trenutno okuplja 80-ak država iz svih dijelova svijeta.

Ministarstvo obrane Republike Hrvatske (MORH)[485] - kao nositelj najvećeg broja mjera, dostavilo je opširnije izvješće iz kojega je vidljivo da se velika većina mjera sustavno provodi. Iz izvješća se posebno izdvaja: usvojena je druga revidirana zajednička direktiva strateških zapovjedništava NATO-a – Bi-SC 40-1[486] (Rev.2) o integraciji Rezolucije 1325 i rodne perspektive te su u skladu s njom ažurirani relevantni obučni i obrazovani materijali Oružanih snaga Republike Hrvatske (OSRH) vezano za integraciju rodne perspektive u operacijama (16.5.2017.); Tajništvo UN-a uputilo je (9.8.2017.) državama davateljicama snaga dokument o sudjelovanju, odnosno povećanju žena u mirovnim misijama UN-a; MO i OSRH potiču aktivno sudjelovanje žena u međunarodnim aktivnostima koje su izravno usmjerene na promicanje rodno osviještene politike, uključujući sudjelovanje u različitim međunarodnim aktivnostima, konferencijama, tečajevima povezanim s rodnom dimenzijom; predstavnici/e MO i OSRH aktivno su sudjelovali u nizu međunarodnih aktivnosti fokusiranih na ravnopravnost spolova i rodnu perspektivu u operacijama; udio žena koje su sudjelovale u međunarodnim vojnim operacijama iznosio je 4,88% (36 žena) što je smanjenje u odnosu na ranije godine[487], ali je porastao ukupan broj žena u odnosu na prijašnje godine; što se tiče izobrazbe časnika/ca i dočasnika/ca na Hrvatskom vojnom učilištu „Dr. Franjo Tuđman“, programe je završilo 872 polaznika/ca, od čega je 76 žena ili 8,71%, što je smanjenje u odnosu na 2016. - kada je bilo 87 žena ili 11,31%; povećanje udjela žena zabilježeno je u završnoj izobrazbi u okviru Temeljne časničke izobrazbe, gdje je (2016.) od 99 polaznika bilo 8 žena ili 12,50% na 26 žena ili 24,29% u 2017. - kada je ukupno bilo 107 polaznika/ca; u inozemstvu je obuku završilo 21 polaznik/ca od čega je bilo 4 žena ili 19,04%; udio žena u kadetskoj populaciji se smanjio, ali se broj povećao, gdje je sveukupna zastupljenost kadetkinja od 24,78% (86 žena od ukupno 261); zastupljenost časnica (žena) ili udio u MO-u i OSRH-u iznosi 17,38% od ukupno 3.458 časnika/ca; udio žena u djelatnom vojnom sastavu raspoređenih u MO-u i OSRH-u sveukupno je 11,54 % (17,38 % časnica; 10,91% dočasnica;

[485] Ministarstvo obrane odgovorno je za cijeli niz provedbenih mjera iz Nacionalnog akcijskog plana čime pridonosi jačanju nacionalnih mjera na svim razinama – od sudjelovanja žena u odlučivanju i mirovnim procesima, kroz provedbu obrazovanja o rodnoj jednakosti u razvoju i očuvanju mira te sveobuhvatnoj zaštiti žena tijekom rata i nakon ratnog sukoba.

[486] Direktiva 40-1 NATO o integraciji Rezolucije 1325 i perspektivama rodne ravnopravnosti u komandnoj strukturi NATO-a, uključujući i mjere za zaštitu žena tijekom oružanog sukoba, Bi-SC Directive 40-1. NATO, rujan, 2009. – Glavni ciljevi su povećanje broja žena u osoblju i na terenu, edukacija osoblja o rodnoj osjetljivosti, povećanju uloga žena na svim razinama u organizaciji, sustavu i u misijama te zaštita žena i djevojčica tijekom i nakon oružanog sukoba.

[487] Udio žena koje su sudjelovale u međunarodnim vojnim operacijama u 2016. iznosio je 7,32% (31 žena), u 2015. - 6,01% (21 žena), u 2014. - 4,37% (25 žena) itd.

8,53% vojnikinja/mornarki) – što pokazuje blagi porast u odnosu na 2016.[488]; udio žena među državnim službenicima i namještenicima je 46,03%; tijekom izvještajne godine nastavljen je blagi trend porasta udjela žena na zapovjednim i voditeljskim dužnostima u MO-u i OSRH-u u odnose na prethodne godine (2017.- 9,34%, 2016. -9,10%), **u upravnom dijelu MORH-a udio žena na voditeljskim dužnostima je bio 35,6%; u OSRH-u na zapovjednim dužnostima bilo je 7,9% žena, od 8 državnih dužnosnika samo je 1 žena** (silazni trend), od ukupno 25 generala samo je 1 žena kao i prethodnih godina, među visokim časnicima razine brigadira žena je 5,41% (blagi uzlazni trend); u 2017. - promaknuto je 13,4% žena, od toga 20,7% časnica i 9% dočasnica; što se tiče zastupljenosti žena u vojnim predstavništvima izvan Hrvatske, od ukupno 74 djelatnika 9 ili 12,16% je žena; u Stalnom predstavništvu Republike Hrvatske pri NATO-u u Bruxellesu popunjeno je 18 mjesta, od toga su 3 ili 16,66% žena, na ostalim dužnostima pri NATO-u od 40 popunjenih pozicija 3 ili 7,5% su žene, u Stalnom predstavništvu Republike Hrvatske pri Europskoj uniji od dva mjesta na jednoj je dužnosti žena, u RACVIAC-u u Zagrebu od 12 dužnosti na 5 dužnosti su žene.

Ministarstvo hrvatskih branitelja je navelo mnogobrojne aktivnosti, posebno vezano za provođenje mjere 3. *Stvoriti i ojačati kapacitete te u suradnji s organizacijama civilnog društva provoditi programe psihosocijalne rehabilitacije za žene i djevojke – žrtve ratnih stradanja*. Žrtve seksualnog nasilja, kojima je rješenjem utvrđen status, upućivane su u Centre za psihosocijalnu pomoć. Ministarstvo hrvatskih branitelja je nastavilo provoditi Nacionalni program psihosocijalne i zdravstvene pomoći sudionicima i stradalnicima Domovinskog rata, Drugog svjetskog rata te povratnicima iz mirovnih misija. U Centrima za psihosocijalnu pomoć pruženo je ukupno 61.668 intervencija[489] za 52.018 korisnika/ca, od čega je bilo 1.125 žena sa statusom hrvatskog branitelja iz Domovinskog rata, 981 supruga HRVI iz Domovinskog rata, 1.681 supruga hrvatskih branitelja, 337 supruga smrtno stradalih, zatočenih ili nestalih hrvatskih branitelja, te 8 žena žrtava seksualnog nasilja počinjenog za vrijeme oružane agresije na RH u Domovinskom ratu. Regionalni centri za psihotraumu obavili su preglede i obrade za 5.143 žena. Do prosinca 2017., pravo na bolničku medicinsku rehabilitaciju iskoristilo je 10 žena. Pokrenut je nacionalni pilot-projekt Dom hrvatskih veterana u Lipiku, a među korisnicima su bile 92 žene. Mjere Programa stručnog osposobljavanja i zapošljavanja koristilo je 15 žena. Nadalje, sukladno Zakonu o pravima žrtava seksualnog nasilja za vrijeme oružane agresije na Republiku Hrvatsku u Domovinskom ratu[490] vodili su se reparacijski postupci, zaprimljeno je 26 zahtjeva za ostvarivanjem prava i statusa žrtve seksualnog nasilja iz Domovinskog rata, od čega je riješeno 24 predmeta. Pozitivno je riješeno 13 predmeta, od čega se 6 slučajeva odnosi na muškarce, a 7 na žene. Negativno je riješeno 10 predmeta, od čega se 3 odnosi na muškarce, a 7 na žene.

Ministarstvo unutarnjih poslova (MUP) – Iz izvješća su vidljive brojne aktivnosti vezane za: provođenje nacionalnog preventivnog projekta „Živim život nasilja“, „Imam izbor“ i

[488] 2016. - 16,91% časnica, 11,04 % dočasnica te 7,28% vojnikinja/mornarki u MO i OSRH, što je jedna od solidnih zastupljenosti žena djelatnih vojnih osoba usporedno s ostalim članicama NATO-a i EU-a. Prema podacima iz 2014., najveći postotak žena u nacionalnim vojnim snagama imale su Latvija (16,5%), Sjedinjenje Američke Države (15,2%) i Bugarska (14,8%). U 2015. vrh zauzimaju Mađarska, Latvija, Grčka, pa Slovenija (16,1%).
[489] Za usporedbu: tijekom 2016. - pruženo je ukupno 38.433 intervencija.
[490] Narodne novine, broj 64/2015.

„Zajedno možemo više“ te nacionalne preventivne akcije „Zajedno“, kao i održavanja 1. međunarodnog festivala preventivno-edukativnih filmova o sigurnosti „Blue Carpet“. Nadalje, sustavne edukacije policijskih službenika/ca na Policijskoj akademiji su se provodile kroz seminare za stručno usavršavanje te kroz dopunsko stručno usavršavanje, a osim toga policijski službenici/ce sudjelovali/e su na nizu stručnih skupova i aktivnosti povezanih s navedenom tematikom. Edukacijama usmjerenima na stručno usavršavanje načelnika/ca i pomoćnika/ca načelnika/ca policijskih postaja u organizaciji Uprave policije, na kojima su se, između ostalog, obrađivale teme prava i pomoći žrtvama, kroz 10 jednodnevnih seminara obuhvaćena su 424 policijska/e službenika/ce. Što se tiče dopunskog stručnog usavršavanja policijskih službenika/ca, koje se organizira po policijskim upravama, u kojima se provodi edukacija i na temu „*Postupanje policije u slučajevima obiteljskog nasilja*“, broj polaznika/ca bit će poznat krajem veljače 2018.[491] Vezano uz participaciju na rukovodećim radnim mjestima u MUP-u nalazilo se 599 osoba ženskog spola, što je za 17 ili 2,9% osoba ženskog spola više nego u siječnju 2017. (na dan 16.1.2018.).

Ministarstvo pravosuđa navodi da redovito vodi statističke podatke o građanskim, kaznenim i prekršajnim predmetima po osnovama diskriminacije te statističke podatke o kaznenim predmetima vezanim uz kazneno djelo zločina iz mržnje po pojedinim osnovama, među ostalim po spolu i spolnoj orijentaciji. Pravosudna akademija je provela: 3-dvodnevne radionice na temu „Prava žrtava kaznenih djela“ za pravosudne dužnosnike/ce, policijske službenike/ce te djelatnike/ce centara za socijalnu skrb (77 polaznika/ca) te 3-jednodnevne radionice na temu: „Ravnopravnost spolova u pravu EU i njegova primjena u Republici Hrvatskoj“ u suradnji s Uredom za ravnopravnost spolova Vlade RH, za pravosudne dužnosnike/ce. Što se tiče edukacije pravosudnih dužnosnika/ca, navodi se da u izvještajnoj godini, zbog specifične teme i nedostatka važećeg akcijskog plana, edukacija nije provedena.

Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade Republike Hrvatske provodi mjere u okviru svojih redovnih djelatnosti, posebno kroz aktivnosti u svezi sa suzbijanjem trgovanja ljudima. Napominje se da je (7.9.2017.) Vlada RH usvojila 2 revidirana protokola: Protokol za identifikaciju, pomoć i zaštitu žrtava trgovanja ljudima i Protokol o postupanju pri dobrovoljnom i sigurnom povratku žrtava trgovanjem ljudima, u kojima je istaknuta važnost posebnog pristupa ženama i djevojčicama, koje su preživjele trgovanje ljudima u svrhu seksualnog iskorištavanja, imajući u vidu njihove specifične potrebe u području identifikacije, podrške i zaštite žrtava.

Ministarstvo znanosti i obrazovanja je obavijestilo da nisu provodili aktivnosti vezano za provedbu NAP-a 2011.-2014.[492]

Sigurnosno-obavještajna agencija provodi mjeru povećanja broja žena na višim i čelnim položajima unutar sigurnosnog sustava. Od ukupnog broja zaposlenih, 39% je žena, a na

[491] Istim oblikom edukacije u 2016. - obuhvaćeno 2.333 policijska/e službenika/ca.

[492] Ministarstvo znanosti i obrazovanja je navelo da se (2016.) provodio program međupredmetnih sadržaja Građanskog odgoja i obrazovanja za osnovne i srednje škole koji se provodi od 2014./15. i da je u programu jasno stavljen naglasak na ljudska prava, pa tako i prava žena, ravnopravnost spolova, mirotvorstvo i nenasilno rješavanje svih vrsta sukoba te su u njemu ugrađeni i sadržaji vezani uz Rezoluciju 1325 i srodnih rezolucija.

višim čelnim radnim mjestima je bilo raspoređeno 25% žena. U izvještajnoj godini je dodijeljeno ukupno 25 pohvala, priznanja i nagrada, od čega je 9 ili 36% dodijeljeno ženama.

Ured vijeća za nacionalnu sigurnost navodi da je zaposleno 50% žena, dok na rukovodećim položajima žene participiraju u 40%.

Hrvatski centar za razminiranje navodi da u svim radnim procesima i aktivnostima kontinuirano i sustavno djeluju na promicanje i uspostavljanje ravnopravnosti spolova.[493]

Pravobraniteljica primjećuje da se veliki napori ulažu u povećanje broja žena u oružanim snagama, policiji, službama sigurnosti, kao i mirovnim misijama te da su vidljivi određeni rezultati, ali i oscilacije posebno u udjelu žena među polaznicima izobrazbe u inozemstvu, koje se dijelom pravdaju nemogućnošću dužeg izbivanja iz zemlje. Osim što je ženama iznimno teško uspjeti u poslovima u kojima su tradicionalno dominantni muškarci, ženama je teško usklađivati posao s obiteljskim obvezama. S tim u vezi, nedostaju pokazatelji o programima i politikama koje daju podršku usklađivanju poslovnog i privatnog života, odnosno programi i mjere za podršku onim ženama koje su zaposlenice oružanih snaga, kao i roditeljima koji su, oboje, zaposlenici oružanih snaga. Što se tiče edukacija i izobrazbe vidljivo je da se one redovito provode u sustavu policije, obrane i oružanih snaga, pravosuđa, ali nije vidljivo da se provodi edukacija stručnog osoblja u zdravstvenim ustanovama. Međutim, najslabiji rezultati su ostvareni ili nisu vidljivi u području djelovanja pod brojem 4. Provedba i praćenje Rezolucije 1325 i srodnih rezolucija, osim što se tiče mjere razmjene iskustava na regionalnoj i međunarodnoj razini, gdje su vidljivi određeni napori. Što se tiče cilja podržavanje provedbe nema nikakvih podataka o radu prijašnje radne skupine kao nadzornog mehanizma te održavanju redovitih godišnjih sastanaka. Tu je bilo važno prikupiti podatke, a potom ih integrirati radi stvaranja izvješća kako bi se mogli uočiti ključni problemi u provedbi.

Pravobraniteljica je nastavila sa svojim angažiranjem u praćenju napretka u pogledu zaštite i osnaživanja žena u područjima sukoba i u situacijama nakon sukoba, pa je, između ostalog, sudjelovala na različitim skupovima međunarodnog i regionalnog značaja, od čega se posebno izdvaja sljedeće:

13.-14. ožujka 2017. - pravobraniteljica je sudjelovala na međunarodnoj konferenciji: „*Diversity and Inclusion in Security Sector - Key Leadership Conference"* (Različitost i uključenost u području sigurnosti) u organizaciji RACVIAC – Centre for Security Cooperation[494] i Konrad Adenauer Stiftung-a, gdje se sastala s Marriët Schuurman, posebnom predstavnicom glavnog tajnika NATO-a za žene, mir i sigurnost, te mnogim drugim sudionicima konferencije s kojima je razmijenila iskustva vezano za uključenost žena u

[493] U prošlogodišnjem izvješću Hrvatski centar za razminiranje je dostavio podatke o postepenom povećavanju podzastupljenog spola, odnosno žena, posebno na rukovodećim radnim mjestima, gdje je 8 žena, 3 voditeljica odsjeka ili 42,8% te 5 načelnica ili 50%.

[494] RACVIAC – ('*Regional Arms Control Verification and Implementation Assistance Centre*') je Regionalni centar za pomoć u provedbi sporazuma o kontroli naoružanja i verifikaciji osnovan 2000., s ciljem osiguranja obuke vezane za kontrolu naoružanja, izgradnju povjerenja i sigurnosnih mjera te proširenja suradnje u Jugoistočnoj Europi.

područje sigurnosti. Pravobraniteljica se također sastala s gđom Ankicom Tomić, šeficom Odsjeka za međunarodnu suradnju u Ministarstvu sigurnosti Bosne i Hercegovine i zamjenicom predsjedavajućeg Koordinacijskog odbora za praćenje provedbe Akcijskog plana za implementaciju UN Rezolucije 1325 u Bosni i Hercegovini. Cilj sastanka je bio razmjena iskustava u provedbi RVSUN-a 1325 u obje države te jačanje suradnje u području tema od zajedničkog interesa. Kako se sastanak odvijao na marginama RACVIAC-ove konferencije "Različitost i uključenost u području sigurnosti", pravobraniteljica je svoju sugovornicu upoznala s publikacijom „Žene u policiji" koju je povodom obilježavanja Međunarodnog dana žena u organizaciji MUP-a predstavila sama autorica Iva Balgač.

22. ožujka 2017. - pravobraniteljica je sudjelovala na stručnom skupu „*Sigurnost i rod u izvanrednim situacijama*" koju je u Beogradu organizirala Povjerenica za zaštitu ravnopravnosti Republike Srbije u suradnji s OSCE-om. Pravobraniteljica se u svom izlaganju osvrnula na iskustva Hrvatske u kriznim situacijama vezanim uz velike poplave 2014., kao i izbjegličku krizu s posebnim naglaskom na sudjelovanje žena u aktivnostima vezanima za pružanje pomoći i podrške. Osvrnula se i na smjernice vezane uz rodne aspekte u kriznim situacijama i katastrofama koje uključuju analizu utjecaja krizne situacije na žene i muškarce, djevojčice i dječake, planiranje usluga koje će na jednaki način zadovoljavati različite potrebe žena i muškaraca, osiguranje jednakog pristupa uslugama, razvrstavanje podataka prema dobi i spolu/rodu, osiguranje jednakog sudjelovanja u planiranju, implementaciji, kontroli i procjeni intervencije, uspostavu mreže podrške za rodna pitanja kako bi se osigurala koordiniranost poštivanja načela ravnopravnosti spolova u svim područjima pružanja humanitarne pomoći u kriznoj situaciji te smjernice vezane uz etičko izvještavanje medija o rodnim i socijalnim aspektima katastrofa/kriznih situacija.

5. travnja 2017. - pravobraniteljica je održala pozdravni govor na I. međunarodnoj konferenciji pod nazivom „Žena osnažuje ženu" koju su pod pokroviteljstvom Hrvatskoga sabora organizirale saborska zastupnica za albansku, bošnjačku, crnogorsku, makedonsku i slovensku manjinu, Ermina Lekaj Prljaskaj, i predsjednica Vijeća bošnjačke nacionalne manjine Zagrebačke županije, Sanela Kantarević. Pravobraniteljica je u uvodnom govoru naglasila kako je povijest pokazala da su i u ratnim i u poratnim razdobljima, u razdoblju mira kao i u kriznim situacijama nastalim zbog raznih prirodnih nepogoda ili društvenih previranja, upravo žene bile te koje su zagovarale mirna rješenja, pružale podršku, ohrabrenje, te kako su se udruživale, povezivale, međusobno ohrabrivale i osnaživale sebe i druge. Navela je i aktivno zalaganje Pravobraniteljice prilikom donošenja Zakona o pravima žrtava seksualnog nasilja za vrijeme oružane agresije na Republiku Hrvatsku u Domovinskom ratu.

12. svibnja 2017. - u organizaciji Pravobraniteljice i Agencije za ravnopravnost spolova BiH, u Zagrebu je održan sastanak regionalnog koordinacijskog odbora mreže Balkanske regije.[495] Na sastanku je analizirano Izvješće konferencije iz Budve (2016.) te izvješća sudionika/ca o

[495] Na sastanku su, osim organizatorica, sudjelovale povjerenica za zaštitu ravnopravnosti Republike Srbije, državna savjetnica u Odjelu za jednake mogućnosti Ministarstva rada i socijalne politike Makedonije (FYROM), načelnica Odjeljenja za poslove rodne ravnopravnosti Ministarstva za ljudska i manjinska prava Crne Gore i predsjednica Odbora za ravnopravnost u Skupštini Crne Gore.

rezultatima akcijskih planova UN Rezolucije 1325 žene, mir i sigurnost. Sastanak je zaključen izradom koncepta projekta za održivost mreže Balkanske regije.

13. prosinca 2017. - pravobraniteljica se sastala s predlagateljicom projekta o ženama u Domovinskom ratu u sklopu kojeg bi bio snimljen dokumentarni serijal o braniteljicama, njihovim motivima da se uključe u Domovinski rat i njihovom snalaženju u ratnom okruženju na bojištima diljem Hrvatske. Cilj projekta je prikazati autentične životne priče braniteljica u 10 epizoda. S obzirom na to da u javnom prostoru postoji potreba za većom vidljivošću doprinosa žena u Domovinskom ratu, Pravobraniteljica će napraviti uvid u sadržaj i ciljeve projekta kojem su do sada, prema riječima autorice, pokroviteljstvo dali Ministarstvo hrvatskih branitelja te podršku Ministarstvo obrane. Pravobraniteljica je svesrdno podržala cilj projekta.

12.1. ZAKLJUČNO RAZMATRANJE I PREPORUKE

Ni tijekom izvještajne godine nije izrađen i usvojen novi nacionalni akcijski plan za provedbu rezolucije Vijeća sigurnosti UN 1325(2000) o ženama, miru i sigurnosti i srodnih rezolucija, ali je u siječnju 2018. Vlada RH donijela Odluku o osnivanju Radne skupine za izradu Nacionalnog akcijskog plana provedbe Rezolucije Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda 1325(2000) o ženama, miru i sigurnosti, te srodnih rezolucija. Pravobraniteljica je imenovana za redovnu članicu te Radne skupine. Unatoč poteškoćama, Pravobraniteljica smatra veoma pozitivnim i poticajnim što se dobar dio mjera iz Nacionalnog akcijskog plana za provedbu rezolucije Vijeća sigurnosti 1325 i srodnih rezolucija, nastavio provoditi i nakon formalnog završetka 2014.

Nastavljen je napredak u provedbi Rezolucije 1325 i srodnih rezolucija. Pomaci su posebno vidljivi u naporima oko uvođenja rodne ravnoteže u oružanim snagama (udio žena u djelatnom vojnom sastavu je 11,54 %), policiji i sustavu državne sigurnosti (udio žena od 39 – 50%) te u povećanju broja žena na rukovodećim i upravljačkim funkcijama u navedenim institucijama. Premda se postepeno povećava broj žena, a time se poboljšava položaj žena na razinama odlučivanja, kao i njihovo brže napredovanje, potrebno je dodatno raditi na privlačenju i zadržavanju žena u sustavima obrane, policije i sigurnosti. U tom cilju, nadležna ministarstva imaju trajnu zadaću da preispituju i unaprjeđuju svoje kadrovske politike i upravljanje ljudskim potencijalima, kako bi privukli najkvalitetnije kandidatkinje za navedene sustave. Pravobraniteljica također smatra da je potrebno, a uvažavajući dramatične promjene u svijetu, utvrditi nove prioritete, to jest jačanje napora na povećanju sudjelovanja žena u sprečavanju i rješavanju kriznih situacija koje proizlaze iz oružanih sukoba. Potrebno je sve više uključivati perspektivu rodne ravnopravnosti u sve aktivnosti i strategije. Nadalje, nužno je sve više uključivati organizacije civilnog društva u oblikovanje, provedbu i ocjenjivanje politika za žene, mir i sigurnost.

Slijedom navedenog, Pravobraniteljica daje **preporuke:**

(1) Nakon ocjenjivanja do sada postignutog, izraditi *novi Nacionalni akcijski plan za provedbu rezolucije Vijeća sigurnosti UN 1325(2000) o položaju žena, miru i sigurnosti i srodnih rezolucija, za sljedeće razdoblje*, s pokazateljima koji će biti ostvarivi i izravno mjerljivi.
(2) U novom Nacionalnom akcijskom planu dodatno naglasiti potrebu povećanja rodne osviještenosti te potrebu za sustavnim uključivanjem rodne dimenzije u provedbu svih mjera, a u provedbu određenih mjera kao sunositelje provedbe uključiti jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave te organizacije civilnog društva.
(3) Razviti, usvojiti i primijeniti dugoročni strategijski pristup s ciljem privlačenja većeg broja kandidatkinja za oružane snage; imenovati i obučiti osobe zadužene za rodna pitanja, precizno definirati njihovu ulogu i djelokrug rada na različitim razinama u oružanim snagama.
(4) U cilju povećavanja zastupljenosti žena, unaprijediti sustav vođenja rodno osjetljive statistike i osigurati kvalitativno i kvantitativno rodno osjetljivo praćenje razvoja karijere i fluktuacije kadra kao i adekvatno uređivanje sustava prikupljanja i analize tih podataka.
(5) Povećati zastupljenost žena na stručnim usavršavanjima i školovanjima.
(6) Unaprijediti mjere za usklađivanje privatnog i profesionalnog života.
(7) Ohrabriti žrtve da prijave rodnu diskriminaciju i seksualno uznemiravanje i osnažiti mehanizme zaštite.
(8) Sustavno uvoditi sadržaje o rodnoj ravnopravnosti kroz cjelokupan ciklus obuke i vojne izobrazbe i obrazovanja.
(9) Ohrabrivati i obučavati žene za veće sudjelovanje u međunarodnim i mirovnim operacijama.

13
ZAKONI I PROPISI - INICIJATIVE PRAVOBRANITELJICE

U okviru svog djelokruga praćenja zakona i propisa iz čl.22.st.1. i čl.24.st.1. Zakona o ravnopravnosti spolova, 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 Hrvatskog sabora, Pravobraniteljica je analizirala brojne zakone i propise, odnosno izmjene i dopune već postojećih zakona, kako bi utvrdila jesu li odredbe istih sukladne Zakonu o ravnopravnosti spolova. Pravobraniteljica je uputila svoje primjedbe, prijedloge i komentare nadležnim tijelima, odnosno zakonodavcu, od kojih dolje navedene ističemo kao posebno važne.

13.1. OBITELJSKI ZAKON

Pravobraniteljica se javno oglasila vezano uz novi Obiteljski zakon koji je (u rujnu 2017.) stavljen na javnu raspravu, ali vrlo brzo povučen zbog diskriminatorne definicije obitelji, ali i ostalih nedorečenosti. Pravobraniteljica je u svojoj javnoj reakciji naglasila da je Prijedlog Zakona koji je stavljen na javnu raspravu drugačiji od onoga na koji se očitovala nekoliko mjeseci ranije te da je isti u koliziji s anti-diskriminacijskim zakonodavstvom. Što se tiče odredbe kojom se definira obitelj, a koja je naišla na najveće reakcije javnosti, Pravobraniteljica je naglasila da ta odredba diskriminira ne samo spolne i rodne manjine, već i bračne partnere koji su imali dijete, a koje je umrlo, kao i izvanbračne partnere. Stoga je Pravobraniteljica upozorila kako navedena definicija nije u skladu s postojećim zakonskim odredbama te da je diskriminirajuća. Istaknula je kako je neophodna dorada iste u svjetlu poštivanja standarda postojećeg anti-diskriminirajućeg zakonodavstva, pravne stečevine i sudske prakse EU. Pravobraniteljica je na raniji prijedlog novog Obiteljskog zakona predlagatelju istaknula kako je potrebno osigurati da institut izvanbračne zajednice po svojim učincima bude u potpunosti izjednačen s bračnom zajednicom i to na svim područjima, a ne samo na području uzdržavanja i stjecanja te podjele zajedničke stečevine, kao što je to bilo propisano u ranije važećem Obiteljskom zakonu. Pravobraniteljica je predložila da se obvezno predbračno savjetovanje, zamjeni dobrovoljnim kao i da postupak obveznog posredovanja kod odluke o skrbi nad djecom ne bude obvezatan u slučajevima u kojima je jedan bračni drug bio žrtva obiteljskog nasilja. Pravobraniteljica je također upozorila predlagatelja na neprihvatljivost i diskriminatoran karakter odredbi kojima se propisuje financiranje provođenja mjera nadzora nad roditeljskom skrbi od strane onih roditelja koji su to financijski u mogućnosti, dok bi za ostale roditelje koji to nisu u stanju plaćati, usluga stručne pomoći ostala nenaplatna.

13.2. ZAKON O ZAŠTITI OD NASILJA U OBITELJI

Pravobraniteljica je pozdravila sve izmjene koje su učinjene temeljem njenih primjedbi i dostavljenih prijedloga. No, kao generalnu primjedbu istaknula je kako bi s donošenjem novog zakona trebalo pričekati do ratifikacije Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (dalje: Konvencija) koja se u velikoj mjeri odnosi na problem nasilja prema ženama i u obitelji. Brzanje s donošenjem Zakona vrlo sigurno će rezultirati potrebom za novim izmjenama, a nakon ratifikacije navedene Konvencije. Osim navedene primjedbe, Pravobraniteljica je ostala kod svih svojih prijedloga koji nisu uvaženi od strane Radne skupine za izradu novog Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji. Pravobraniteljica je tako predlagala da bi se uvodno u tekstu Prijedloga Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji (Prijedlog Zakona) bilo poželjno pozvati na usklađenost s više međunarodnih dokumenata, posebno na one konvencije i dokumente koje utvrđuju da je nasilje u obitelji rodno uvjetovano nasilje te da predstavlja oblik spolne diskriminacije (npr. Konvencija). Nadalje, Prijedlog Zakona u čl.7. propisuje obvezu, između ostaloga, i stručnih osoba zaposlenih u organizacijama civilnog društva da prijavljuju policiji ili državnom odvjetništvu počinjenje nasilja u obitelji za koje su saznali u obavljanju svojih poslova. Pravobraniteljica je istaknula kako je takva obveza u odnosu na organizacije civilnog društva protivna Konvenciji. Pravobraniteljica je tražila da se dodatno proširi krug osoba koje se štite i na osobe koje ne žive u zajedničkom kućanstvu tj. osobe koje nemaju zajedničku adresu prebivališta. Kako bi se sankcioniralo partnersko nasilje – potrebno je uvesti termin bliske osobe te ga definirati na način da su to osobe koje se nalaze u intimnoj vezi bez obzira na trajnost iste, zajedničku ili različitu adresu boravka ili prebivališta partnera, te svi članovi zajedničkih kućanstva bez obzira na postojanje ili ne postojanje srodničkih i intimnih veza među njima. Sporan je pojam izvanbračne i istospolne zajednice iz Prijedloga, a vezano uz uvjet da iste imaju „trajniji karakter“. Naime, takva definicija je protivna sudskoj praksi koja postoji od 2003. S obzirom na to da bračna zajednica može trajati jedan dan nema razloga da i ove zajednice ne mogu trajati toliko. Pravobraniteljica je posebno istaknula da su iz Prijedloga Zakona izostavljeni do sad postojeći primjeri pojedinih oblika nasilja. Tako su u čl.10. Prijedloga Zakona navedeni oblici nasilja uz minimalni i nedovoljni opis, bez da su navedeni ikakvi modaliteti radnji ili počinjenja prekršaja nasilja u obitelji. I zaključno, Pravobraniteljica je istaknula kako bi bilo dobro da se novom Zakonu promijeni naziv u Zakon o zaštiti žrtava nasilja u obitelji i među bliskim osobama. Ovaj prijedlog temelji se na činjenici da se žrtva, a ne obitelj štiti ovim zakonom što je sukladno članku 3.b Konvencije koja širi krug osoba, odnosno žrtava koje bi se trebale štititi od nasilja. Naime, rečeni članak ističe kako: *„nasilje u obitelji označava sva djela tjelesnog, seksualnog, psihičkog ili ekonomskog nasilja koja se događaju u obitelji ili u kućanstvu ili između bivših ili sadašnjih bračnih drugova ili partnera, neovisno o tome dijeli li počinitelj ili je dijelio isto prebivalište sa žrtvom.“*

13.3. ZAKON O POTVRĐIVANJU KONVENCIJE VIJEĆA EUROPE O SPREČAVANJU I BORBI PROTIV NASILJA NAD ŽENAMA I NASILJA U OBITELJI

Pravobraniteljica je bila članica Radne skupine za izradu Nacrta prijedloga Zakona o potvrđivanju Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji. Radna skupina osnovana je pod Ministarstvom za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku. Uz Pravobraniteljicu, članovi Radne skupine bili su predstavnici nadležnih ministarstava, pravni stručnjaci, predstavnici organizacija civilnog društva, Ureda za ravnopravnost spolova Vlade RH, Pravnog fakulteta i drugi. Pravobraniteljica je na Radnoj skupini iznijela iskustva rada na konkretnim predmetima, kao i iskustva vezana uz sudjelovanje u drugim, vezanim radnim skupinama (za izradu novog Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji, za izmjenu Protokola o postupanju u slučaju seksualnog nasilja, za sprječavanje trgovanja ljudima, za izradu nove Nacionalne strategije zaštite od nasilja u obitelji i druge) te dala svoje prijedloge ističući kako se već godinama zalaže za ratifikaciju ove Konvencije. Radna skupina završila je sa svojim radom u rujnu 2017., prijedlog Zakona je prošao javnu raspravu. Do kraja 2017., Vlada ga nije poslala u saborsku proceduru.

13.4. ZAKON O SOCIJALNOJ SKRBI

Pravobraniteljica je razmotrila dostavljeni Nacrt prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o socijalnoj skrbi te je istaknula kako bi izmjene morale obuhvatiti životne partnere i neformalne životne partnere, posebice u djelu Zakona u kojem se propisuje pravo na status njegovatelja između supružnika i izvanbračnih drugova. Nadalje, Pravobraniteljica je upozorila zakonodavca da propiše da socijalnoj usluzi obiteljske medijacije mogu kao korisnici/e pristupiti životni/e partneri/ce i neformalni/e životni/e partneri/ce, a sve kako bi se izbjeglo da u praksi dođe do smanjenja prava istospolnih parova. Hrvatski sabor donio je Zakon o izmjenama i dopuni Zakona o socijalnoj skrbi.[496] Izmjenama i dopunama Zakona uvažila se primjedba Pravobraniteljice da se pravo na status njegovatelja priznaje i životnim partnerima/cama i neformalnim životnim partnerima/cama. Međutim, primjedba Pravobraniteljice da obiteljskoj medijaciji kao socijalnoj usluzi mogu kao korisnici/e pristupiti životni/e partneri/ce i neformalni/e životni/e partneri/ce nije prihvaćena, jer se u čl.93.a navodi da je „*obiteljska medijacija socijalna usluga stručne pomoći članovima obitelji*“.
Nadalje, Zakon o socijalnoj skrbi u neizmijenjenom čl.4. definira obitelj na sljedeći način: *„Obitelj je zajednica koju čine bračni ili izvanbračni drugovi, djeca i drugi srodnici koji zajedno žive, privređuju, ostvaruju prihod na drugi način i troše ga zajedno. Članom obitelji smatra se i dijete koje ne živi u obitelji, a nalazi se na školovanju, do završetka redovitog školovanja, a najkasnije do navršene 29. godine života.“* S tim u vezi, Pravobraniteljica ističe kako i nadalje treba ukazivati i predlagati da se definicija obitelji uskladi s odredbama Zakon o ravnopravnosti spolova, Zakon o suzbijanju diskriminacije i Zakonom o životnom partnerstvu osoba istog spola.

[496] Narodne novine, broj 130/2017. Zakon je stupio na snagu 1.1.2018.

13.5. ZAKON O RODILJNIM I RODITELJSKIM POTPORAMA

Pravobraniteljica je u dorađenom tekstu Nacrta prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o rodiljnim i roditeljskim potporama pozdravila značajno povećanje pojedinih materijalnih prava korisnika rodiljnih i roditeljskih potpora u odnosu na visinu naknade, a za što se kontinuirano zalagala. Naime, izmjenama i dopunama Zakona se, između ostalog, povećavaju naknade za vrijeme korištenja roditeljskog dopusta, a za što je Pravobraniteljica godinama upućivala preporuke putem svojih godišnjih izvješća o radu. Prema usvojenom prijedlogu, naknada ne može iznositi više od 120% proračunske osnovice mjesečno, odnosno iznosi najviše 3.991,20 KN.

13.6. ZAKON O OBVEZNOM ZDRAVSTVENOM OSIGURANJU

Pravobraniteljica je i tijekom ovog izvještajnog razdoblja nastavila s aktivnostima vezanim uz izmjenu Zakon o obveznom zdravstvenom osiguranju. Naime, 2016. godine Pravobraniteljica je zaprimila pritužbe u kojima se iznosila sumnja na spolnu diskriminaciju po pitanju visine isplate naknade plaće u slučaju privremene nesposobnosti zbog bolesti i komplikacija u vezi s trudnoćom i porodom, pri čemu se spornim smatrala odredba čl.55. Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju. Imajući u vidu praksu Suda pravde Europske unije, Pravobraniteljica je utvrdila da se u konkretnom slučaju radi o diskriminatornim odredbama Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju i o diskriminatornoj praksi jer je maksimalni iznos naknade plaće kod privremene nesposobnosti zbog bolesti i komplikacija u vezi s trudnoćom i porodom već od prvog dana uvjetovan gornjim limitom od 4.257,28 KN, dok je kod ostalih bolesti koje nisu uvjetovane trudnoćom i porođajem taj limit postavljen tek od 43. dana bolovanja pri čemu u prva 42 dana bolovanja ta naknada može biti i veća od 4.257,28 KN, odnosno može iznositi 70% iznosa od osnovice za naknadu plaće. Pravobraniteljica je utvrdila kako su navedene odredbe i praksa u izravnoj suprotnosti sa Zakonom o ravnopravnosti spolova te je predložila da se Zakon o obveznom zdravstvenom osiguranju izmjeni sukladno njezinoj preporuci. Tijekom 2017., Pravobraniteljica je zaprimila očitovanje u kojem HZZO, između ostaloga, ukazuje da se u konkretnom slučaju radi o *„proširenju postojećih prava na novčane naknade iz obveznog zdravstvenog osiguranja, a što za sobom povlači i obvezu osiguranja dodatnih i to nezanemarivih financijskih sredstava za izdatke po osnovu priznatih prava, za koje je teško u startu sa sigurnošću utvrditi koliko mogu u konačnici iznositi.“* Pritom je HZZO napomenuo kako nema dodatnih raspoloživih sredstava za preuzimanje te obveze. Ministarstvo zdravstva je u svom očitovanju vezano uz navedeno navelo kako *„nema potrebe za dodatnim očitovanjem u odnosu na mišljenje Zavoda“*. Razmatrajući navedeno, Pravobraniteljica je istaknula kako je predmetna problematika povezana i s pitanjem demografske politike, radi čega bi joj se trebala posvetiti posebna pažnja.

13.7. ZAKON O MIROVINSKOM OSIGURANJU

Pravobraniteljica je Ministarstvu za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku te Ministarstvu rada i mirovinskog sustava uputila prijedlog da se osnuje Međuresorna radna skupina (u koju bi bila uključena sva nadležna tijela) i koja bi razmotrila problematiku jaza u mirovinama između žena i muškaraca, a koja se reflektira kroz činjenicu da se prema sadašnjem Zakonu o mirovinskom osiguranju kažnjavaju majke s više djece i višom stručnom spremom. Naime, njihova mirovina je niža s obzirom na to da se roditeljske naknade za roditeljski dopust ne isplaćuju prema plaćama, već paušalno prema moći države, te se na taj način ruši prosjek za izračun mirovina. Imajući u vidu navedeno, kao i Izvješće o potrebi za strategijom EU-a kojom bi se otklonile i spriječile razlike u mirovinama muškaraca i žena kao i Mišljenje Odbora za zapošljavanje i socijalna pitanja Europskog parlamenta upućenog Odboru za prava žena i jednakost spolova o potrebi za strategijom EU-a, kojom bi se otklonile i spriječile razlike u mirovinama muškaraca i žena, Pravobraniteljica je preporučila nadležnim ministarstvima da razmotre mogućnost uvođenja mehanizama za ispravljanje nejednakosti koje mogu dovesti do razlika u mirovinama, a posebice uvođenje sustava *bodova za skrbi*, kao i osmišljavanje *sustava mirovinskih kreditnih bodova*.[497]

13.8. ZAKON O POSREDOVANJU PRI ZAPOŠLJAVANJU I PRAVIMA ZA VRIJEME NEZAPOSLENOSTI

U nekolicini slučajeva u kojima su se građani/ke pritužival na postupanje Hrvatskog zavoda za zapošljavanje (HZZ), Pravobraniteljica je utvrdila da postoji diskriminacija, odnosno različiti tretman muškaraca i žena po pitanju prava na odlazak u starosnu mirovinu i prava ostanka na tržištu rada između muškaraca i žena. Muškarci ispunjavaju uvjete za starosnu mirovinu kada navrše 65 godina, dok se ženama koje su navršile 62 godine života onemogućavao ostanak na tržištu rada, novčana naknada i ostala prava koja proizlaze iz prijave na HZZ, te ih se „prisiljavalo“ na odlazak u mirovinu. Prema stajalištu Pravobraniteljice pravo i mogućnost da žene u prijelaznom periodu izjednačavanja dobne granice za odlazak u mirovinu po svom izboru ranije odu u starosnu mirovinu nikako se ne može tumačiti na njihovu štetu na način da su one u mirovinu obvezne otići ranije od muškaraca ukoliko to ne žele. Shodno navedenim slučajevima, te sukladno propisima koji reguliraju navedenu materiju, stajalištu Ustavnog suda RH, Suda pravde EU, odredbama Direktive 2006/54/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 5.7.2006., Pravobraniteljica je utvrdila da bi svako tumačenje i primjena relevantnih zakona, a koje bi dokidalo pravo i mogućnost ženama da, ukoliko žele, ostanu na tržištu rada jednako kao i muškarci te ostvaruju sva prava koja proizlaze iz toga (prijava na HZZ, novčana naknada i slično) i to do svoje 65 godine, predstavljala spolnu diskriminaciju. No, kako su predstavnici Ministarstva rada i mirovinskog sustava i HZZ odbijali provesti preporuke Pravobraniteljice, navodeći zabrinutost za potencijalne zloupotrebe ukoliko se bude mijenjala uhodana praksa rada i

[497] Za više detalja o ovoj problematici vidi poglavlje *1.1.5. Trendovi koji dodatno pridonose neravnopravnosti spolova na tržištu rada*, opis slučaja PRS 01-05/17-14.

jedinstveno tumačenje zakona, Pravobraniteljica se sastala s istima. Povod za sastanak bio je konkretan predmet u kojem je Pravobraniteljica utvrdila spolnu diskriminaciju u području rada i zapošljavanja, odnosno mirovinskog sustava. Kako je Pravobraniteljica u navedenom predmetu HZZ-u izrekla upozorenja i preporuke, Ministarstvo je uputilo poziv za zajednički sastanak svih uključenih, a s ciljem da se raspravi konkretan predmet i pokuša načelno riješiti sva preostala otvorena pitanja vezana uz postepeno izjednačavanje uvjeta za stjecanje prava na starosnu mirovinu muškaraca i žena, te kompletno dokidanje rodne neravnopravnosti u tom području. Iako su načelno izrazili suglasje sa stajalištem Pravobraniteljice po pitanju nužnosti promjene načina tumačenja relevantnih zakona, a s ciljem izbjegavanja spolne diskriminacije, istaknuli su niz potencijalnih problema, odnosno zlouporaba. U tom smislu su ponudili da u pisanom obliku dostave sve potencijalne probleme za koje misle da bi se mogli pojaviti u radu na konkretnim slučajevima, kako bi Pravobraniteljica mogla izraditi stajalište koje bi moglo pomoći u sprečavanju eventualnih budućih zloporaba prava i beneficija HZZ-a, ali prvenstveno suzbiti daljnju diskriminaciju žena na tržištu rada.

13.9. ZAKON O KAZNENOM POSTUPKU

Na Pravnom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu (13.6.2017.) održana je završna konferencija projekta "*Ciljana i rana procjena potreba i podrška žrtvama kaznenih djela*" koju je provodilo Ministarstvo pravosuđa u suradnji s Hrvatskim pravnim centrom i Uredom za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade RH. Institucija Pravobraniteljice aktivno je sudjelovala u svim projektnim aktivnostima čiji cilj je bio što kvalitetnije prenijeti u hrvatsko zakonodavstvo (Zakon o kaznenom postupku) odredbe Direktive 2012/29/EU o pravima žrtava kaznenih djela, a posebice odredbe čl.22. Direktive koje propisuju obvezu provođenja individualne procjene žrtava radi utvrđivanja posebnih potreba njihove zaštite te jačanje koordinacije službi koje dolaze u kontakt sa žrtvama, kao i razvijanje sustavne edukacije za djelatnike/ce službi koje se bave žrtvama. Završna konferencija okupila je više od 30 predstavnika/ca i stručnjaka/inja iz nadležnih ministarstava (pravosuđa, policije, socijale), institucija, ustanova i organizacija iz sustava pružanja zaštite i podrške svjedocima i žrtvama. Pravobraniteljica je za vrijeme rada Radne skupine podijelila s članovima/cama skupine svoja iskustava rada u području nasilja prema ženama i u obitelji, te istaknula važnost propisivanja čitavog spektra prava koja pripadaju žrtvama kaznenih djela, ali i novih obveza nadležnih tijela u radu sa žrtvama. Istaknula je kako ova prava ne smiju ostati dio pravnog formalizma, već se mora iznaći način da se ona doista u praksi oživotvore. Ključ pružanja uspješne potpore žrtvama redovna je i kontinuirana edukacija svih dionika koji rade sa žrtvama kaznenih djela, a posebice policije, državnog odvjetništva i pravosuđa. Jačanje suradnje među svim tijelima, institucijama i organizacijama koje se bave žrtvama jednako je važan čimbenik u procesu razvoja sustava pružanja potpore i individualizirane procjene potreba žrtava. Pravobraniteljica je na skupu istaknula da bi idealno rješenje bilo kada bi ulogu centralnog tijela za procjenu potreba i podršku žrtvama preuzele postojeće Službe za podršku žrtava i svjedoka čiji bi se djelokrug trebao proširiti na sve sudove u RH, osnivanjem službi na svim onim sudovima na kojima te službe još nisu ustrojene te da treba razmisliti i o

osnivanju sličnih službi pri svim policijskim upravama, i županijskim državnim odvjetništvima. Izmjene Zakona o kaznenom postupku stupile su na snagu 1.12.2017.

13.10. PRAVILNICI O NAČINU PROVEDBE I IZVRŠAVANJA ZAŠTITNIH MJERA, MJERA OPREZA I OSIGURANJA U SLUČAJU NASILJA U OBITELJI

Pravobraniteljica je u svom radu uočila da sudovi i dalje uglavnom puštaju osumnjičene ili optužene za nasilje u obitelji da se brane sa slobode uz zamjenu pritvora izricanjem neke od zaštitnih mjera koje policija nije u stanju učinkovito provesti. Budući da je u postupcima utvrđeno da je neučinkovitost provedbi mjera u prvom redu uzrokovana nelogičnom interpretacijom navedenih pravilnika od strane policije, Pravobraniteljica je u više navrata upozoravala policiju kako je zaštitna mjera nametnuta počinitelju nasilja te da stoga fokus postupanja policije treba biti prvenstveno na njemu, a ne na žrtvi. Nasilnika se treba redovito obilaziti, pratiti, nazivati telefonski te s njim obavljati česte razgovore. Potrebno je pratiti mjesta na kojima se kreće, kontaktirati njegovu obitelj i prijatelje te kod njega stvoriti osjećaj da je pod nadzorom jer je upravo to smisao ove mjere – onemogućiti počinitelja da ponovo počini nasilje nad žrtvom ograničavajući mu slobodu kretanja kroz mjere nadzora. Činjenica da policija slabo ili nikako ne nadzire kretanje osoba kojima su izrečene neke od zaštitnih mjera, već se uglavnom bave žrtvom nasilja, dovodi do toga da se osoba, kojoj je primjerice izrečena zabrana prilaska žrtvi, može u bilo kojem trenutku, kada policija nije u blizini štićene osobe, približiti žrtvi i nauditi joj – čemu je Pravobraniteljica u svojoj praksi svjedočila u više slučajeva, od kojih su neki završili i tragično.

13.11. ZAKON O ZDRAVSTVENIM MJERAMA ZA OSTVARIVANJE PRAVA NA SLOBODNO ODLUČIVANJE O RAĐANJU DJECE

Ustavni sud je donio Rješenje broj U-I-60/1991 i dr. (21.2.2017.) u kojem je odlučivao o zahtjevu za pokretanjem postupka ocjene ustavnosti Zakona o zdravstvenim mjerama za ostvarivanje prava na slobodno odlučivanje o rađanju djece[498], te je Hrvatskom saboru naložio da u roku od dvije godine donese novi zakon zbog formalne neusklađenosti trenutno važećeg zakona s Ustavom. Pravobraniteljica je povodom objave Rješenja i najave izrade novog zakona objavila svoje tumačenje.[499]

13.12. ZAKON O ODGOJU I OBRAZOVANJU U OSNOVNOJ I SREDNJOJ ŠKOLI

U sklopu javnog savjetovanja o Nacrtu prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o odgoju i obrazovanju u osnovnoj i srednjoj školi (Nacrt Zakona), Pravobraniteljica je predlagatelju propisa uputila komentare na dvije novine koje se ovim propisom uvode, a koje su vezane uz područje rada Pravobraniteljice. Prvo, Pravobraniteljica pozdravlja uvođenje prava na mirovanje rokova i stečenih prava za vrijeme rodiljnog i roditeljskog dopusta. Nacrt Zakona kroz izmjene i dopune čl.108., 109., 110. i 116. Zakona o odgoju i obrazovanju u

[498] Narodne novine, broj18/1978, 31/1986, 47/1989 i 88/2009.
[499] Više o tome u poglavlju 10.4. „Odluka Ustavnog suda U-I-60/1991“.

osnovnoj i srednjoj školi, predviđa uvođenje prava na mirovanje roka za polaganje stručnog ispita, roka za stjecanje pedagoških kompetencija i polaganje stručnog ispita te prava na mirovanje stečenog zvanja. Ove izmjene i dopune su u Nacrt Zakona uvrštene sukladno najavi iz dopisa Ministarstva znanosti, obrazovanja i sporta[500] (od 1.8.2016.) kojim je obavijestilo Pravobraniteljicu da će uvažiti njezino stajalište u predmetu vezanom za nemogućnost mirovanja stečenog zvanja jedne srednjoškolske nastavnice za vrijeme korištenja roditeljskog dopusta i pristupiti planu promjene važećeg zakonskog okvira. Budući da su u velikoj većini žene te koje koriste rodiljni i roditeljski dopust (zbog čega se nalaze u nepovoljnijem položaju na tržištu rada), ta promjena predstavlja doprinos promicanju ravnopravnosti spolova u području zapošljavanja i rada. S druge strane, Pravobraniteljica upozorava da uvođenje mogućnosti uskraćivanja učeničkog pohađanja dijelova međupredmetnih i/ili interdisciplinarnih tema i/ili modula od strane njihovih roditelja u slučaju ako ti sadržaji nisu u skladu s roditeljskim „odgojnim pristupom i sustavom vrijednosti“, koja se uvodi izmjenom i dopunom čl.27. st.7. Zakona o odgoju i obrazovanju u osnovnoj i srednjoj školi, predstavlja korak unatrag u smislu odgoja i obrazovanja za ljudska prava. Naime, međupredmetne i interdisciplinarne teme i moduli imaju veliki značaj upravo zbog toga što se kroz njih (prije svega kroz Program međupredmetnih i interdisciplinarnih sadržaja građanskog odgoja i obrazovanja za osnovne i srednje škole[501], uvode odgojno-obrazovni sadržaji vezani za ljudska prava koji nedostaju u okviru programa obveznih nastavnih predmeta u osnovnim i srednjim školama. Njihov značaj je tim veći što je Ministarstvo (2015.) odustalo od već započetog projekta uvođenja Građanskog odgoja i obrazovanja, kao obveznog nastavnog predmeta. Spomenutom odredbom ukida se obveza pohađanja nastave anti-diskriminacijskih odgojno-obrazovnih sadržaja uvedenih međupredmetnim i interdisciplinarnim pristupom. Sukladno Nacionalnom okvirnom kurikulumu za predškolski odgoj i obrazovanje te opće obvezno i srednjoškolsko obrazovanje, međupredmetne teme su „obvezne u svim nastavnim predmetima“ i „svi nositelji odgojno-obrazovne djelatnosti u školi su ih obvezni ostvarivati“. Međutim, ukoliko se ova odredba usvoji, nastava tih tema će biti obvezna za škole da ih izvode, no ne i za učenike/ce da ih pohađaju. Pravobraniteljica se zalaže i daje preporuku da Republika Hrvatska ne tretira ravnopravnost spolova i prava spolnih i rodnih manjina kao predmet rasprava i različitih tumačenja jer se radi o sastavnim dijelovima ljudskih prava i civilizacijskim tekovinama koje se Hrvatska, kao demokratska zemlja i članica Europske unije, obvezala promicati nacionalnim i međunarodnim pravnim aktima. Prema čl.14.st.2. i 3. Zakona o ravnopravnosti spolova, Republika Hrvatska ima dužnost provoditi odgoj i obrazovanje za ravnopravnost spolova, a ne ukidati obvezu njegovog pohađanja. U tom smislu Pravobraniteljica podsjeća da praksa Europskog suda za ljudska prava u predmetima *Kjeldsen, Busk Madsen i Pedersen protiv Danske (1976.) i Dojan i drugi protiv Njemačke (2011.)* potvrđuje da pravo djece na cjeloviti odgoj i obrazovanje i pravo države da im taj odgoj i obrazovanje osigura ne narušava pravo roditelja na odgoj djece u skladu s osobnim uvjerenjima.

Ukoliko Ministarstvo ustraje na uvrštavanju ovakve odredbe u Zakon o odgoju i obrazovanju u osnovnoj i srednjoj školi, odnosno na izbornom karakteru međupredmetnih i

[500] Danas Ministarstvo znanosti i obrazovanja.

[501] Narodne novine, broj 107/2014.

interdisciplinarnih tema i modula, Pravobraniteljica preporučuje Ministarstvu da osmisli mehanizam putem kojega će odgoj i obrazovanje za ravnopravnost spolova kao ustavne vrednote na drugačiji način učiniti obveznim nastavnim sadržajem u osnovnoškolskom i srednjoškolskom sustavu odgoja i obrazovanja.

13.13. ZAKON O OBRANI

Pravobraniteljica je zaprimila čitav niz pritužbi stranaka, mahom muškaraca, koji su se prilikom javne diskusije oko možebitnog ponovnog uvođenja obveznog služenja vojnog roka, kao i zbog poziva upućenih pričuvnom sastavu OSRH, odnosno zbog navodno diskriminatornih odredbi Zakona o obrani, žalili Pravobraniteljici da se u svim navedenim slučajevima radi o spolnoj diskriminaciji muškaraca jer se muškarci dovode u nepovoljniji položaj u usporedivoj situaciji sa ženama u pogledu obveznog služenja vojnog roka. Pravobraniteljica je temeljem zaprimljenih pritužbi analizirala sporne odredbe Zakona o obrani i zatražila od Ministarstva obrane očitovanje glede poziva pričuvnicima. Pravobraniteljica je po zaprimljenom očitovanju resornog ministarstva utvrdila da se pozivi upućuju samo razvrstanim pričuvnicima, odnosno osobama koje su ili odslužile vojni rok, ili su bile na dragovoljnom vojnom osposobljavanju, ili u djelatnoj vojnoj službi te im je određena vojno stručna specijalnost, i to bez obzira radi li se o ženama ili muškarcima. Glede navodnih diskriminatornih odredbi Zakona o obrani, odnosno obveznog služenja vojnog roka, Pravobraniteljica naglašava kako prema nacionalnom zakonodavstvu obveza služenja vojnog roka postoji kao zakonska opcija koja se aktivira pod određenim uvjetima po sili zakona ili po odluci Hrvatskog sabora. Naime, Zakonom o obrani[502] propisano je da je služenje vojnog roka obvezno po sili zakona u slučaju stanja neposredne ugroženosti ili ratnog stanja. No, također je propisano kako Hrvatski sabor može donijeti odluku o obvezi služenja vojnog roka, odnosno civilne službe (čl.19.-25.). U čl.122. Zakona o obrani također je propisano da za vrijeme dok se, sukladno Zakonu, novaci ne pozivaju na služenje vojnog roka, ne postoji ni obveza sudjelovanja u civilnoj službi. Temeljem odredbi navedenog Zakona, Hrvatski sabor je (5.10.2007.) donio *Odluku o nepozivanju novaka na obvezu služenja vojnog roka počevši od 1.1.2008. Pravilnikom o dragovoljnom vojnom osposobljavanju*[503] kojim su propisani opći uvjeti dragovoljnog vojnog osposobljavanja, prijava i evidencija, selekcija, upućivanje kandidata na dragovoljno vojno osposobljavanje, prava i dužnosti ročnika, prestanak dragovoljnog vojnog osposobljavanja, otpust ročnika i druga pitanja u svezi s dragovoljnim vojnim osposobljavanjem. Istim Pravilnikom propisano je kako se dragovoljno vojno osposobljavanje omogućuje, pod jednakim uvjetima, ženama i muškarcima.

S druge strane, na međunarodnoj razini, služenje vojnog roka različito je zakonski riješeno u različitim državama te dostupna sudska praksa pokazuje slijedeće: Europski sud pravde je u predmetu *C-186/01, Alexander Dory v. Savezna Republika Njemačka* (11.3.2003.) zauzeo

[502] Narodne novine, broj 73/2013, 75/2015, 27/2016, 110/2017.
[503] Narodne novine, broj 158/2013 i 121/2016.

stajalište da je odluka o vojnoj organizaciji obrane u domeni suverenog odlučivanja svake države članice EU. [504]

U Europi vrijedi istaknuti dvije europske zemlje koje nisu članice EU, a u kojima je novačenje muškaraca i žena potpuno oprečno riješeno. Naime, Norveška je (2014.) uvela jednaku vojnu obvezu za muškarce i žene upravo zbog poštivanja spolne ravnopravnosti. Sukladno tome, u potpunosti je izjednačena i vojna obuka za muškarce i žene koja se više u ničemu ne razlikuje, pa tako ne postoje čak niti odvojene spavaonice za muškarce i žene. Iako je period od izjednačavanja ove obveze u Norveškoj relativno kratak, određene analize i istraživanja već pokazuju kako je ovaj princip značajno smanjio seksističke ispade te pozitivno djelovao na ostvarivanje načela ravnopravnosti spolova, unaprijedivši u svakom smislu norveške vojne snage. Za razliku od Norveške, švicarski Federalni vrhovni sud odbio je tužbu zbog spolne diskriminacije vezane uz obvezno novačenje isključivo muškaraca koristeći se pravnim načelom *lex specialis derogat legis generali*. Naime, sud je zauzeo stajalište da posebni zakon koji regulira vojnu obvezu ima prednost nad općim zakonom koji regulira ravnopravnost spolova. Međutim, Chantal Galladé, bivši predsjednik švicarskog Odbora za obranu nazvao je obvezno novačenje isključivo muškaraca diskriminacijom i muškaraca i žena te cementiranje stereotipnih rodnih uloga spolova u društvu. Osim Norveške, još je 9 zemalja u svijetu uvelo jednaku vojnu obvezu za muškarce i žene. To su: Izrael, Bolivija, Sjeverna Koreja, Kina, Eritreja, Libija, Malezija, Peru i Tajvan.

Uzimajući u obzir sve navedeno, Pravobraniteljica naglašava kako nejednak zakonski tretman temeljen na spolu, ne znači uvijek i postojanje spolne diskriminacije. Različiti zakonski kriteriji primjerice postoje po pitanju rodiljnog dopusta za muškarce i za žene, što također ne predstavlja spolnu diskriminaciju. Uvažavanje bioloških različitosti među spolovima i različitih potreba koje iz tih različitosti proizlaze te prilagođavanje zakonskog tretmana tim posebnostima, u načelu ne predstavlja diskriminaciju. Kršenje načela ravnopravnosti spolova postojalo bi ukoliko bi zakonodavac odredio da žene ne smiju služiti vojni rok, a muškarci moraju.

13.14. PROTOKOL O POSTUPANJU U SLUČAJU SEKSUALNOG NASILJA

Kao članica Radne skupine za izmjenu *Protokola o postupanju u slučaju seksualnog nasilja* (Protokol) Pravobraniteljica je aktivno sudjelovala na svim sastancima Radne skupine, dijeleći s članovima stručno znanje i iskustvo rada na individualnim pritužbama

[504] Međutim, u dvije prethodne odluke *(C-273/97 Angela Maria Sirdar v. The Army Board and Secretary of State for Devence iz 1999. i C-285/98 Tanja Kreil v. Federal Republic of Germany iz 2000.),* Sud je zauzeo stajalište da vojna služba treba biti jednako dostupna muškarcima i ženama. Iako se u dvjema potonjim odlukama Sud nije upustio u raspravu o obveznom vojnom roku, u navedenoj odluci iz 2003., Sud je ipak uspostavio vezu između prava EU, konkretno Direktive 2006/54/EZ Europskog parlamenta i Vijeća (5.7.2006.) o provedbi načela jednakih mogućnosti i jednakog postupanja prema muškarcima i ženama u pitanjima zapošljavanja i rada, naglašavajući kako je jednak tretman žena i muškaraca socijalni princip općeg važenja te da niti jedan javni sektor država članica ne može biti isključen iz primjene ovog principa, pa tako ni organizacija vojnih snaga. No, sud je dalje u svojoj odluci ipak suzio ovo široko stajalište ističući da se takvo stajalište ne odnosi ujedno i na vojnu organizaciju obrane država članica i njihovih temeljnih interesa, već samo na organizaciju vojnih snaga. Pri tom valja naglasiti, da Sud nije našao potrebnim u svojoj odluci detaljnije pojasniti distinkciju između ova dva pojma – organizacija vojnih snaga i vojna organizacija obrane.

građana/ki.[505] Izmjene Protokola vršile su se uglavnom iz tehničkih razloga, a kako bi se isti uskladio s izmjenama relevantnog zakonodavstva, ali i sa svrhom njegove što učinkovitije primjene i provedbe u praksi te zbog otklanjanja uočenih nedostatka. Na sastancima Radne skupine, Pravobraniteljica je iznijela nekolicinu svojih primjedbi od kojih se prva odnosila na jasnije razgraničenje između Protokola i *Zakona o pravima žrtava seksualnog nasilja za vrijeme oružane agresije na Republiku Hrvatsku u Domovinskom ratu*[506] (dalje: Zakon o pravima žrtava) čije brojne odredbe je predstavnica Ministarstva hrvatskih branitelja pokušala inkorporirati u Protokol. Pravobraniteljica je, stoga, istaknula kako nikako, ni pravno, ni sadržajno, nije prikladno u jedan operativni dokument kao što je to Protokol, a koji ima zadatak predviđati buduće „civilne", odnosno mirnodopske situacije seksualnog nasilja, uključivati odredbe i opise iz specijalnog Zakona koji se bavi seksualnim nasiljem počinjenim pod precizno vrlo definiranim uvjetima u ratnom periodu u prošlosti. Kako bi se izbjegla navedena situacija i pravna konfuzija koja bi iz toga proizašla, Pravobraniteljica je predložila da se u završne odredbe Protokola inkorporira samo jedna rečenica koja će upućivati na to da će se na žrtve seksualnog nasilja počinjenog za vrijeme rata primjenjivat isključivo odredbe istaknutog Zakona o pravima žrtava dok će se Protokol primjenjivat samo u onim dijelovima u kojima je isti sukladan navedenom Zakonu. Osim istaknutog prijedloga koji je Radna skupina prihvatila, Pravobraniteljica je predložila čitav niz izmjena koje su smjerale jasnijem uključivanju odrednica rodne komponente seksualnog nasilja u sam Protokol. Uz to, Pravobraniteljica je ukazala na određene propuste nadležnih tijela prilikom primjene Protokola, kao i na njegove nedorečenosti, kako u pravnom i terminološkom smislu tako i u pogledu praktične provedbe istoga, a sve s ciljem poboljšanja efikasnosti primjene Protokola u praksi te unaprjeđenja zaštite prava žrtava seksualnog nasilja.

13.15. PRAVILNIK O SADRŽAJU OBRAZACA I NAČINU VOĐENJA ZBIRKE PODATAKA O PREBIVALIŠTU I BORAVIŠTU

Temeljem pritužbe u kojoj je pritužiteljica istaknula kako se kod MUP-ovih obrazaca za promjenu ili prijavu prebivališta za dijete navodi samo ime oca, a ne i majke, Pravobraniteljica je od MUP-a zatražila da se ovakva praksa promjeni jer nije u skladu sa Zakonom o ravnopravnosti spolova. U svom povratnom dopisu Pravobraniteljici, MUP je istaknuo kako je *Pravilnikom o sadržaju obrasca i načinu vođenja zbirke podataka o prebivalištu i boravištu*[507] propisan sadržaj i izgled Obrasca 1 (obrasca prijave, odjave prebivališta/boravišta/privremenog odlaska iz RH), kao i da navedeni Obrazac sadrži rubriku broj 4 u kojoj je jasno naznačeno da se u istoj upisuju imena roditelja (množina). Sukladno navedenom, u *Evidenciji određenih matičnih brojeva* i *Zbirci podataka o prebivalištu i boravištu građana* uz upis podataka o imenu oca, omogućen je i upis podataka o imenu

[505] Uz Pravobraniteljicu, u Radnoj skupini sudjelovali su predstavnici/e Ministarstva za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku, Ministarstva unutarnjih poslova, Ministarstva znanosti i obrazovanja, Ministarstva turizma, Ministarstva pravosuđa, Ministarstva zdravstva, Ministarstva hrvatskih branitelja, udruge civilnog društva Ženska soba – Centar za seksualna prava te predstavnici Ureda za ravnopravnost spolova Vlade Republike Hrvatske u čijoj se organizaciji i odvijala izmjena Protokola.
[506] Narodne novine, broj 64/2015.
[507] Narodne novine, broj 27/2013, 118/2013.

majke. No, MUP je naveo kako se iz tehničkih razloga na uvjerenjima o prebivalištu i potvrdama uz podatke o imenu oca, do sada nije ispisivao podatak o imenu majke, osim u slučajevima kada su oba podatka u službenim evidencijama MUP-a bila unesena u rubriku u kojoj se upisuje podatak o imenu oca. MUP se očitovao kako će navedena aplikacija putem koje se obrađuju i ispisuju obrasci biti u najkraćem roku nadograđena kako bi se ubuduće u uvjerenja o prebivalištu i druge potvrde, uz podatak o imenu oca, ispisivao i podatak o imenu majke.

13.16. OSTALI ZAKONI I PROPISI

Od ostalih inicijativa vezanih uz zakone i propise, Pravobraniteljica je bila članica ili je aktivno sudjelovala u brojnim radnim skupinama za izradu strategija za promicanje ravnopravnosti spolova, borbu protiv diskriminacije, zaštite od nasilja u obitelji, komparativne analize različitih zakona iz područja svoje nadležnosti, pravilnika, protokola i dr. te samoinicijativno i/ili na traženje predlagatelja, pregledala i ocijenila usklađenost brojnih drugih zakonskih prijedloga i propisa s odredbama Zakona o ravnopravnosti spolova.

III.
DISKRIMINACIJA NA PODRUČJU PRISTUPA I NABAVE ROBE, ODNOSNO PRUŽANJU USLUGAMA

Pravni temelj zabrane diskriminacije u odnosu na mogućnost dobivanja i nabave roba, odnosno pružanja i pristupa uslugama nalazimo u čl.6.st.4. Zakona o ravnopravnosti spolova kojim je prenesena *Direktiva Vijeća Europske unije 2004/113/EZ (13.12.2004.) o provedbi načela jednakog postupanja prema muškarcima i ženama u pristupu i nabavi robe, odnosno pružanju usluga*. Predmetnom Direktivom željelo se proširiti učinak anti-diskriminacijskih jamstava i na područje gospodarskih transakcija, obuhvaćajući pritom sve osobe koje se bave nabavom robe i pružanjem usluga dostupnih javnosti, bez obzira pripada li ta osoba javnom ili privatnom sektoru, pa i tijelu javne vlasti. Dakle, bilo kakvo ograničenje mogućnosti pristupa i nabave robe, odnosno pružanja usluga koje je uvjetovano spolnom pripadnošću osoba predstavlja diskriminaciju temeljem spola.

Ranijih je godina Pravobraniteljica u ovom poglavlju često ukazivala na diskriminacijsko postupanje na području zdravstvenih usluga povezanih s reproduktivnim zdravljem žena koje je ženama otežavalo pravo na odlučivanje o njihovim seksualnim i reproduktivnim pravima te zdravlju. Upravo zbog ozbiljnosti problematike i zabrinjavajućih praksi u ovom području, slučajevi koji se odnose na ovu vrstu zdravstvenih usluga uvršteni su u posebno poglavlje „Reproduktivno zdravlje".

Relativno malen broj pritužbi u području pristupa i nabave roba, odnosno pružanja usluga s kojima se Pravobraniteljica susreće u svojem radu mogao bi upućivati na slabo razvijenu svijest korisnika roba i usluga o mogućoj diskriminaciji te bi se medijske kampanje mogle pokazati kao dobar način za približavanje ove pojave široj javnosti.

Radi pružanja uvida u navedenu problematiku u nastavku donosimo opise dvaju karakterističnih slučajeva iz ovog područja.

U predmetu **PRS-20-01/17-9** Pravobraniteljica je primila pritužbu koja se odnosi na diskriminatornu praksu na klizalištu u vlasništvu grada, a koje je povodom Valentinova oglasilo da odobrava „*besplatan ulaz i klizaljke za nježniji spol, odnosno za sve curice, djevojke i žene*". Uvidom u internetske stranice klizališta, Pravobraniteljica je utvrdila kako je na njima objavljen gore citirani oglas za besplatan ulaz u klizalište (od nedjelje 12. veljače do utorka 14. veljače), samo za ženski spol. Slijedom toga, upozorila je da navedeni pristup predstavlja izravnu diskriminaciju temeljem spola u pogledu pristupa tržišnim uslugama te da ovakvim razlikovanjem u pružanju svojih usluga, isključivo temeljem spola, dovode muškarce u nepovoljniji položaj te istovremeno učvršćuju i perpetuiraju tradicionalna stereotipna shvaćanja o ženama kao pripadnicama tzv. „nježnijeg", odnosno društveno slabijeg spola, što u oglasu i izrijekom navode. Pravobraniteljica je podsjetila kako je jamstvo jednakog postupanja bez obzira na spol zakonom zajamčeno pravo svake žene i svakog muškarca pa u tom smislu hrvatski pravni poredak zabranjuje bilo koji oblik ograničavanja jednakih prilika za žene i muškarce zasnovan na stereotipnom poimanju žena i muškaraca.

Upravo stoga, Pravobraniteljica je dala preporuku da u budućim akcijama, kao pravna osoba u većinskom vlasništvu grada, vode računa o zakonskim odredbama o zabrani diskriminacije temeljem spola kako se građani i građanke ne bi osjećali/e zakinutima iz razloga svoje spolne pripadnosti za neku od usluga koje pružaju. Prituženo klizalište Pravobraniteljicu je

obavijestilo da će ubuduće voditi računa o tome da se prilikom pružanja usluga ne prave razlike temeljem spola.

U predmetu **PRS-18-01/17-05** Pravobraniteljica je primila anonimnu pritužbu zbog diskriminacije temeljem spola protiv jedne banke, a zbog odluke o uvođenju programa kreditiranja poduzetništva žena, koji mogu koristiti isključivo žene, a muškarci, unatoč tome što su jednako porezno opterećeni kao i žene, ne mogu biti korisnici predmetnog programa. U odgovoru je Pravobraniteljica navela da je uvidom u uvjete kreditiranja po spomenutom programu utvrdila kako se kao krajnji korisnici predmetnog kredita mogu javiti trgovačka društva, obrtnici, fizičke osobe koje samostalno obavljaju djelatnost, zadruge i ustanove, a u kojima jedna ili više žena posjeduju najmanje 51% kapitala ili su žene registrirane vlasnice te čiju upravu vodi žena. Pravobraniteljica je prituženu osobu uputila u to da Zakon o ravnopravnosti spolova definira i uređuje način zaštite od diskriminacije na temelju spola i stvaranja jednakih mogućnosti za žene i muškarce. Međutim, napomenula je i da isti Zakon donosi definiciju posebnih mjera za koje navodi da se radi o specifičnim pogodnostima kojima se osobama određenog spola omogućuje ravnopravno sudjelovanje u javnom životu, otklanjaju postojeće nejednakosti ili im se osiguravaju prava u kojima su ranije bili uskraćeni. Zakon propisuje da se te posebne mjere uvode privremeno radi ostvarivanja stvarne ravnopravnosti žena i muškaraca te da se ne smatraju diskriminacijom, a propisuje i obvezu tijelima državne uprave i pravnim osobama u pretežitom vlasništvu države primjenjivanja posebnih mjera i donošenja planova djelovanja za promicanje i uspostavljanje ravnopravnosti spolova, koji se moraju temeljiti na analizi položaja žena i muškaraca te moraju utvrditi razloge za uvođenje posebnih mjera i ciljeve koje treba postići.

Pravobraniteljica je u ispitnom postupku utvrdila da je cilj programa kreditiranja poduzetništva žena poticanje osnivanja i razvoja poslovanja malih i srednjih gospodarskih subjekata u većinskom vlasništvu žena, sukladno Akcijskom planu za provedbu *Strategije razvoja poduzetništva žena u Republici Hrvatskoj za razdoblje 2014.-2020.*[508], izrađenom od strane Ministarstva poduzetništva i obrta. U navedenoj Strategiji istaknuti su ključni problemi poduzetništva žena, kao što su značajna podzastupljenost u poduzetničkim aktivnostima, značajna podzastupljenost u zaposlenosti, niže plaće u obavljanju sličnih poslova, značajna upravljačka podzastupljenost, značajna podzastupljenost u vlasničkoj strukturi poduzeća i obrta, činjenica da, od ukupnih potpora za vrijeme provedbe Strategije (2010.-2013.), poduzetnice imaju udjel od samo 19,5% u financijskoj vrijednosti odobrenih potpora, nepovezanost aktivnosti za jačanje poduzetništva žena i drugi, a temeljem analize ocjene stanja ekonomske i poduzetničke aktivnosti žena u RH koja je pokazala da je odnos između poduzetničke aktivnosti žena i muškaraca u 2013. godini bio 1 : 2,24, što znači da je na 1 poduzetnički pothvat žena bilo 2,24 poduzetničkih pothvata muškaraca, utvrđeni su ciljevi za jačanje poduzetništva žena među kojima se javlja i povoljno financiranje u obliku kreditnih i jamstvenih programa uz primjenu dodatnih pogodnosti za žene.

Budući da je program kreditiranja u pitanju privremene naravi (primjenjuje 2014.-2020.), a da je predmetna banka kao pravna osoba u pretežitom vlasništvu države, sukladno Zakonu o

[508] Narodne novine, broj 77/2014.

ravnopravnosti spolova, dužna primjenjivati posebne mjere te donositi planove djelovanja za promicanje i uspostavljanje ravnopravnosti spolova, Pravobraniteljica je iznijela zaključak da u konkretnom slučaju program sadrži sve karakteristike posebnih mjera, uključujući, između ostalog, i metode nadziranja provedbe te da, sve dok se njime ne postigne stvarna ravnopravnost žena i muškaraca u poduzetničkom sektoru, isti ne dovodi u pitanje načelo ravnopravnosti spolova.

Završno, kada govorimo o anti-diskriminacijskim sporovima iz područja pristupa i nabave roba, odnosno pružanja usluga, uočava se nepostojanje značajnije sudske prakse koja bi pridonijela jačanju anti-diskriminacijskih jamstava što bi moglo upućivati i na zaključak o određenom broju neprijavljenih slučajeva.

Slijedom navedenog, Pravobraniteljica daje sljedeće **preporuke**:

1) Kampanjama osvještavanja educirati širu javnost o problemu diskriminacije u području pristupa i nabave roba, odnosno pružanja usluga.

2) Razviti evidenciju podataka o sudskim sporovima iz predmetnog područja uz stručno usavršavanje sudaca i sutkinja koji/e odlučuju u anti-diskriminacijskim sporovima.

IV.
SURADNJA NA NACIONALNOJ I MEĐUNARODNOJ RAZINI I OSTALE AKTIVNOSTI

1

SAŽETI PRIKAZ AKTIVNOSTI PRAVOBRANITELJICE U PROMICANJU NAČELA RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA

Pravobraniteljica je tijekom izvještajne godine:

Sudjelovala i izlagala na **160 događanja u Republici Hrvatskoj*;***

Sudjelovala i izlagala na 23 regionalne i međunarodne konferencije i stručnim skupovima i održala 23 sastanaka sa stranim delegacijama i predstavnicima tijela i institucija na međunarodnoj i regionalnoj razini (ukupno **46 međunarodnih i regionalnih susreta**)[509];

Posjetila i aktivnostima bila **prisutna u 15 županija i 19 gradova RH na ukupno 65** događanja[510] (HNK Split, partner na EU-projektu „Prema stvarnoj ravnopravnosti muškaraca i žena: usklađivanje profesionalnog i obiteljskog života“ izveo je 30 predstava „Što čekamo“ u 9 gradova i 6 županija; drugi projektni partner Riječi/Prave/Predstave izveo je predstavu „Ravnopravnost - žena i muškarac“ 11 puta u 7 gradova i 7 županija);

Organizirala i su-organizirala 17 javnih događanja*[511]* i drugih aktivnosti u i izvan Zagreba[512];

Produkcijski i osobno sudjelovala u snimanju dokumentarnog filma „Ravnopravnost“, autorice Danijele Stanojević, u sklopu EU-projekta „Prema stvarnoj ravnopravnosti muškaraca i žena: usklađivanje profesionalnog i obiteljskog života“;

[509] **Povećanje od 28%** u odnosu na istu aktivnost u 2016.

[510] Detaljan prikaz svih aktivnosti pravobraniteljice dostupan je na službenim web stranicama www.prs.hr te web stranicama EU projekata: rec.prs.hr/, www.vawa.prs.hr/.

[511] Organizacija 4 konferencije u okviru EU REC projekta „Prema stvarnoj ravnopravnosti muškaraca i žena: usklađivanje profesionalnog i obiteljskog života“ u Zadru (29.9.2017.), Zagrebu (2.10.2017.), Osijeku (23.10.2017.) i Rijeci (3.11.2017.), organizacija II. Konferencije regionalnih tijela za ravnopravnost Jugoistočne Europe „Izazovi prikupljanja statistike po diskriminacijskim osnovama“ (Zagreb, 30.10.2017.); organizacija kick-off konferencije u Hrvatskom saboru na kojoj je predstavljen novi EU projekt „Izgradnja učinkovitije zaštite: promjena sustava za borbu protiv nasilja prema ženama“ (21.11.2017.), su-organizacija I. međusektorske edukacije u okviru EU projekta „Izgradnja učinkovitije zaštite: promjena sustava za borbu protiv nasilja prema ženama“ (Zagreb, 23.11.2017.), organizacija završne konferencije EU REC projekta „Prema stvarnoj ravnopravnosti muškaraca i žena: usklađivanje profesionalnog i obiteljskog života“ u Hrvatskom saboru (19.12.2017.) i su-organizacija s Agencijom za ravnopravnost spolova BiH sastanka regionalnog koordinacijskog odbora mreže Balkanske regije (12.5.2017.)

[512] U okviru EU projekta „Izgradnja učinkovitije zaštite: promjena sustava za borbu protiv nasilja prema ženama“ organizirala posjetu prekršajnim i kaznenim sudovima u 8 gradova (7 različitih županija) RH.

Aktivno sudjelovala na 20 sjednica odbora Hrvatskog sabora i gradskih i županijskih povjerenstava za ravnopravnost spolova;

Održala ***šest edukacijskih radionica***[513]***;***

Surađivala sa 65 različitih organizacija civilnoga društva, ministarstava, agencija, županijskih povjerenstava za ravnopravnost spolova, međunarodnih organizacija sa sjedištem u RH, inicijativa političkih stranaka i saborskih zastupnika i zastupnica[514], strukovnih udruga, fakulteta, pravnih osoba i pravobraniteljskih ureda.

[513] (1) Jednodnevna edukacija za koordinatore/ice za anti-diskriminaciju u organizaciji Ministarstva regionalnoga razvoja i EU fondova (18.12.2017.); (2) V. riječki interdisciplinarni kongres - RIK (2.11.2017.); (3) radionica na Hrvatskom vojnom učilištu "Dr. Franjo Tuđman" (15.5.2017.) sukladno Memorandumu o suradnji između institucije PRS i Ministarstva obrane RH potpisanog 6. srpnja 2017.; (4) Edukacija predstavnika/ca Gruzije, Armenije, Abarbajdžana, Moldavije, Bjelorusije i Ukrajine o nasilju prema ženama i aktivnostima institucije Pravobraniteljice u suzbijanju diskriminacije (Gruzija 6. i 7. 4.2017.), (5) Predavanje o ovlastima, nadležnosti i aktivnostima institucije Pravobraniteljice studentima/cama na Pravnom fakultetu u sklopu predmeta Europsko antidiskriminacijsko pravo (28.3.2017.). (6) radionica o seksualnom uznemiravanju na Filozofskom fakultetu u Zagrebu u organizaciji Studentskog zbora i Vijeća studenata FFZG-a preko Radne grupe protiv uznemiravanja te uz potporu studentske pravobraniteljice (1.2.2017.).

[514] Obilježavanje Svjetskog dana romskog jezika u organizaciji HAZU, saborskog zastupnika Veljka Kajtazija i Saveza Roma u RH „Kali Sara“ (3.11.2017.); izlaganje o nasilju u obitelji na Forumu žena SDP-a (25.9.2017.); sudjelovanje na I. međunarodnoj konferenciji pod nazivom „Žena osnažuje ženu“ koju su pod pokroviteljstvom predsjednika Hrvatskoga sabora organizirale saborska zastupnica za albansku, bošnjačku, crnogorsku, makedonsku i slovensku manjinu Ermina Lekaj Prljaskaj i predsjednica Vijeća bošnjačke nacionalne manjine Zagrebačke županije Sanela Kantarević (5.4.2017.).

V.
ZAKLJUČNO RAZMATRANJE I PREPORUKE

Izvješće o radu neovisne i anti-diskriminacijske institucije Pravobraniteljice za 2017., čini presjek godišnjeg rada institucije i ukazuje na pojedine trendove vezano za diskriminaciju i to na temelju: spola, bračnog i obiteljskog statusa, majčinstva, spolne orijentacije i rodnog identiteta te u područjima: rada, zapošljavanja i socijalne sigurnosti, obitelji (uključujući obiteljsko nasilje), obrazovanja, političke participacije, medija i drugih područja života.

U okviru svojih nadležnosti, a temeljem Zakona o ravnopravnosti spolova (ZRS), tijekom izvještajne godine radilo se na ukupno **2.685 predmeta.** Razvrstano po spolu oštećenih osoba, Pravobraniteljica je razmatrala slučajeve koji su se **većinom odnosili na žene 66,7%.** Pritužbe se i dalje najviše odnose na diskriminaciju temeljem spola - **86,2%.** Zabilježen je blagi pad broja pritužbi glede spolne orijentacije u odnosu na prethodno razdoblje, što upućuje na to da osobe istospolne orijentacije treba nastaviti osnaživati za aktivnije korištenje dostupnih pravnih instrumenata zaštite od diskriminacije, uključujući i mogućnost obraćanja Pravobraniteljici. Istovremeno, zabilježen je blagi porast broja pritužbi glede rodnog identiteta i izražavanja, što upućuje na sve veću aktivnost ovih osoba u korištenju pravnih instrumenata zaštite od diskriminacije pri čemu im pomaže i Pravobraniteljica.

Najveći broj pritužbi se odnosi na područje rada i zapošljavanja te socijalne sigurnosti 52,4%. Pravobraniteljica je sumnju na počinjenje kaznenog djela prijavila nadležnom državnom odvjetništvu u 1 slučaju i u 1 slučaju za prekršajno djelo. **Izmjenu zakonskih propisa** zatražili smo u slučajevima u kojima smo utvrdili da odredbe nisu sukladne ZRS-u. Koristeći ovlasti Zakona o suzbijanju diskriminacije, bili smo **umješači u 2** sudska postupka i 2 slučaja **mirenja.**

Pravobraniteljica je provela: **1 neovisno istraživanje**[515] s ciljem ukazivanja Hrvatskom saboru i široj javnosti na pojave diskriminacije temeljem spola na tržištu rada i u obitelji; izradila je: **9 analiza**[516] radi praćenja provedbe Zakona o ravnopravnosti spolova i drugih propisa koji se tiču ravnopravnosti spolova po različitim područjima života i rada; objavila je **3 publikacije** (2 iz područja rada i radnih uvjeta i 1 iz područja socijalne sigurnosti). Produkcijski i osobno sudjelovala u snimanju **1 dokumentarnog filma** „Ravnopravnost“.[517] Provedena su **2 nova memoranduma o suradnji**: s Ministarstvom obrane i Ministarstvo za demografiju, obitelj mlade i socijalnu politiku[518]; osnovala je samostalno „Promatračko tijelo

[515] **„Uloga i važnost politika usklađivanja obiteljskih obveza i plaćenog rada“,** provedeno je u sklopu redovnih aktivnosti EU projekta JUST/2014/RGEN/AG/GEND/7796 **„***Prema stvarnoj ravnopravnosti muškaraca i žena: usklađivanje profesionalnog i obiteljskog života /In Pursuit of Full Equality between Men and Women: Reconciliation of Private and Family Life”,* kojeg je Pravobraniteljica nositeljica.

[516] Analize (9) se odnose na praćenje provedbe ZRS na slijedećim područjima života i rada: 3 - tržište rada i radni uvjeti, 3 - javno informiranje i mediji; 1 - političke stranke i 2 - provedba javnih politika (strategija/protokola) vezanih uz ravnopravnost spolova.

[517] Tijekom završne istraživačko-analitička faze EU-projekta JUST/2014/RGEN/AG/GEND/7796 **„***Prema stvarnoj ravnopravnosti muškaraca i žena: usklađivanje profesionalnog i obiteljskog života /In Pursuit of Full Equality between Men and Women: Reconciliation of Private and Family Life”* Pravobraniteljica je objavila rezultate istraživanja i provedenih aktivnosti u **2 publikacije**: „Utjecaj rodne podjele obiteljskih obveza i kućanskih poslova na profesionalni život zaposlenih žena“ i „Posao ili obitelj? Uloga i važnost politika usklađivanja obiteljskih obaveza i plaćenog rada“; za potrebe predstavljanja novog EU projekta JUST/2016/RGEN/AG/VAWA/9940, objavila je **1 publikaciju**: „Izgradnja učinkovitije zaštite: promjena sustava za borbu protiv nasilja nad ženama“; **1 dokumentarni film „Ravnopravnost“.**

[518] Postojeći memorandumi: Policijska akademija (2012.), Pravni fakultet – Pravna klinika Sveučilišta u Zagrebu (2013.).

za sveobuhvatno nadgledanje, prikupljane podataka, analizu slučajeva ubojstava žena i izvještavanje - **Femicide Watch";** sudjelovala je na 160 događanja u Republici Hrvatskoj; imala ukupno 46 međunarodnih i regionalnih susreta; posjetila i aktivnostima bila prisutna u 15 županija i 19 gradova RH na ukupno 65 događanja; organizirala i su-organizirala 17 javnih događanja; aktivno sudjelovala na 20 sjednica odbora Hrvatskog sabora i gradskih i županijskih povjerenstava za ravnopravnost spolova; održala 6 edukacijskih radionica, surađivala sa 65 različitih organizacija civilnoga društva, ministarstava, agencija, županijskih povjerenstava za ravnopravnost spolova, međunarodnih organizacija sa sjedištem u RH, inicijativa političkih stranaka i saborskih zastupnika i zastupnica, strukovnih udruga, fakulteta, pravnih osoba i drugih pravobraniteljskih ureda.

Ukupno je uputila 302 pisane preporuke, 229 upozorenja i 214 prijedloga. Pravobraniteljica je utvrdila da je porastao postotak slučajeva u kojima se **u potpunosti uvažavaju njezina upozorenja/preporuke/prijedlozi,** a koje je uputila, postupajući po pritužbama kod kojih je utvrdila diskriminaciju u području ravnopravnosti spolova, tijelima državne uprave, jedinicama lokalne područne (regionalne) samouprave i drugim tijelima s javnim ovlastima te drugim pravnim i fizičkim osobama - 90,9% (u odnosu na 84,4% u 2016.).

Godina 2017., za instituciju bila je izrazito plodonosna jer su se provodila **2 EU-projekta:** *„Usklađivanje obiteljskog i poslovnog života" i projekt „Izgradnja učinkovitije zaštite: promjena sustava za borbu protiv nasilja prema ženama".* Ponosni smo na činjenicu da smo u posljednje četiri godine dobili 3 EU-projekta koja zajedno vrijede **1.220.457 EUR**-a i smatramo da je tako nešto, uz sve ostale aktivnosti koje provodimo, a koje su vidljive iz ovog Izvješća, velik uspjeh za instituciju od svega **12** zaposlenih osoba.

Kao što sam na početku spomenula, statistika nam 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. Zbog navedenog, rukovodimo se najčešće rješavanjem problema i prepreka s kojima su suočene žene danas u društvu, i zapravo predstavljaju društvenu skupinu koja je suočena s diskriminacijom temeljem spola, majčinstva i obiteljskog statusa u društvenoj, javnoj i privatnoj sferi.

Od razdoblja recesije, **najveći broj pritužbi** odnosi se na **područje rada, zapošljavanja i socijalne sigurnosti – što čini udio od 52%** (povećanje za 10 postotnih bodova u odnosu na 2016.)**.** Pritužuvale su se najčešće žene, što ne čudi jer žene čine: većinu nezaposlenih 57% (i dalje se u manjoj mjeri zapošljavaju u odnosu na muškarce svih dobnih skupina i svih razina obrazovanja), većinu u potplaćenim sektorima, većinu kao žrtve spolnog uznemiravanja na radnom mjestu, podzastupljene na visokim pozicijama poslovnog odlučivanja te nailaze na „stakleni strop" (15% u uprava i 20% u nadzornim odborima d.d.), nemaju jednake mogućnosti za napredovanje (i dalje ne postoje odgovarajuće mjere koje bi na učinkovit način poticale participaciju žena na pozicijama ekonomskog odlučivanja) i imaju niže plaće – **jaz u**

plaćama oko 11,3%.[519] Na području rada i zapošljavanja, **životna dob i majčinstvo** sve se više pokazuje kao prepreka prilikom zapošljavanja i napredovanja žena (istek ugovora o radu na određeno vrijeme poslodavci vrlo često koriste kao izgovor kako ne bi morali zadržati u radnom odnosu radnice koje koriste rodiljna prava). Po prvi puta se **najveći postotak nezaposlenih žena nalazi u dobnoj skupini od 50 do 54 godina (12,6%), a potom žene** od 25 do 29 godine (12,3%). **Jaz u mirovinama** izravno je povezan s postojećim jazom u plaćama te se na taj način nepovoljniji položaj žena i povišen rizik od njihovog siromaštva nastavlja i nakon izlaska s tržišta rada. Tijekom 2017., vidljivi su pozitivni pomaci vezano za zapošljavale žena na **određeno vrijeme** jednako kao i muškarci, te je smanjen nerazmjer među udjelima muškaraca i žena zaposlenih temeljem **ugovora o radu s nepotpunim** radnim vremenom s prošlogodišnje razlike u iznosu od 2.8 postotnih poena na 1.9 postotnih poena.

Kao i u prethodnim izvještajnim razdobljima, a prema procjeni Pravobraniteljice na temelju iskustva rada na pritužbama građana/ki, briga o egzistenciji, odnosno gubitku posla u slučaju prijave, strah od društvene i poslovne stigme, nepovjerenje u rad institucija, dugotrajnost sudskog postupka (postupak se ne pokreće po službenoj dužnosti, već po prijedlogu žrtve) te nelagoda žrtve da svjedoči o načinu i prigodama spolnog uznemiravanja, predstavljaju **razloge neprijavljivanja uznemiravanja i spolnog** uznemiravanja, odnosno odustanka od postupanja nakon podnošenja prijave.

U rješavanju pojedinačnih slučajeva diskriminatorne prakse na tržištu rada od strane poslodavaca, uspostavili smo **dobru suradnju s inspekcijom rada** i drugim inspekcijama, koje pokazuju žurnost u takvim postupcima.

Tijekom 2017. nastavljen je **nepovoljan demografski proces** koji traje posljednjih nekoliko desetljeća (rođeno najmanje djece u posljednjih 100 godina). Pravobraniteljica ukazuje da zbog dugoročno niskog fertiliteta[520] i sve više iseljavanja stanovništva u reproduktivnoj dobi[521], stanovništvo Hrvatske se smanjuje i proces depopulacije je zahvatio mnoge regionalne i lokalne prostorne jedinice. Ukazali smo na nekoliko trendova koji odražavaju nejednakost žena na tržištu rada, a istovremeno doprinose nepovoljnom demografskom kontekstu te smo predložili preporuke kojima ukazujemo na **potrebu:** uvođenja mjera kojima će se potaknuti očevi da maksimalno koriste mogućnost korištenja roditeljskog/rodiljnog dopusta, što će olakšati ponovno uključivanje žena koje su rodile na tržište rada; ulaganja dodatnih napora i sredstava za širenje institucionalne mreže podrške i javnih servisa roditeljima oko brige/njege djece i starijih osoba.

Iako je zamijećen blagi porast korištenja roditeljskog dopusta od strane muških korisnika s 4,42% na 4,47%, ponovno se potvrdilo da je Hrvatska među članicama Europske unije zemlja u kojoj muškarci (očevi) najmanje koriste rodiljne i roditeljske potpore. Pravobraniteljica

[519] Prema Eurostatovim podacima 2012.-2014., jaz u plaćama u **javnom sektoru** narastao je s 9,3% na 16,4%. S druge strane, u istom je razdoblju u **privatnom sektoru** jaz narastao s 3,7% na 11,2%.
[520] Prema *Statističkom ljetopisu Republike Hrvatske 2017*., stopa fertiliteta u 2016. je iznosila – 1.43, u 2015. – 1.41, u 2013. i 2014. – 1.46, u 2012. – 1.52.
[521] Prema službenim podacima objavljenim u *Statističkom ljetopisu Republike Hrvatske 2017*., iz Hrvatske je 2016. - odseljeno 36.436 osoba, odnosno za 7.185 ili 24,56% više osoba nego u 2015.

zaključuje da se još uvijek nedovoljno provode mjere koje omogućavaju usklađivanje privatnih i profesionalnih obveza, odnosno usklađenje obiteljskog i poslovnog života.

U području **obiteljskih odnosa i roditeljske skrbi,** pritužuje se oko 61% očeva na nezadovoljstvo odlukom o roditeljskoj skrb nadležnih tijela – centara za socijalnu skrb i sudova, dok majke ukazuju na nesenzibiliziranost stručnih osoba vezano uz obiteljsko nasilje kojem su bile prethodno izložene u obiteljskoj/partnerskoj zajednici.

Valja istaknuti ohrabrujuću okolnost, dobru suradnju s policijom te kooperativnost centara za socijalnu skrb, koji gotovo redovito uvažavaju preporuke Pravobraniteljice i unaprjeđuju svoj rad. Obzirom na provođenje niza ispitnih postupaka od naše strane, konstatiramo da je uspostavljena iznimno dobra suradnja s Ministarstvom unutarnjih poslova i Ravnateljstvom policije te resornim Ministarstvom demografije, obitelji, mladih i socijalne politike (MDOMSP) vezano za rješavanje pritužbi obiteljskog nasilja i roditeljske skrbi. Međutim, i dalje ima prostora i potrebe za edukacijom stručnih osoba – što se 2 puta godišnje provodi s policijom, a ove godine smo sklopili sporazum s MDOMSP vezano za edukaciju zaposlenih u centrima za socijalnu skrb, što držimo neophodnim iskorakom i potvrdom naših dugogodišnjih preporuka.

Vezano za slučajeve **obiteljskog nasilja,** žene su i dalje, u velikoj većini, žrtve nasilja u obitelji. I dalje se pritužbe građanki odnosi na: neprepoznavanje pojedinih oblika obiteljskog nasilja, na dvostruko privođenje, kršenje zaštitnih mjera, nerazumijevanje dinamike obiteljskog nasilja od strane nadležnih institucija (policije i centara za socijalnu skrb) i sl. Zamijećen je i sve veći broj žena žrtava nasilja koje odustaju od svjedočenja protiv svojih nasilnih supruga ili partnera već nakon prve prijave ili čak i za vrijeme trajanja sudskog postupka. Stoga, trend smanjenja broja prijavljenih osoba ne daje kompletnu sliku opsega ovog problema, jer se zapravo povećava broj neprijavljenih slučajeva, odnosno žrtava koje trpe nasilje, dok istovremeno rastu slučajevi kaznene prirode nasilja prema ženama i u obitelji, uključujući i najteža kaznena djela na štetu bliskih osoba, najčešće žena, kao što su ubojstva, prijetnje, teške i osobito teške tjelesne ozljede i slično. Uz blagu penalnu politiku (samo 7% bezuvjetnih kazni zatvora), razlog ovakvom trendu zapravo je nepovjerenje žrtava u rad institucija, prvenstveno pravosuđa te slaba i nekoordinirana podrška žrtvama kao i izostanak bilo kakvih sustavnih i ozbiljnih preventivnih, odnosno rehabilitativnih aktivnosti usmjerenih na počinitelje nasilja.

Dok bilježimo kontinuirani **pad za 3% prekršajnih djela** nasilja u obitelji, gledano u postocima po spolnoj strukturi počinitelja nasilja, ukupno je 77% muškaraca i 23% žena počinitelja/ica, što je identičan postotak onom iz 2015.-2016. Od ukupnog broja počinitelja kaznenih djela nasilja među bliskim osobama, muškaraca je 92%, a žena 8%. Analize slučajeva nasilja u obitelji pokazuju sve veći **trend brutalizacije** sa smrtnim ishodom, **ubijeno 15 žena** od njima bliskih muškaraca. Zabrinjavajući trend da sudovi od ukupnog broja zaštitnih mjera koje policija predlaže usvajaju samo njih 17%.

Uz obiteljsko nasilje, **žrtve partnerskog nasilja** još uvijek nemaju odgovarajuću pravnu zaštitu, stoga se trebaju žurno potražiti bolja zakonodavna rješenja i uskladiti s Istanbulskom konvencijom.

Vezano za prava **spolnih i rodnih manjina,** *Zakon o životnom partnerstvu osoba istog spola* nastavio se uspješno provoditi u praksi. I prošle godine smo poduzimali korake kako bi potaknuli pravosudna tijela da sankcioniraju **homofobni govor mržnje** temeljem spolne orijentacije kao i poticanje na nasilje motivirano mržnjom prema homoseksualnim osoba. Preporukama predlažemo da se djela motivirana mržnjom temeljenoj na predrasudi prema građanima/kama istospolne orijentacije progone u okviru kaznenog postupka a ne kao prekršaj te unaprijediti sustav prikupljanja i obrade podataka vezanih uz sudske sporove, kao i sustav edukacije stručnih osoba koje postupaju u navedenim slučajevima.

Postupajući po pritužbama građana/nki da su diskriminirani temeljem **rodnog identiteta**, uspostavili smo suradnju s Ministarstvom zdravstva te smo ukazivali na mogućnosti poduzimanja daljnjih mjera u cilju dostupnosti zdravstvenih i medicinskih usluga temeljem kojih bi rodno-disforične osobe ostvarile život u drugom rodnom identitetu. Također, postupalo se u rješavanju slučajeva rodno-disforičnih osoba vezanih uz ponovna izdavanja svjedodžbi, diploma, zdravstvenih iskaznica nakon promjene spola, neuređenog terapijskog sustava i dr.

U javnom djelovanju Pravobraniteljice, kao i postupanju po pritužbama građana/ki, posebna pažnja se vodila u rješavanju problema posebno osjetljivih društvenih skupina koje ulaze u rizike **višestruke diskriminacije** – žene u ruralnim područjima, žene s invaliditetom, pripadnice nacionalnih manjina, žrtve seksualnog nasilja u Domovinskom ratu, oštećenice kaznenim djelom prostitucije i žrtve trgovanja ljudima, posebice ženama i djecom.

U području **obrazovanja,** postupalo se u više slučajeva koji se odnose na pitanja ravnopravnosti spolova u školskim udžbenicima i drugim nastavnim materijalima. Zabilježeni su pozitivni pomaci u pogledu unaprjeđivanja integracije građanskog odgoja i obrazovanja u osnovne i srednje škole i uvođenja sadržaja vezanih za pitanja ravnopravnosti spolova kroz tu međupredmetnu temu. S druge strane i dalje se javljaju primjeri rodnih stereotipa u odgojno-obrazovnim materijalima, slijedom čega je Pravobraniteljica uputila trima najvećim izdavačima školskih udžbenika u Hrvatskoj[522] dopis vezano za poštivanje načela ravnopravnosti spolova u novoj generaciji udžbenika za osnovne i srednje škole,

Temeljem niza godina praćenja **područja medija**, ne može se reći da je došlo do pozitivnog pomaka u načinu na koji mediji prikazuju uglavnom žene, od prikazivanja žena kao objekta i isticanja njezinog izgleda i fizičkih atributa. No, zamijećen je broj kritičkog promišljanja građana/ki, koji sve više prijavljuju i ukazuju našoj instituciji na takve neprimjerene sadržaje, **seksizme i seksističke izjave**. Postupanjem po pritužbama građana/ki na medijske sadržaje, uočeni su trendovi na koje godinama upozoravamo - senzacionalizam u izvještavanju o nasilju nad ženama i obiteljskom nasilju, korištenje spolnih stereotipa, omalovažavanje

[522] Alfa d.d., Profil Klett d.o.o i Školska knjiga d.d.

temeljem spola u izjavama javnih osoba te spolni stereotipi i seksizam u reklamnim kampanjama. Pravobraniteljica je objavila **16 javnih priopćenja** kojima je reagirala na aktualna događanja.

U 2017., od 704 pregledanih članaka objavljenih u razdoblju lokalnih izbora (6.-19.5.2017.) na 9 Internet portala[523], svega 1,7% je imalo veze s ravnopravnošću spolova i to isključivo vezano uz temu poštivanja kvota na kandidacijskim listama. Nažalost, kandidati/tkinje nisu prepoznali specifične probleme s kojima se suočavaju žene u lokalnim sredinama, pogotovo žene u ruralnim područjima, žene žrtve nasilja u obitelji ili pripadnice nacionalnih i etničkih manjina.

U analizi medija Pravobraniteljice na uzorku 3.038 članaka, najzastupljenija tema već drugu godinu za redom je nasilje prema ženama i nasilje u obitelji (38%).

Promicanje načela ravnopravnosti spolova u području **političke participacije**, i dalje ostaje veliki izazov za sudjelovanje žena u tijelima političke moći. Uoči lokalnih izbora, svim aktivnim političkim strankama uputili smo preporuku da ispune obvezu iz čl.15. ZRS-a prema kojem su dužni poštivati načelo ravnopravnosti spolova i na kandidacijske liste uključiti najmanje 40% pripadnika/ca jednog spola. Ukupno gledajući, na lokalnim izborima 2017., žene nisu bile osjetno podzastupljen spol prilikom kandidature - od ukupno 47.601 kandidiranih, 41,7% činile su žene. To je izravna posljedica nastupanja obveze poštivanja načela ravnopravnosti spolova u smislu spolne kvote od najmanje 40% zastupljenosti jednog spola na kandidacijskim listama. **Kvota nije poštivana na 14% kandidacijskih lista**. Unatoč relativno dobroj kvantitativnoj zastupljenosti na kandidacijskim listama, drugi vidovi neravnopravnosti ostali su prisutni. Žene su bile najzastupljenije na nižim pozicijama na listama, **samo 15% žena među nositeljicama lista**. Posljedica takvog rasporeda na listama za lokalne izbore 2017., je da je udio žena u svim predstavničkim i izvršnim tijelima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave **24,4%** (povećanje njihove zastupljenosti od 6,7% u odnosu na rezultate prošlih lokalnih izbora). Nažalost, par-nepar sustav na kandidacijskim listama, koji je Pravobraniteljica predložila političkim strankama uoči izbora, u pravilu se nije primjenjivao. Lokalni izbori 2017., bili su prvi izbori na kojima nisu postojale nikakve zapreke za primjenu prekršajnih sankcija (novčane kazne) za nepoštivanje spolne kvote. DORH je Pravobraniteljicu obavijestio da je u tijeku dostava i obrada statističkih podataka o radu državnih odvjetništava te izrada Izvješća DORH-a za 2017., nakon čega će dostaviti tražene podatke.

Diskriminacija žena u **sportu** je prisutna i aktualna, reagirali smo upozorenjima prema sportskim savezima ili javnim priopćenjima. Zaprimljene pritužbe potvrdile su podređen položaj koji žene imaju u području sporta. Osjetna podzastupljenost žena, posebno na najvišim hijerarhijskim pozicijama, uzrokovana je dubljim strukturalnim vidovima diskriminacije, prije svega stereotipnim rodnim ulogama. Rodni stereotipi o sportašima i sportašicama raširen su u medijima, a prikazi sportašica često imaju naglasak na ženstvenosti i seksualnoj privlačnosti, što pridonosi marginalizaciji njihovih sportskih postignuća.

[523] dnevnik.hr; tportal.hr; vecernji.hr; net.hr; 24sata.hr; novilist.hr; nacional.hr, N1TV i epodravina.hr

Potrebno je kontinuirano raditi na suzbijanju stereotipa o sportu kao primarno „muškom“ području, osnaživati i poticati žene na veće uključivanje u sportske aktivnosti te raditi na promjeni percepcije o ulozi žene u sportu.

Pravobraniteljica je nastavila raditi na unaprjeđivanju reproduktivnog zdravlja i prava žena. Slijedom pritužbi, Pravobraniteljica se obraćala zdravstvenim ustanovama koje su, u pravilu afirmativno reagirale na preporuke Pravobraniteljice i poduzimale mjere u cilju poštivanja svih stručnih standarda i etičkih načela prema kojima moraju postupati. Pravobraniteljica preporučuje dosljedno provoditi mjere kojima će se jamčiti sveobuhvatan spolni odgoj, osigurati ženama pristup planiranju obitelji i cjelokupnom rasponu usluga povezanih sa spolnim i reproduktivnim zdravljem, uključujući suvremene metode kontracepcije te siguran i zakonit prekid trudnoće. Na to ukazuju odluke Europskog Parlamenta i Vijeća Europe.

Najveći broj predmeta iz područja **pristupa robama i uslugama** i dalje se odnosi na diskriminacijsko postupanje na području zdravstvenih usluga povezanih s reproduktivnim zdravljem žena. Pravobraniteljica ukazuje da relativno malen broj pritužbi s kojima se susreće u svojem radu, jednako kao i nerazvijenost sudske prakse u ovom području, mogao upućivati na slabo razvijenu svijest korisnika roba i usluga - o mogućoj diskriminaciji.

Ističemo da je postignut **veliki napredak** vezano za uvažavanje upozorenja/preporuka institucije PRS od strane onih kojima su upućena. Zadnji pokazatelji govore da je u odnosu na 2011., kada je tek oko 35% tijela državne uprave, jedinica lokalne područne i regionalne samouprave i drugih tijela s javnim ovlastima te pravnih i fizičkih osoba uvažavalo i postupilo u potpunosti po upozorenjima i preporukama, taj postotak značajno povećan na **91%.**

Temeljem postupanja po pritužbama građana/ki, kao i provedenih istraživanja i analiza, u predmetnom Izvješću o radu za 2017., dajemo ukupno **75 opisa slučaja i 123 preporuke**, razvrstanih po područjima rada na koja se odnose, uvjereni da će ih Vlada RH i Hrvatski sabor razmotriti i primijeniti u tekućoj godini, a sve u zajedničkom cilju poboljšanja ostvarenja ustavnog načela ravnopravnosti muškaraca i žena**.**

VI. FINANCIJSKO POSLOVANJE

Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova korisnica je Državnog proračuna Republike Hrvatske, glava 122 razdjel 05, sa sjedištem u Zagrebu, bez ureda u drugim dijelovima Republike Hrvatske.

Tijekom izvještajne godine zapošljavala je 12 osoba (10 službenika/ca[524] i 2 dužnosnika/ce[525]), od kojih se 1 službenica zaposlila 1. travnja 2017., temeljem „Plana prijma u državnu službu u Uredu pravobranitelja/ice za ravnopravnost spolova za 2016. godinu“ (Narodne novine, broj 83/2016), 1 dužnosnik je bio razriješen dužnosti prije isteka vremena na koji je imenovan na vlastiti zahtjev zbog odlaska na drugu dužnost Odlukom o razrješenju zamjenika pravobraniteljice za ravnopravnost spolova (Narodne novine, broj 107/2017).

Financijski plan 2017. je iznosio 8.433.688,00 KN, a izvršenje 4.723.254,72 KN ili 56%. Tijekom izvještajnog razdoblja Pravobraniteljica je provela redovno planirane aktivnosti na praćenju provedbe Zakona o ravnopravnosti spolova i dodatne temeljem 2 EU-projekta. S obzirom na to da su u planu navedeni i primici doznačeni u korist Pravobraniteljice za 2 EU-projekta, jedan koji je bio u završnoj godini provedbe i jedan započet 2017., a koji se nastavlja u 2018.-2019., izvršenje u odnosu na plan prividno izgleda kao da je došlo do odstupanja.

Razvrstano po aktivnostima i izvorima financiranja izvršenje se odnosi na:

(1) **Fond 11 A735000** - Državnim proračunom Republike Hrvatske, tekućim planom za 2017., Pravobraniteljici su bila osigurana sredstva u iznosu od 2.889.656,00 KN od kojih je izvršenje iznosilo **2.665.601,64 KN ili 92,25%.**

(2) **Fond 51 A735000 i fond 559 A735000** – ukupno izvršenje iznosilo je **1.682.463,11 KN**, a odnosilo se na EU projekt JUST/2014/RGEN/AG/GEND/7796 „ In Pursuit of Full Equality between Men and Women: Reconciliation of Private and Family Life/Prema stvarnoj ravnopravnosti muškaraca i žena: usklađivanje profesionalnog i obiteljskog života”, sufinanciran sredstvima Europske komisije u iznosu od 348.767,19 EUR-a, a ukupne vrijednosti 437.172,39 EUR-a, provodi se 01.01.2016.-01.01.2018.

(3) **Fond 51 A735004** - ukupno izvršenje iznosilo je **375.189,97 KN**, odnosilo se na EU projekt JUST/2016/RGEN/AG/VAWA/9940 "Building more effective protection: transforming the system for combating violence against women/Izgradnja učinkovitije zaštite: promjena sustava za borbu protiv nasilja prema ženama“, sufinanciran sredstvima Europske komisije u iznosu od 342.223,27 EUR-a , a ukupne vrijednosti 427.782,27 EUR-a, provodi se 2,5 godine, od lipnja 2017. do studenog 2019.

Svojim dosadašnjim angažiranjem Pravobraniteljica je **osigurala provedbu 3 EU-projekta ukupne vrijednosti 1.122.456,64 EUR-a** te i dalje planira prijavljivati projekte na natječaje

[524] 6 žena i 4 muškaraca.
[525] 1 žena i 1 muškarac.

Europske komisije kako bi nastavila što kvalitetnije promicati ravnopravnost spolova i ispunjavati druge poslove iz svoje nadležnosti.

U Zagrebu, 31. ožujka 2018.

Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova

Višnja Ljubičić, dipl.iur.

PRAVNI IZVORI KORIŠTENI U IZVJEŠĆU

- Ustav Republike Hrvatske (Narodne novine, broj 56/1990, 135/97, 08/1998, 113/2000, 124/2000, 28/2001, 41/2001, 55/2001, 76/2010, 85/10, 05/2014)
- Konvencija o ukidanju svih oblika diskriminacije prema žena od 18.12.1979. New York Odluku o objavljivanju mnogostranih ugovora kojih je Republika Hrvatska stranka na temelju notifikacije o sukcesiji (Narodne novine, Međunarodni ugovori, broj 12/1993)
- Deklaracija o uklanjanju nasilja nad ženama, Opća skupština UN-a od 20.12.1993., 48/104
- Rezolucija VS UN-a 1325(2000) – o ženama, miru i sigurnosti, Rezolucija VS UN-a 1820 (2008) o uklanjanju spolno utemeljenog nasilja u oružanim sukobima, Rezolucija VS UN-a 1888 (2009) o ulozi žena i njihovim potrebama u izgradnji mira nakon oružanih sukoba, Rezolucija VS UN-a 1960 (2010) o ženama, miru i sigurnosti; Rezolucija VS UN-a 2106 (2013.) o ženama, miru i sigurnosti; Rezolucija VS UN-a 2122 (2013.) o ženama, miru i sigurnosti i Rezolucija VS UN-a 2242 (2015.) o ženama, miru i sigurnosti
- Prijedlog Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o ravnoteži između poslovnog i privatnog života roditelja i skrbnika i stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 2010/18/EU od 26.04.2017. (COM(2017)0253 – 2017/0085(COD)
- Direktiva Vijeća EZ 2000/78 od (27.11.2000.) o uspostavi općeg okvira za jednako postupanje pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja
- Direktiva 2002/73/EZ, Direktiva 2006/54/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 5. srpnja 2006. o provedbi načela jednakih mogućnosti i jednakog postupanja prema muškarcima i ženama u pitanjima zapošljavanja i rada
- Direktiva Vijeća 2010/18/EU o roditeljskom dopustu, Direktiva 2010/18/EU o provedbi revidiranog Okvirnog sporazuma o roditeljskom dopustu koji su sklopili BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP i ETUC te o stavljanju izvan snage Direktive 96/34/EZ (SL L 68, 18.3.2010.)
- Direktiva 2012/29/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2012. o uspostavi minimalnih standarda za prava, potporu i zaštitu žrtava kaznenih djela te o zamjeni Okvirne odluke Vijeća 2001/220/PUP o žrtvama (2012/29)
- Direktiva Komisije 2004/33/EZ od 22. ožujka 2004. o provedbi Direktive 2002/98/EZ Europskog parlamenta i Vijeća u odnosu na određene tehničke zahtjeve za krv i krvne sastojke
- Direktiva 2002/98/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 27.01.2003. o utvrđivanju standarda kvalitete i sigurnosti za prikupljanje, ispitivanje, preradu, čuvanje i promet ljudske krvi u krvnih sastojaka i o izmjeni Direktive 2001/83/EZ
- Direktiva 2002/98/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 27.01.2003. o utvrđivanju standarda kvalitete i sigurnosti za prikupljanje, ispitivanje, preradu, čuvanje i promet ljudske krvi u krvnih sastojaka i o izmjeni Direktive 2001/83/EZ
- Direktiva Vijeća Europske unije 2004/113/EZ (13.12.2004.) o provedbi načela jednakog postupanja prema muškarcima i ženama u pristupu i nabavi robe, odnosno pružanju usluga
- Strateško djelovanje za ravnopravnost spolova 2016-2019, Europska unija 2016.
- Konvencija Vijeća Europe o suzbijanju trgovanja ljudima, 2007. i Direktiva 2011/36/EU o sprečavanju i suzbijanju trgovanja ljudima i zaštiti njegovih žrtava od 5.04.2011., Zakon o potvrđivanju Konvencije Vijeća Europe o suzbijanju trgovanja ljudima (Narodne novine, broj 7/2007
- Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, MU 18/1997, 6/1999, 14/2002, 13/2003, 9/2005, 1/06, 2/10
- Uredba Vijeća (EZ) br. 343/2003 od 18.02.2003., Uredba (EU) br. 604/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 26.06.2013. o utvrđivanju kriterija i mehanizama za određivanje

države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji je u jednoj od država članica podnio državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva
- Europska povelja o ravnopravnosti žena i muškaraca na lokalnoj razini, 2006. Vijeće europskih gradova i regija (CEMR), 2006.
- Konvencija Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i obiteljskog nasilja (tzv. Istanbulska konvencija), Europska unija 2011, Vlada RH 22.01.2013
- Rezolucija EU P8-TA(2017)0413, ,(2017/2038(INI))od 25.10.2017. o aspektima temeljnih prava u integraciji Roma u EU: borba protiv anticiganizma
- CEDAW Odbor-Opća preporuka br.36(2017) o pravu djevojčica i žena na obrazovanje, (27.11.2017.)
- Rezolucija P8-TA(2017)0487 o Izvješću o građanstvu EU-a za 2017.: Jačanje prava građana u Uniji demokratskih promjena (2017/2069(INI), od 12.12.2017.
- Povelja Vijeća Europe o obrazovanju za demokratsko građanstvo i ljudska prava, CM/Rec (2010)7
- Europska komisija „Ravnopravnost spolova u sportu – Prijedlog za strateško djelovanje 2014.-2020“
- Rezolucija 404(2016) i Preporuka 390(2016), Vijeće Europe, „Strateško djelovanje za ravnopravnost spolova Europske komisije 2016.-2019., Strategija za ravnopravnost spolova Vijeća Europe 2014.-2017.“
- Rezolucija Europskog parlamenta od 8.3.2016. (2015/2325) o situaciji u kojoj se nalaze žene izbjeglice i tražiteljice azila u EU-u
- Europski parlament, Rezolucija P8_TA(2017)0028 o promicanju ravnopravnosti spolova u istraživanjima o mentalnom zdravlju i kliničkim istraživanjima (2016/2096(INI)),
- Europski parlament, Zakonodavna rezolucija P8_TA(2017)0329 o Prijedlogu odluke Vijeća o sklapanju, od strane Europske unije, Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (COM(2016)0109 – 2016/0062(NLE**))**
- Europski parlament, Rezolucija P8_TA(2017)0494 o godišnjem izvješću o ljudskim pravima i demokraciji u svijetu za 2016. i politici Europske unije u tom području (2017/2122(INI))
- Preporuke Vijeća Europe CM/REC(2015)2 o rodno osviještenoj politici u sportu
- Zakon o ravnopravnosti spolova (Narodne novine, broj 82/2008 i 69/2017)
- Zakon o suzbijanju diskriminacije (Narodne novine, broj 85/2008, 112/2012)
- Zakon o potvrđivanju Fakultativnog protokola uz Konvenciju o ukidanju svih oblika diskriminacije žena Narodne novine, međunarodni ugovori broj 3/2001)
-Zakon o Hrvatskoj radioteleviziji (Narodne novine, broj 137/2010, 76/2012, 78/2016, 46/2017 i 73/2017)
- Zakon o radu (Narodne novine, broj 93/2014 i 127/2017),
- Zakon o radu (Narodne novine, broj 38/1995, 54/1995, 65/1995, 102/1998, 17/2001, 82/2001, 114/2003, 123/2003, 142/2003, 30/2004,137/2004, 68/2005)
- Zakon o mirovinskom osiguranju (Narodne novine, broj 157/2013, 151/2014, 33/15, 93/2015, 120/2016 ,
- Zakon o rodiljnim i roditeljskim potporama (Narodne novine, broj 85/2008, 110/2008, 34/2011, 54/2013, 152/2014 i 59/2017)
- Zakon o doplatku za djecu (Narodne novine, broj 94/2001, 138/2006, 107/2007, 37/2008, 61/2011,112/2012 i 82/2015)
- Zakon o državnom proračunu (Narodne novine, broj 87/2008,136/2012 i 15/2015)
- Kazneni zakon (Narodne novine, broj 125/2011,144/2012,56/2015,61/2015,101/2017),
- Zakon o kaznenom postupku (Narodne novine, broj 152/2008, 76/2009,80/2011,121/2011,91/2012,143/2012,56/2013,145/2013,152/2014,70/2017

- Zakon o obveznom zdravstvenom osiguranju (Narodne novine, broj 80/2013 i 137/2013)
- Zakon o općem upravom postupku (Narodne novine, broj 47/2009)
- Zakon o obrazovanju odraslih (Narodne novine, broj 17/2007, 107/2007 i 24/2010)
- Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji (Narodne novine broj 70/2017)
- Zakon o pravima žrtava seksualnog nasilja za vrijeme oružane agresije na Republiku Hrvatsku u Domovinskom ratu (Narodne novine, broj 64/2015)
- Prekršajni zakon (Narodne novine broj 107/2007,39/2013,157/2013,110/2015,70/2017)
- Zakon o sudovima (Narodne novine broj 28/2013, 33/2015, 82/2015 i 82/2016)
- Zakon o područjima posebne državne skrbi (Narodne novine, broj 86/2008, 57/2011, 51/2013, 148/2013, 76/2014,147/2014 i 18/2015)
- Obiteljski zakon (Narodne novine, broj 103/2015)
- Zakon o socijalnoj skrbi (Narodne novine, broj 157/2013, 1152/2014, 99/2015, 52/2016, 16/2017,130/2017)
- Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći (Narodne novine, broj 143/2013)
- Zakon o obrani (Narodne novine, broj 73/2013,75/2015,27/2016,110/2017)
- Zakon o životnom partnerstvu osoba istog spola (Narodne novine, broj 92/2014)
- Zakon o javnom okupljanju (Narodne novine, broj 128/1999, 90/2005, 139/2005, 150/2005, 82/2011, 78/2012)
- Zakon o osobnom imenu (Narodne novine, broj 118/2012, 70/2017)
- Zakon o udžbenicima za osnovnu i srednju školu (Narodne novine, broj 27/2010, 55/2011 i 101/2013)
- Zakon o strancima (Narodne novine, broj 130/2011, 74/2013, 69/2017)
- Zakon o državnim maticama (Narodne novine, broj 96/1993, 76/2013)
- Zakon o potvrđivanju Konvencije o pravima osoba s invaliditetom i Fakultativnog protokola uz Konvenciju o pravima osoba s invaliditetom (Narodne novine, br. 6/2007)
- Zakon o odgoju i obrazovanju u osnovnoj i srednjoj školi (Narodne novine, broj 87/2008, 86/2009, 92/2010, 105/2010, 90/2011, 5/2012, 16/2012, 86/2012, 126/2012, 94/2013, 152/2014, 07/2017).
- Zakon o turističkim zajednicama i promicanju hrvatskog turizma (Narodne novine broj 152/2008)
- Zakon o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe (Narodne novine, broj 24/2011, 61/2011, 27/2013, 02/2014, 96/2016 i 70/2017.),
- Zakon o lokalnim izborima (Narodne novine, broj 144/2012 i 121/2016)
- Zakon o zaštiti prava pacijenata (Narodne novine, broj 169/2004 i 37/2008)
- Zakon o zdravstvenim mjerama za ostvarivanje prava na slobodno odlučivanje o rađanju djece (Narodne novine, broj 18/1978, 31/1986, 47/1989 i 88/2009)
- Zakon o medicinski pomognutoj oplodnji (Narodne novine, broj 86/2012.)
- Zakon o međunarodnoj i privremenoj zaštiti (Narodne novine, broj 70/2015 i 127/2017)
- Zakon o zdravstvenoj zaštiti (Narodne novine, broj 150/08, 71/10, 139/10, 22/11, 84/11, 154/11, 12/12, 35/12, 70/12, 144/12, 82/13,159/13,22/14,154/14,70/16,131/17)
- Zakon o prekršajima protiv javnog reda i mira (Narodne novine, broj 5/1990, 30/1990,47/1990,29/1994)
- Poslovnik Hrvatskog sabora (Narodne novine, broj 85/2013.)
- Odluka o donošenju Nacionalne strategije zaštite od nasilja u obitelji, za razdoblje od 2017. do 2022. godine (Narodne novine, broj 96/2017)
- Nacionalna politika za ravnopravnost spolova 2011.-2015. (Narodne novine, broj 88/2011)
- Nacionalni akcijski plan za provedbu rezolucije Vijeća sigurnosti 1325 (2000) o ženama, miru i sigurnosti i srodnih rezolucija, za razdoblje 2011. do 2014. (NAP) Vlada RH, 2011.

- Pravilnik o specijalističkom usavršavanju doktora medicine (Narodne novine, broj 100/2011, 133/2011, 54/2012, 49/2013, 139/2014, 116/2015, 62/2016, 69/2016 i 6/2017)
- Pravilnik o poslovima na kojima ne smije raditi žena (Narodne novine, broj 44/1996)
- Pravilnik o uvjetima i načinu ostvarivanju prava iz obveznog zdravstvenog osiguranja (Narodne novine, broj 49/2014,51/2014,11/2015, 17/2015 i 123/2016)
- Pravilnik o načinu i mjestu provođenja psihosocijalnog tretmana (Narodne novine, broj 29/2005,78/2006)
- Pravilnik o izvršavanju sigurnosne mjere obveznog psihosocijalnog tretmana (Narodne novine, broj 42/2013, 142/2013)
- Pravilnik o sadržaju obvezne evidencije i izvješća, načinu prikupljanja, obrade i pohrane statističkih podataka iz područja primjene Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji (Narodne novine, broj 105/2011)
- Pravilnik o načinu provedbe zaštitnih mjera koje su Zakonom o zaštiti od nasilja u obitelji stavljene u nadležnost policije (Narodne novine broj 27/2004)
- Pravilnik o posebnim tehničkim zahtjevima za krv i krvne pripravke (Narodne novine, broj 80/2007, 79/2013 i 13/2016)
- Pravilnik o dragovoljnom vojnom osposobljavanju (Narodne novine, broj158/2013 i 121/2016)
- Pravilnik o sadržaju obrasca i načinu vođenja zbirke podataka o prebivalištu i boravištu (Narodne novine, broj 27/2013, 118/2013)
- Pravilnik o načinu prikupljanja medicinske dokumentacije te utvrđivanju uvjeta i pretpostavki za promjenu spola ili o životu u drugom rodnom identitetu (Narodne novine, broj 132/2014)
- Uredba o uvjetima za stjecanje policijskih zvanja, oznakama policijskih zvanja, funkcionalnim oznakama radnih mjesta, promaknuću i napredovanju kroz policijska zvanja (Narodne novine, broj 129/2011, 15/2013)
- Protokol o postupanju u slučaju seksualnog nasilja, Vlada RH 2014.
- Protokol o postupanju u slučaju nasilja u obitelji, Vlada Republike Hrvatske 2005.i 2006.
- Protokol o postupanju u slučaju zločina iz mržnje, Vlada RH 2011.
- Protokol o izvođenju projekta praćenje postupanja policijskih službenika Ministarstva unutarnjih poslova u području nezakonitih migracija i azila u 2018. od 11.12.2017.
- Protokol za identifikaciju, pomoć i zaštitu žrtava trgovanja ljudima i Protokol o postupanju pri dobrovoljnom i sigurnom povratku žrtava trgovanjem ljudima, Vlada RH, 07.9.2017.
- Uredbe o kriterijima za bodovanje zahtjeva za stambeno zbrinjavanje (Narodne novine, broj 30/2014 i 115/2016)
- Strategija razvoja poduzetništva žena u Republici Hrvatskoj, za razdoblje od 2014. do 2020. (Narodne novine, broj 77/2014)
-Smjernice za razvoj i provedbu aktivne politike zapošljavanja u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2015.-2017. godine, Vlada Republike Hrvatske od 17. prosinca 2014.
- Nacionalna klasifikacija zanimanja 10 (Narodne novine, broj 147/2010 i 14/2011.)
- Popis pojedinačnih zanimanja prema Nacionalnoj klasifikaciji zanimanja 98 (Narodne novine, broj 111/1998 i 124/2008.)
- Jedinstvena metodološko-nomotehničkih pravila za izradu akata (Narodne novine, broj 74/2015.)
- Program međupredmetnih i interdisciplinarnih sadržaja Građanskog odgoja i obrazovanja za osnovne i srednje škole (Narodne novine, broj 104/2014.)
- Kodeks medicinske etike i deontologije (Narodne novine, broj 55/2008,139/2015)
- Pravila o anonimizaciji sudskih odluka, Vrhovni sud RH, 2003.

KRATICE

DIP - Državno izborno povjerenstvo
DORH - Državno odvjetništvo Republike Hrvatske
DZS - Državni zavod za statistiku
EEAS - European External Action Service
ESP - Europski sud pravde
HRT - Hrvatska radiotelevizija
HUBOL - Hrvatska udruga bolničkih liječnika
HZJZ - Hrvatski zavod za javno zdravstvo
HZTM - Hrvatski zavod za transfuzijsku medicinu
HZZ - Hrvatski zavod za zapošljavanje
HZZO - Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje
KZ - Kazneni zakon
MDOMSP - Ministarstvo za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku
MINGPO - Ministarstvo gospodarstva poduzetništva i obrta
MORH - Ministarstvo obrane Republike Hrvatske, MO - Ministarstvo obrane
MRMS - Ministarstvo rada i mirovinskoga sustava
MVEP - Ministarstvo vanjskih i europskih poslova
MZO - Ministarstvo znanosti i obrazovanja
ODO - Općinsko državno odvjetništvo
OPG - obiteljsko poljoprivredno gospodarstvo
OSRH - Oružane snage Republike Hrvatske
MUP - Ministarstvo unutarnjih poslova RH
NZV - Nacionalno zdravstveno vijeće
RACVIAC - (‘Regional Arms Control Verification and Implementation Assistance Centre’/Regionalni centar za pomoć u provedbi sporazuma o kontroli naoružanja i verifikaciji)
SDUOSZ - Središnji državni ured za obnovu i stambeno zbrinjavanje
ZOSI - Zavod za vještačenje, profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba s invaliditetom
ZRRP - Zakonom o rodiljnim i roditeljskim potporama
ZRS - Zakon o ravnopravnosti spolova
ZSD - Zakon o suzbijanju diskriminacije
ZVSP - Zajednička vanjska i sigurnosna politika Europske Unije
ZSOP - Zajednička sigurnosna i obrambena politika