

IZVJEŠĆE
O RADU ZA | 2019.



PRAVOBRANITELJICA
ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA



**REPUBLIKA HRVATSKA
PRAVOBRANITELJICA
ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA**

Ev. broj: PRS 12-02/20-27

Ur. broj: 08-20-01

Zagreb, 31. ožujka 2020.

HRVATSKI SABOR

Predsjednik, g. Gordan Jandroković

Trg sv. Marka 6

10 000 Zagreb

Predmet: Izvješće o radu Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova za 2019. godinu

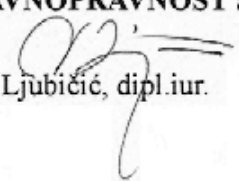
Poštovani predsjedniče Hrvatskog sabora, gospodine Jandrokoviću,

Sukladno obvezi iz čl. 22. st. 1. Zakona o ravnopravnosti spolova dostavljam Hrvatskom saboru *Izvješće o radu Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova za 2019. godinu* i zapis istog na CD-u zajedno sa njegovim *Sažetkom*.

Uz naprijed navedeno godišnje Izvješće o radu, sukladno obvezi iz čl. 35. st. 3. Zakona o fiskalnoj odgovornosti (NN, broj 111/18), dostavljam Vam i Izjavu o fiskalnoj odgovornosti za 2019. godinu (Prilozi: 1.a i 2.a).

S poštovanjem,

**PRAVOBRANITELJICA ZA
RAVNOPRAVNOST SPOLOVA**


Višnja Ljubičić, dipl.iur.

Privitak:

- navedeno

Dostaviti:

- naslovu

- arhivi

Preobraženska 4/I

10 000 Zagreb

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

Sadržaj

0 UVODNI DIO	1
I. POKAZATELJI O RADU PRAVOBRANITELJICE U 2019.	3
1.1. Zaštita građana/ki - Analiza predmeta	6
1.1.1. Oblici i osnove diskriminacije	7
1.1.2. Područje diskriminacije	8
1.1.3. Način rješavanja predmeta	9
1.2. Promicanje ravnopravnosti spolova - Analiza aktivnosti	11
1.3. Zaključno razmatranje	14
II. EU PROJEKTI	17
1.1. EU-projekt „Izgradnja učinkovitije zaštite: promjena sustava za borbu protiv nasilja prema ženama“	18
1.1.1. Analiza sustava prevencije, klasifikacije i sankcioniranja slučaja nasilja prema ženama i femicida	18
1.1.2. Analiza medijskog izvještavanja o nasilju prema ženama i femicidu	21
1.2. “Jednaka prava – jednake plaće – jednake mirovine” – Širenje opsega implementacije akcija i zakonskih standarda rodne ravnopravnosti s ciljem dostizanja rodne ravnopravnosti i sprječavanja siromaštva u hrvatskoj	22
1.3. „PARENTS@WORK: Changing preceptions! - Promjena različitih implikacija (mogućeg) roditeljstva za žene i muškarce“	24
III. ANALIZA PO PODRUČJIMA	25
1 ZAPOSŁJAVANJE I RAD	26
1.1. Nezaposlenost i radna (ne)aktivnost	26
1.2. Rodno uvjetovana segregacija tržišta rada	33
1.3. Jaz u plaćama i mirovinama	37
1.4. Nezaposlenost i zaposlenost - stanje i kretanja prema podacima Hrvatskog zavoda za zapošljavanje	41
1.4.1. Nezaposlenost	41
1.4.2. Zaposlenost	42
1.4.3. Zaključak i preporuke	43
1.5. Smjernice za razvoj i provedbu aktivne politike zapošljavanja u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2018.-2020. godine, analiza provedbe u 2019.	43
1.5.1. Zaključak i preporuke	46
1.6. Diskriminacija pri zapošljavanju i radu s opisima slučajeva	47
1.6.1. Zaključak i preporuke	58
1.7. Rodiljne i roditeljske potpore	60
1.7.1. ANALIZA korištenja roditeljskih potpora po spolu	60
1.7.2. Opisi slučajeva iz područja roditeljskih potpora	67
1.7.3. Zaključak i preporuke	73

1.8. Spolno uznemiravanje s opisima slučajeva	74
1.8.1. Zaključak i preporuke	80
1.9. Demografska politika i aktivnosti pravobraniteljice	81
1.9.1. Zaključak i preporuke	89
2 RODNO UTEMELJENO NASILJE	90
2.1. Nasilje u obitelji	90
2.1.1. Prekršajna djela obiteljskog nasilja	95
2.1.2. Kaznena djela nasilja u obitelji/među bliskim osobama	97
2.1.3. Femicid	97
2.1.4. Trendovi	99
2.1.5. Postupanje policije i pravosuđa prema žrtvama nasilja u obitelji	103
2.1.6. Postupanje Pravobraniteljice u slučajevima femicida i nasilja u obitelji - opisi slučajeva	104
2.1.7. Zaključak i preporuke	111
2.1.8. Postupanje centara za socijalnu skrb prema žrtvama nasilja u obitelji	112
2.1.9. Provedba Nacionalne strategije zaštite od nasilja u obitelji	116
2.1.10. Provedba Protokola o postupanju u slučaju nasilja u obitelji	125
2.2. Partnersko nasilje	131
2.2.1. Postupanje policije u suzbijanju partnerskog nasilja primjenom čl.31. ZRS-a	135
2.2.2. Zaključak i preporuke	136
2.3. Silovanje	137
2.3.1. Opis slučaja	141
2.3.2. Zaključak i preporuke	142
3 RODITELJSKA SKRB	143
3.1. Opisi slučajeva u području roditeljske skrbi	144
3.2. Zaključak i preporuke	148
4 SPOLNE I RODNE MANJINE	149
4.1. Pravna osnova i ocjena stanja	149
4.1.1. Provedba Zakona o životnom partnerstvu osoba istog spola	149
4.1.2. Fizički integritet i kaznena djela motivirana mržnjom	154
4.1.3. Sloboda okupljanja i izražavanja	161
4.1.4. Tržište rada i tržišni pristup uslugama i dobrima	161
4.1.5. Zaključak i preporuke	163
4.2. Prava transrodnih osoba	165
4.2.1. Zaključak i preporuke	170
5 OBRAZOVANJE	172
5.1. Promicanje ravnopravnosti spolova u udžbenicima i drugim odgojno-obrazovnim materijalima	172
5.2. Građanski odgoj i obrazovanje i stručno usavršavanje odgojno-obrazovnih djelatnika/ca	174

5.3. Analiza spolne zastupljenosti u odgojno-obrazovnim ustanovama	176
5.3.1. Predškolski odgoj i obrazovanje	177
5.3.2. Osnovno obrazovanje	178
5.3.3. Srednje obrazovanje	178
5.3.4. Visoko obrazovanje	179
5.3.5. Zaključak	181
5.4. Prava studentica s djecom na visokim učilištima	181
5.5. Ostale aktivnosti	182
5.6. Zaključna razmatranja i preporuke	184
6 MEDIJI	185
6.1. Postupanje po pritužbama s opisima slučajeva	185
6.1.1. Pritužbe na seksizam i rodne stereotipe u reklamama	185
6.1.2. Jezični seksizam	187
6.1.3. Omalovažavanje žena temeljem izgleda	188
6.1.4. Izvještavanje o fizičkom napadu na američke vojnike zbog njihove spolne orijentacije	189
6.1.5. Neuvažavanje upozorenja i preporuka Pravobraniteljice	190
6.2. Trendovi u medijskim sadržajima	192
6.2.1. Izvještavanje o ženama u politici	192
6.2.2. Analiza predsjedničke kampanje	195
6.2.3. Primjeri seksizma u izjavama javnih osoba	198
6.2.4. Seksizam i rodni stereotipi	200
6.3. Medijski kodeks	202
6.4. Analiza medijskog izvještavanja o nasilju prema ženama i femicidu	204
6.4.1. Kvantitativna analiza	204
6.4.2. Kvalitativna analiza i usporedba s analizom provedenom 2018.	205
6.5. Dvomjesečna analiza dvije informativne i jedne mozaične emisije HRT-a	211
6.6. Sustavna edukacija novinara/ki prema mjeri akcijskog plana za provedbu nacionalnog plana za borbu protiv diskriminacije 2017.-2019.	215
6.7. Provedba obveza HRT-a prema ugovoru između HRT i Vlade RH za razdoblje od 1.1.2018. do 31.12.2022.	216
6.8. Zaključak i preporuke	218
6.9. Promicanje ravnopravnosti spolova kroz istupe Pravobraniteljice u medijima	218
6.9.1. Javna priopćenja (24)	219
6.9.2. Radio i TV izjave i intervjui (98)	219
6.9.3. Press-clipping (738)	219
6.9.4. Web stranica i društvene mreže	219
7 POLITIČKA PARTICIPACIJA	221
7.1. Izbori za članove u europski parlament iz Republike Hrvatske	221
7.1.1. Aktivnosti uoči izbora	221
7.1.2. Analiza rezultata Europarlamentarnih izbora	222
7.1.3. Hrvatska u odnosu na Europsku uniju	223

7.2. Izbori za Predsjednika/cu Republike Hrvatske	224
7.2.1. Aktivnosti uoči izbora	224
7.2.2. Analiza rezultata Predsjedničkih izbora	225
7.3. Prijevremeni izbori za članove/ice predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.....	226
7.3.1. Aktivnosti uoči Prijevremenih lokalnih izbora	226
7.3.2. Analiza rezultata Prijevremenih lokalnih izbora	226
7.3.3. Provedba prekršajnih sankcija	228
7.4. Ostale aktivnosti	229
7.5. Zaključak i preporuke.....	231
8 RIZICI VIŠESTRUKA DISKRIMINACIJE I POSEBNO OSJETLJIVE DRUŠTVENE SKUPINE	232
8.1. Žene u ruralnim područjima	232
8.1.1. Zaključak i preporuke.....	236
8.2. Žene s invaliditetom	237
8.2.2. Opisi slučajeva	242
8.2.3. Zaključak i preporuke.....	244
8.3. Žene pripadnice nacionalnih manjina	244
8.3.1. Aktivnosti usmjerene na poboljšanje položaja žena nacionalnih manjina	244
8.3.2. Problem ranih brakova i maloljetničkih trudnoća – inicijative Pravobraniteljice	246
8.3.3. Analiza statističkih podataka iz novo-objavljenih međunarodnih izvješća.....	248
8.3.4. Zaključak i preporuke.....	251
8.4. Žrtve seksualnog nasilja u Domovinskom ratu	252
8.5. Prostitucija	253
8.5.1. Zaključak i preporuke.....	256
8.6. Žrtve trgovanja ljudima, posebice ženama i djecom	256
9 REPRODUKTIVNO ZDRAVLJE.....	260
9.1. Pravo na dostojanstven tretman roditelja u rodilištima.....	260
9.1.1. Aktivnosti u 2019. godini.....	260
9.1.2. Postupanje po pritužbama i praćenje sudskih postupaka	262
9.1.3. Pravo roditelja na izbor pratnje pri porodu	263
9.2. Pravo na legalno inducirani prekid trudnoće	266
9.2.1. Donošenje novog zakona	266
9.2.2. Postupanje po pritužbama	267
9.2.3. Prepreke za ostvarivanje prava na prekid trudnoće	269
9.3. Nedostatak ginekoloških timova u sustavu zdravstvene zaštite	270
9.4. Porez na ženske higijenske potrepštine	274
9.5. Opisi slučajeva - ostalo.....	276
9.6. Zaključak i preporuke.....	278
10 ŽENE I SPORT.....	280
10.1. Aktivnosti na promicanju ravnopravnosti spolova u sportu	280
10.2. Novi propisi i publikacije	283

10.3. Različito nagrađivanje žena i muškaraca	285
10.4. Opisi slučajeva (ostalo)	288
10.5. Zaključak i preporuke	288
11 RAVNOPRAVNOST SPOLOVA I TRAŽITELJI/CE MEĐUNARODNE ZAŠTITE	290
11.1. Zaključak i preporuke	295
12 PROVEDBA NACIONALNOG AKCIJSKOG PLANA PROVEDBE REZOLUCIJE VIJEĆA SIGURNOSTI UJEDINJENIH NARODA 1325(2000) O ŽENAMA, MIRU I SIGURNOSTI	298
12.1. Zaključno razmatranje i preporuke	308
13 DISKRIMINACIJA NA PODRUČJU PRISTUPA I NABAVE ROBA, ODNOSNO PRUŽANJA USLUGA	310
14 NACIONALNI MEHANIZMI ZA PROVEDBU ZAKONA O RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA	315
14.1. Povjerenstva za ravnopravnost spolova	315
14.1.1. Financiranje povjerenstava za ravnopravnost spolova	319
14.1.2. Zaključak i preporuke	319
14.2. Koordinator/ce u tijelima državne uprave	320
15 ZAKONI I PROPISI - INICIJATIVE PRAVOBRANITELJICE	322
15.1. Kazneni zakon	322
15.2. Zakon o policiji	322
15.3. Zakon o policijskim poslovima i ovlastima	323
15.4. Protokol o postupanju u slučaju nasilja u obitelji	323
15.5. Nacionalna politika za ravnopravnost spolova	324
15.6. Zakon o roditeljskim i roditeljskim potporama	324
15.7. Zakon o socijalnoj skrbi	324
15.8. Zakon o promicanju transparentnosti u politici plaća	325
15.9. Zakon o državljanima država članica europskog gospodarskog prostora i članovima njihovih obitelji	325
15.10. Zakon o obvezama i pravima državnih dužnosnika	325
15.11. Pravilnik o provedbi općeg poreznog zakona	326
15.12. Pravilnik o prikupljanju i analizi statističkih i drugih podataka o radu sudova i državnih odvjetništava	326
15.13. Ostali zakoni i propisi	326
IV. FINACIJSKO POSLOVANJE	327
V. ZAKLJUČNO RAZMATRANJE PRAVOBRANITELJICE	329

0

UVODNI DIO



Cjelovito Izvješće o radu Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova za 2019. godinu, kao i sva dosadašnja, sadrži pregled aktivnosti institucije u 2019. godini, opise slučajeva i trendova u područjima koje monitoriramo sukladno ovlastima i nadležnostima propisanim organskim Zakonom o ravnopravnosti spolova te preporuke raznim društvenim dionicima zaduženima za provedbu mjera politika, strategija, zakona i propisa u cilju postizanja pune ravnopravnosti žena i muškaraca u svim područjima života.

U 2019. godini po drugi puta sam dobila povjerenje Vlade Republike Hrvatske i Hrvatskog sabora koji me imenovao za pravobraniteljicu za ravnopravnost spolova na novi osmogodišnji mandat. Smatram to velikim priznanjem dosadašnjem radu institucije kojoj sam na čelu od 2011. godine, meni osobno i svim savjetnicima i savjetnicama u uredu te zahvaljujem na ukazanom povjerenju svima koji/e su prepoznali/e naš trud, aktivnosti i zalaganje za demokratsko načelo ravnopravnosti bez obzira na spol, bračni i obiteljski status i spolnu orijentaciju.

U izvještajnoj godini uspješno smo završili naš treći po redu europski projekt „Izgradnja učinkovitije zaštite: promjena sustava za borbu protiv nasilja prema ženama“, koji je započeo 2017. U okviru projekta proveli smo edukacije sudaca i sutkinja, državnih odvjetnika i odvjetnica te policije. Na skali od 1 do 5, prosječna ocjena, kojom su sudionici/e edukacija ocijenili/e važnost radioničkih izlaganja za svoj posao, iznosila je 4,4. Zaključak je da je sadržaj edukacija primjenjiv u praksi te izrazito važan za unaprjeđenje kompetencija svih uključenih ciljanih skupina za suzbijanje nasilja prema ženama. Paralelno smo nastavili s aktivnostima našeg četvrtog europskog projekta usmjerenog podizanju svijesti o problemu jaza u plaćama i mirovinama između muškaraca i žena te smanjivanju rizika siromaštva za žene pod nazivom “Jednaka prava – jednake plaće – jednake

mirovine" koji će se provoditi do kraja 2020. Podržavajuća smo institucija i na EU projektu „Parents@work: changing preceptions! - Promjena različitih implikacija (mogućeg) roditeljstva za žene i muškarce“, čiji je nositelj austrijski L&R institut za društvena istraživanja.

Paralelno s projektnim aktivnostima bili smo aktivni u predlaganju zakonskih izmjena, provedbi istraživanja i analiza, organizaciji javnih događanja u cilju promocije načela ravnopravnosti spolova, naročito na tržištu rada i u borbi protiv rodno utemeljenog nasilja te pružanju zaštite od diskriminacije građanima i građankama temeljem osnova iz nadležnosti. Sav naš rad je transparentno prezentiran na službenoj i projektnim web stranicama na kojima su dostupne i digitalne verzije svih tiskanih publikacija.

Ovo Izvješće kompletirano je pod teškim i nepredviđenim okolnostima epidemije i potresa koje su nas zadesile početkom 2020. Nadam se i vjerujem da će biti ograničenog trajanja i da ćemo uskoro svi moći nastaviti normalan rad.

Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova

Višnja Ljubičić, dipl.iur.

I. POKAZATELJI O RADU PRAVOBRANITELJICE U 2019.

Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova osnovana kao neovisno tijelo nadležno za suzbijanje diskriminacije u području ravnopravnosti spolova (dalje: Pravobraniteljica) prati provedbu Zakona o ravnopravnosti spolova (dalje: ZRS)¹ i drugih propisa koji se tiču ravnopravnosti spolova te neposredno štiti i promiče prava građana/ki u ovom području.² ZRS utvrđuje opće osnove za zaštitu i promicanje ravnopravnosti spolova kao jedne od temeljnih vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske te definira i uređuje način zaštite od diskriminacije na temelju spola i drugih osnova u nadležnosti Pravobraniteljice. Ostvarivanje ravnopravnosti spolova, odnosno težnje da žene i muškarci imaju jednake mogućnosti, da su prisutni/e u svim područjima života i pri tome imaju jednak status, jednake mogućnosti za ostvarivanje svih prava, kao i koristi od ostvarenih rezultata vizija je rada Pravobraniteljice.³

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

Specifičnost ovog izvještajnog razdoblja je provedba dva EU-projekta, jednog je Pravobraniteljica, kao nositeljica provodila s ciljem izgradnje učinkovitije zaštite i promjene sustava za borbu protiv nasilja prema ženama, drugog je nastavila provoditi s ciljem podizanja svijesti o problemu jaza u plaćama i mirovinama između muškaraca i žena uz smanjivanje rizika siromaštva za žene.

U izvještajnoj godini Hrvatski sabor je na 14. sjednici (31.10.2019.), na prijedlog Vlade RH, imenovao Višnju Ljubičić za pravobraniteljicu za ravnopravnost spolova na drugi osmogodišnji mandat.

Pravobraniteljica je razmatrala slučajeve kršenja načela ravnopravnosti spolova i slučajeve diskriminacije počinjene prema muškarcima i ženama od tijela državne uprave, tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (dalje u Izvješću JLP(R)S), drugih tijela s javnim ovlastima, počinjene od strane osoba zaposlenih u tim tijelima, kao i od strane drugih pravnih i fizičkih osoba. Pritužbe s tim u vezi primala je u pisanom obliku redovnom poštom i elektroničkim putem⁴ ili su ih stranke davale usmeno na zapisnik. Podnosili/e su ih građani/ke ili su se u njihovo ime obraćale druge fizičke i pravne osobe (pojedinci/ke, organizacije civilnoga društva, državna tijela, tijela JLP(R)S, druga javna tijela/institucije, odbori/povjerenstva za ravnopravnost spolova). Temeljem *Sporazuma o međuinstitucionalnoj suradnji pravobraniteljskih institucija*⁵, pritužbe Pravobraniteljici na postupanje je prosljeđivala *Pučka pravobraniteljica* i ostali pravobraniteljski uredi. U pojedinim slučajevima Pravobraniteljici je na nadležno postupanje pritužbe prosljeđivao i *Ured za ravnopravnost spolova Vlade Republike Hrvatske* (sukladno čl.18.st.2.toč.10. ZRS). Isto

¹ Narodne novine, br. 82/08, 69/17.

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

³ Strateški plan Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova, za razdoblje 2018. - 2020., www.prs.hr.

⁴ Putem e-mail adrese ravnopravnost@prs.hr i web-obrasca dostupnog na službenoj web stranici www.prs.hr.

⁵ Sporazum je potpisan (2013.) radi unapređenja međusobne suradnje vezano za slučajeve koji potpadaju pod nadležnosti Pučkog pravobranitelja i posebnih pravobranitelja/ica temeljem Zakona o suzbijanju diskriminacije.

tako, u odsustvu inicijative drugih, kada je procijenila potrebnim, postupak za zaštitu građana/ki Pravobraniteljica je pokretala sama.

Za stranke koje se obraćaju putem telefona radi traženja informacije i/ili stručnog savjeta od Pravobraniteljice ne otvaraju se spisi predmeta pa se stoga ti podaci ne uključuju u statistički pregled, a ima ih oko 25 tjedno.

Tijekom 2019. radilo se na ukupno **1.719** predmeta⁶:

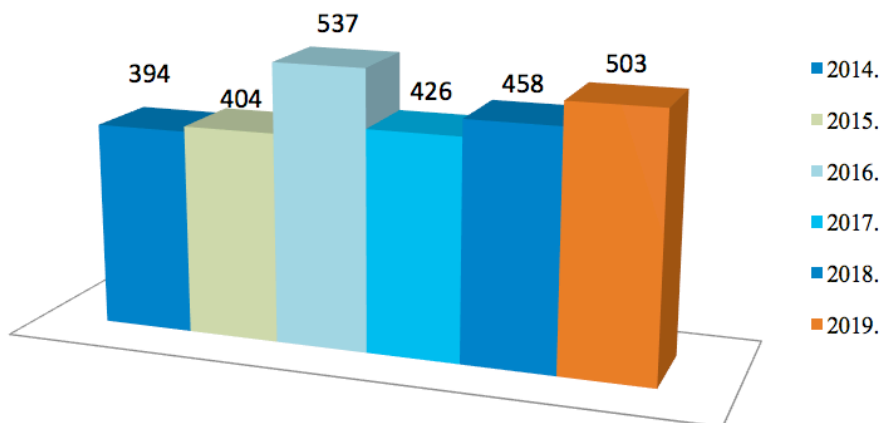
- **1.645 otvorenih u 2019.,**
- 74 predmeta prenesenih iz ranijih godina.

Navedenih **1.719** predmeta odnosi se na :

- **577** predmeta zaprimljenih po pritužbama građana/ki radi zaštite od diskriminacije, od kojih je **503 novih predmeta iz 2019.** (povećanje od 9,8% u odnosu na 2018.)⁷, a 74 iz ranijih razdoblja, u koje se ubrajaju i 24 inicijative za zaštitu građana/ki koje je dala Pravobraniteljica⁸.

- **1.142 predmeta iz 2019.** (povećanje od 8,3% u odnosu na 2018.)⁹ koja su otvorena 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 2019. Između ostalih, u ovoj grupi predmeta, 138¹⁰ se odnosi na postupanje Pravobraniteljice u provedbi 2 europska projekta financirana sredstvima Europske unije, kojih je nositeljica¹¹.

Zaštita muškaraca i žena po pritužbama i inicijativi PRS, razvrstano po godinama od 2014. do 2019.



⁶ Više za 9,1% u odnosu na 1.576 predmeta u 2018.

⁷ Pritužbi građana/ki, zajedno s predmetima otvorenima na inicijativu Pravobraniteljice vezano za kršenje načela ravnopravnosti spolova ili diskriminacije u odnosu na pojedinca/ku bilo je u 2018. – 458, u 2017. - 426, 2016. - 537, u 2015. - 404, u 2014. - 394, u 2013. - 375, u 2012. - 368, u 2011. - 308. Na godišnjoj razini zadržao se **trend povećanja broja predmeta** (vidjeti grafikon „Zaštita muškaraca i žena po pritužbama i inicijativi Pravobraniteljice“, razvrstano po godinama od 2014.-2019.).

⁸ Pravobraniteljica je dala inicijativu (2018.) za postupanje u 28 slučajeva, 2017.- 23 slučajeva, 2016.-39 slučajeva, 2015.-31 slučaj. Inicijativa se temelji na procjeni jesu li sukladno zakonskim ovlastima reagirala nadležna državna tijela/institucije/pojedinci-ke u pojedinom slučaju.

⁹ Godine 2018. - 1.054 predmeta.

¹⁰ Više za 36,6% u odnosu na 101 predmet u 2018.

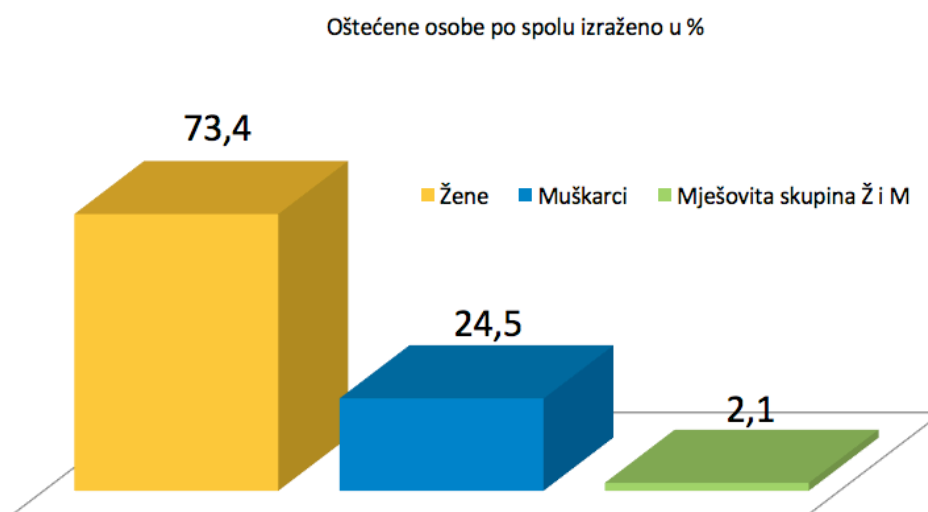
¹¹ JUST/2016/RGEN/AG/VAWA/9940 iz 2017. te REC-RGEN-PENS-AG-2017-820696-GPPG iz 2018.

1.1. Zaštita građana/ki - Analiza predmeta

Novih **503 slučajeve** pružanja zaštite građanima/kama od diskriminacije u 2019., razvrstano **po spolu** oštećenih osoba:

- **žene**: pojedinačno 332 (66,0%), skupina 37 (7,4%), ukupno **369 (73,4%)**,
- **muškarci**: pojedinačno 119 (23,7%), skupina 4 (0,8%), ukupno **123 (24,5%)**,
- mješovita skupina žena i muškaraca zajedno: **11 (2,1%)**.

Ukupno gledano, razvrstano po spolu oštećenih osoba, Pravobraniteljica je razmatrala slučajeve koji su se većinom odnosili na žene – 73,4%.¹²



U navedena **503** nova slučaja postupalo se **po zahtjevu ili inicijativi**:

- **oštećene stranke** u 323 slučaja (64,2%): **žene** u 226 slučaja (**44,9%**), **muškarci** u 89 slučaj (**17,7%**), **mješovite skupine** žena i muškaraca zajedno u 8 slučaja (**1,6%**);
- drugih **u ime oštećene stranke** u 156 slučaja (**31,0%**)¹³: državna tijela i druge institucije u 69 slučaja, pojedinac/ka u 51 slučaju, civilno društvo u 27 slučaja, neformalne grupe građana/ki u 9 slučaja;
- **Pravobraniteljice** u 24 slučaja (**4,8%**).

¹² Slučajevi razvrstani po spolu oštećenih u **2019.**, u odnosu na prethodne godine:

Žena 73,4% u odnosu na: 71,4% - 2018., 66,7% - 2017., 75,8% - 2016., 67,6% - 2015. i 72,6% - 2014.

Muškaraca 24,5% u odnosu na: 27,7% - 2018., 29,6 - 2017., 20,8% - 2016., 27% - 2015. i 22,5% - 2014.

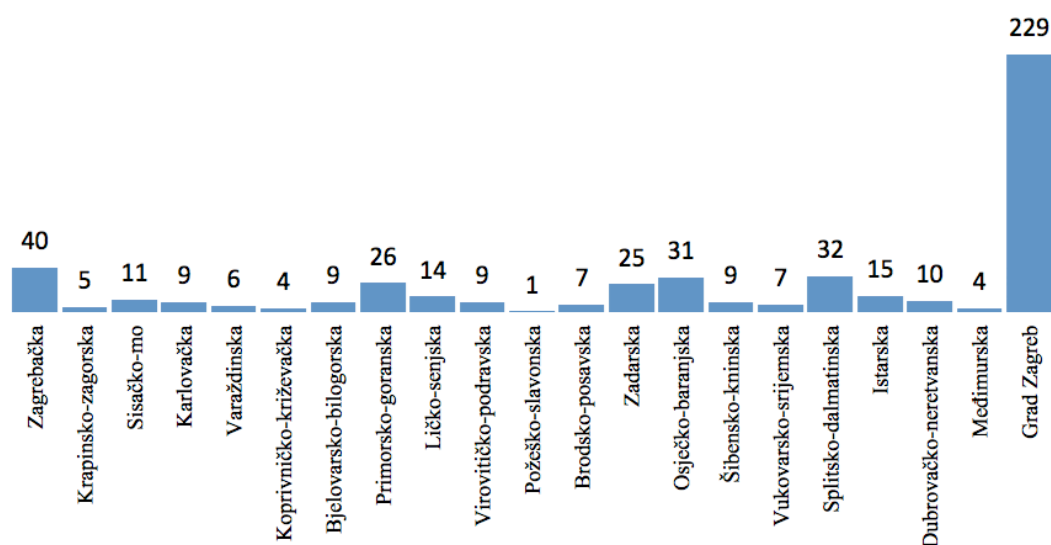
Mješovita skupina 2,1% u odnosu na: 0,9% - 2018., 3,7 - 2017., 3,4% - 2016., 5,4% - 2015. i 4,9% - 2014.

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

Oštećene stranke po stručnoj spremi: NK – 2,4%, PK – 6,8%, KV – 10,8%, SSS – 44,0%, VKV – 1,8%, VŠS – 5,5%, VSS – 23,5%, magisterij – 1,9%, doktorat – 3,3%.

Oštećene stranke po starosnoj dobi: 18-24 godine – 6,2%; 25-34 godine – 34,7%; 35-44 godine – 33,9%; 45-54 godine – 15,8%; 55-64 godine – 6,7%; 65 i više godina – 2,7%.

Kao i ranijih godina, Pravobraniteljici su se prituživale osobe s područja cijele Republike Hrvatske, najviše iz Grada Zagreba (45,5%), a zatim s područja Zagrebačke županije (7,9%), Splitsko-dalmatinske (6,4%), Osječko-baranjske (6,2%), Primorsko-goranske (5,2%) te drugih županija kako je prikazano grafički.¹⁴



1.1.1. Oblici i osnove diskriminacije

U **503** analiziranih slučajeva po **oblicima** diskriminacije¹⁵ bilo je:

- 487 slučajeva izravne diskriminacije (96,8%),
- 6 slučajeva neizravne diskriminacije (1,2%)¹⁶,
- 10 slučajeva - ostalo (2,0%);

po **osnovi** diskriminacije¹⁷ bilo je:

- spol - 432 slučajeva (85,8%),
- spolna orijentacija - 30 slučajeva (6%),
- rodni identitet i izražavanje - 15 slučajeva (3%),
- obiteljski status - 5 slučajeva (1%),

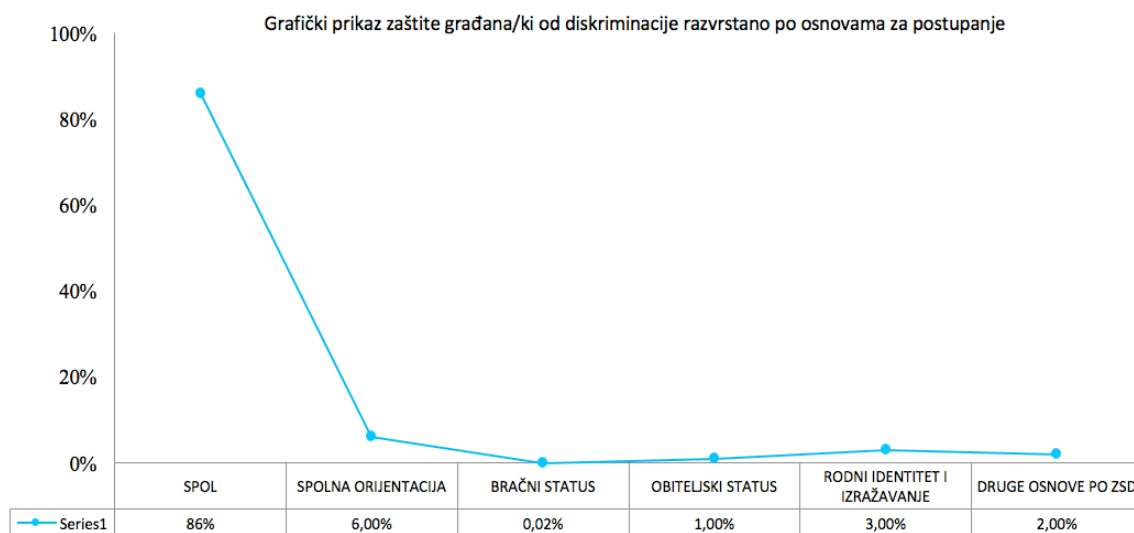
¹⁴ U ukupnom broju pritužbi zadržan je trend razmjernog povećanja broja pritužbi s područja svih županija u RH koji iznosi 54,5% u odnosu na udio s područja Grada Zagreba koji iznosi 45,5%. Udjeli sa područja Grada Zagreb prethodnih godina bili su: 2018. – 50,9%, 2017. – 41,4%, 2016. – 48,2%, 2015. – 41,8%, 2014. – 47,2%.

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

¹⁶ Razvrstano po područjima slučajevi se odnose: **3** slučajeva na područje zapošljavanja i rada (PRS-01-03/19-03, PRS-01-05/19-04 i PRS-01-06/19-12), **1** slučaj na područje obrazovanja (PRS-02-06/19-01), **1** na područje reproduktivnih prava žena (PRS-17-01/19-01) i **1** na područje pristupa dobrima i uslugama te pružanje istih (PRS-18-01/19-03).

¹⁷ Slučajevi su analizirani po osnovi diskriminacije u smislu odredbi čl.6. ZRS i čl.1 ZSD.

- bračni status - 1 slučaj (0,2%),
- druge osnove po ZSD - 10 slučajja (2%),
- bez osnove - 10 slučajja (2%).



1.1.2. Područje diskriminacije

Analiza **503** slučajja prema području diskriminacije u smislu odredbi čl.19.st.2.t.1.-4. ZRS¹⁸:

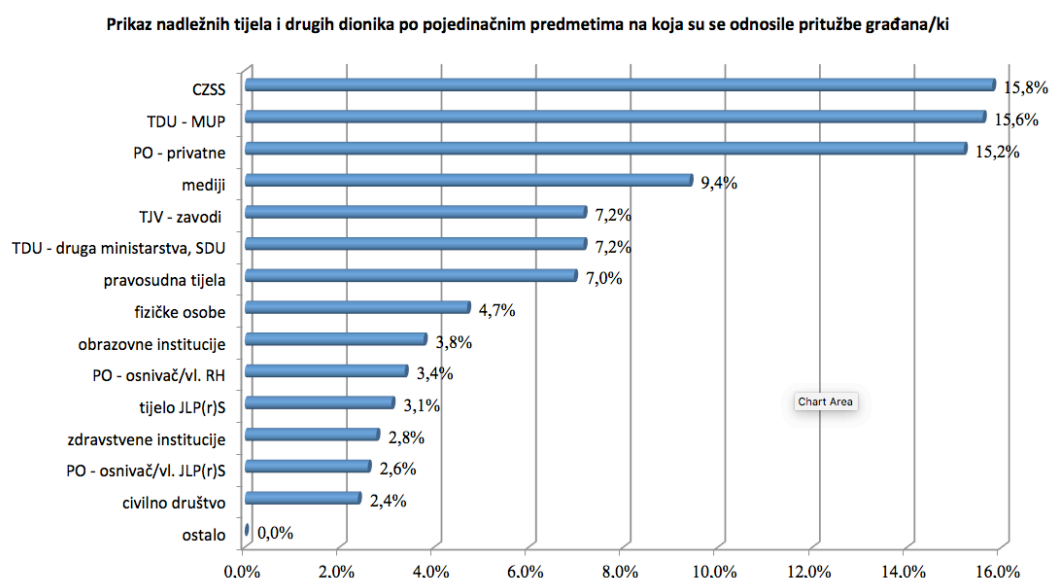
- 147 slučajja (29,2%) – socijalna sigurnost, uključujući i područje socijalne skrbi, mirovinskog i zdravstvenog osiguranja te osiguranja za slučaj nezaposlenosti;
- 106 slučajja (21,1%) – rad i radni uvjeti; mogućnost obavljanja samostalne ili nesamostalne djelatnosti, uključujući kriterije za odabir i uvjete pri zapošljavanju te napredovanju; pristup svim vrstama profesionalnog usmjeravanja, stručnog osposobljavanja i usavršavanja te prekvalifikacije;
- 73 slučajja (14,5%) – uprava;
- 64 slučajja (12,7%) – javno informiranje i mediji;
- 29 slučajja (5,7%) – pravosuđe;
- 24 slučajja (4,8%) – pristup dobrima i uslugama te pružanje istih;
- 23 slučajja (4,6%) – zdravstvena zaštita;
- 14 slučajja (2,8%) – obrazovanje, znanost i šport;
- 9 slučajja (1,8%) – članstvo i djelovanje u sindikatima, organizacijama civilnoga društva, političkim strankama ili bilo kojim drugim organizacijama;
- 3 slučajja (0,6%) – stanovanje;
- 11 slučajja (2,2%) – diskriminacija općenito.

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

Od 503 analizirana slučaja, 123 (24,4%) 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 75,6% slučajeva zaštitu tražile žene, u 22% slučajeva muškarci dok je u 2,4% slučajeva zaštitu tražila mješovita skupina žena i muškaraca zajedno¹⁹.

1.1.3. Način rješavanja predmeta²⁰

Od ukupno 503 predmeta otvorenih (2019.) 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 2019. odgovori su zaprimani uglavnom unutar zadanih rokova i u cijelosti i stoga možemo ocijeniti kako je suradnja Pravobraniteljice s nadležnim tijelima na državnoj, regionalnoj i lokalnoj razini, ali i s drugim dionicima, dobra. Do kraja izvještajne godine riješeno je 448 (89,1%) predmeta u kojima je diskriminacija utvrđena u 124 slučaja²¹.



Nakon postupanja po pritužbama građana/ki Pravobraniteljica je uputila državnim tijelima, tijelima JLP(R)S, drugim tijelima s javnim ovlastima, medijima te drugim pravnim i fizičkim osobama **ukupno:**

¹⁹ 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 i dr.

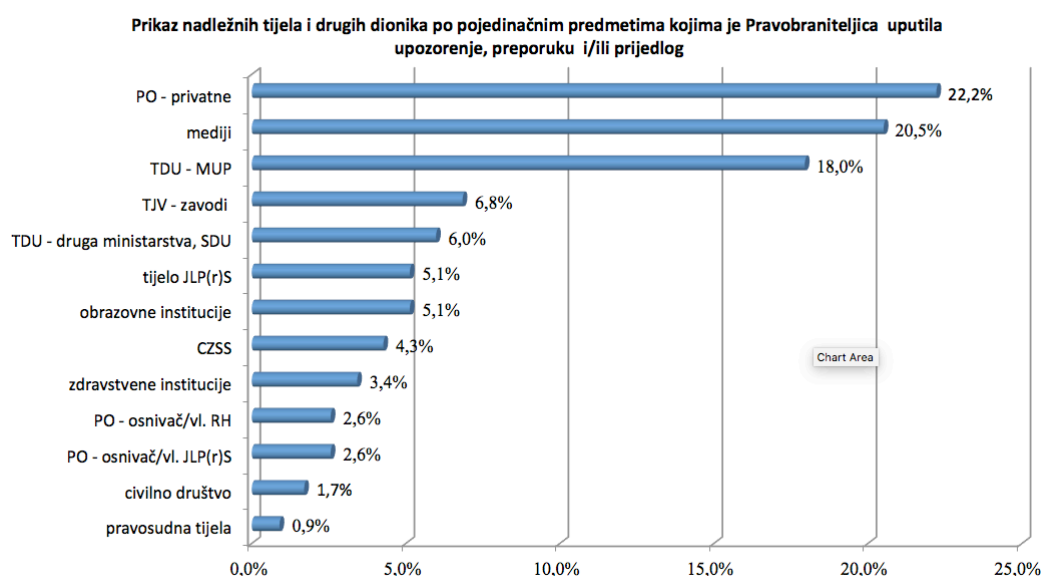
²⁰ U ovom cjelovitom Izvješću nalazi se izbor od 92 opisa slučajeva.

²¹ U 2018. od 384 riješena slučaja diskriminacija je bila utvrđena u 131 slučaju, 2017. - od 362 riješena slučaja diskriminacija je bila utvrđena u 98 slučaja, 2016. - od 479 riješenih slučajeva u 209 slučaja, 2015. - od 331 riješenih slučajeva u 130 slučaja; 2014. - od 312 riješenih slučajeva u 120 slučaja; 2013. - od riješenih 318 slučajeva u 76 slučaja; 2012. - od riješenih 297 slučajeva u 82 slučaja; 2011. - od 219 slučajeva u 76 slučajeva.

- **143 upozorenja, 178 preporuka, 34 prijedloga**, nadležnom državnom odvjetništvu prijavila je sumnju na počinjenje kaznenog djela u **5 slučajeva**²², na prekršajno djelo u **1 slučaju**²³, pokrenula je inicijativu za izmjenu zakonskih propisa u **3 slučajeva**²⁴, dok je za nezavršenih 55 slučajeva iz 2019. (10,9%) ishod bio nepoznat do kraja izvještajnog razdoblja;
- Strankama je pružila obavijest o pravima i obvezama u 482 slučajeva (95,8%), a 42 pritužbe je djelomično ili u cjelosti prosljedila drugom državnom tijelu na nadležno postupanje.²⁵

U obavljanju poslova iz svojega djelovanja Pravobraniteljica je ovlaštena *upozoravati, predlagati i davati preporuke*, a tijela javne vlasti i tijela s javnim ovlastima te druge pravne i fizičke osobe u takvim slučajevima dužne su dostaviti 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 odgovora²⁶ utvrđeno je da se **upozorenja, preporuke i prijedlozi Pravobraniteljice uvažavaju u:**

- 89,3 % slučajeva u potpunosti,
- 7,1 % slučajeva djelomično (uz obrazloženje zašto se ne može uvažiti u potpunosti),
- 3,6 % slučajeva ne uvažavaju te je zbog neudovoljavanja zahtjevu Pravobraniteljica ponovo postupala.



²² Kada u obavljanju poslova Pravobraniteljica sazna za **povredu odredbi ZRS s obilježjima kaznenog djela**, podnosi prijavu nadležnom državnom odvjetništvu (čl.23.st.4. ZRS), kojih je bilo u 2019. **4 iz područja rada:** PRS-01-01/19-06, PRS-01-01/19-07, PRS-01-01/19-10 i PRS-01-02/19-12 i **1 iz područja javnog informiranja i medija:** PRS-05-02/19-01.

²³ Kada u obavljanju poslova Pravobraniteljica sazna za povredu odredbi ZRS s obilježjima prekršajnog djela, podnosi prijavu nadležnom državnom odvjetništvu, kojih je bilo u 2019. **1 iz područja rada:** PRS-01-06/19-01.

²⁴ 2 iz područja mirovinskog i zdravstvenog osiguranja: PRS-01-05/19-08 i PRS-01-05/19-13 i 1 iz područja uprave: PRS-15-01/19-04.

²⁵ 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.

²⁶ Prema čl.23. ZRS.

1.2. Promicanje ravnopravnosti spolova - Analiza aktivnosti

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

- Od **1.142** slučaja²⁷, koji se nisu odnosili na pritužbe građana/ki, Pravobraniteljica je dala u pisanom obliku: **17** upozorenja - medijima, **115 preporuka** – tijelima za osiguranje provedbe ZRS-a na nacionalnoj i lokalnoj razini, pravnim osobama s javnim ovlastima i udrugama civilnog društva i **97 prijedloga** - političkim strankama;
- Na aplikaciji **e-Savjetovanje** pratila je **22** objave u postupku donošenja zakona, drugih propisa i akata i pri tome osobito vrednovala doprinose li jednakim mogućnostima za žene i muškarce. Primjedbe, prijedloge i komentare dala je predlagateljima propisa i/ili zakonodavcu na **17** propisa;
- **Provela je 3 neovisna istraživanja**²⁸, jednog s ciljem ukazivanja Hrvatskom saboru i široj javnosti na pojave diskriminacije temeljem spola u sportu, ostala su bila usmjerena na ispitivanje rodne nejednakosti u plaćama i mirovinama u privatnom i javnom sektoru;
- **Izradila je 10 analiza**²⁹ radi praćenja provedbe Zakona o ravnopravnosti spolova i drugih propisa koji se tiču ravnopravnosti spolova po različitim područjima života i rada;
- **Objavila je 4 publikacije** u sklopu europskog projekta³⁰;
- Provodila je **5 memoranduma/sporazuma** 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 2013.), po kojem je nastavljena suradnja na stručnom usavršavanju studenata/ica;

²⁷ Analiza se odnosi na predmete otvorene na inicijativu Pravobraniteljice radi praćenja primjene ZRS, odnosno temeljem dopisa drugih institucija, organizacija ili pravnih osoba, **1.142** novih u 2019.

²⁸ Istraživanja: (1) „**Ravnopravnost spolova u rukometu mladih**“, doc.dr.sc. Zrinka Greblo Juraki; (2. i 3.) Tijekom istraživačko-analitičke faze europskog projekta REC-RGEN-PENS-AG-2017-820696-GPPG Pravobraniteljica i partnerske organizacije su provele istraživanja: **1. Institut za društvena istraživanja u Zagrebu proveo je A) kvantitativno istraživanje stavova o rodnom jazu u plaćama i mirovinama zaposlenih na voditeljskim/upravljačkim položajima te ispitivanje praksi i politika poduzeća i ustanova u privatnom i javnom sektoru** u području prerađivačke industrije, djelatnosti financija i osiguranja te područja zdravstvene djelatnosti i socijalne skrbi i B) **ispitivanje stavova učenika/ca srednjih škola** iz područja socijalne skrbi i zdravstvene djelatnosti, djelatnosti financija i osiguranja te prerađivačke industrije o rodnom jazu u plaćama i mirovinama. Rezultati navedenih istraživanja bit će objavljeni u obliku brošure u 2020. te će služiti za izradu strateškog dokumenta koji će sadržavati standarde, mjere i akcije za smanjivanje rodnog jaza u plaćama te koji će Pravobraniteljica predstaviti Hrvatskom saboru i široj javnosti.

²⁹ Analize se odnose na praćenje provedbe ZRS na slijedećim područjima života i rada: **2** analize - tržište rada i radni uvjeti, **3** analize - javno informiranje i mediji; **1** analiza - obrazovanje i **4** analize - provedba javnih politika (strategija/protokola) vezanih uz ravnopravnost spolova.

³⁰ Tijekom istraživačko-analitičke faze europskog projekta JUST/2016/RGEN/AG/VAWA/9940 Pravobraniteljica je objavila **4 publikacije** koje su dostupne na službenoj stranici Pravobraniteljice <http://vawa.prs.hr>: „Kvantitativni rezultati stručne analize pravomoćnih kaznenih presuda o nasilju prema ženama 2012.-2016.“, „Stručna analiza pravomoćnih kaznenih presuda o nasilju prema ženama 2012.-2016.“, „Kvantitativni rezultati stručne analize pravomoćnih prekršajnih presuda o nasilju prema ženama 2012.-2016.“ i „Stručna analiza pravomoćnih prekršajnih presuda o nasilju prema ženama 2012.-2016.“

- (3) Ministarstvom za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku** (iz 2017.), s ciljem organizacija edukativnih aktivnosti radi poboljšanja postupanja stručnih djelatnika/ca u slučajevima iz obiteljsko-pravne zaštite iz nadležnosti centara za socijalnu skrb;
- (4) Ministarstvom obrane Republike Hrvatske** (iz 2017.) s ciljem organizacija edukativnih aktivnosti za stručne i ostale djelatnike/ce Ministarstva te za pripadnike/ce Oružanih snaga Republike Hrvatske;
- (5) Agencijom za elektroničke medije** (iz 2019.)³¹ s ciljem suradnje s agencijom i ostalim njezinim suradničkim institucijama na osmišljavanju i razvijanju novih sadržaja koji se odnose na područje ravnopravnosti spolova;
- Predsjedavala je „Promatračkim tijelom za sveobuhvatno nadgledanje, prikupljane podataka, analizu slučajeva ubojstava žena i izvještavanje - Femicide Watch“, kojeg je osnovala 2017.;
 - **Provodila je 3 projekta** financirana sredstvima Europske unije³²:
 - (1)** Pravobraniteljica, nositeljica EU-projekta **JUST/2016/RGEN/AG/VAWA/9940** „Izgradnja efikasnijeg sustava zaštite - promjena sustava za borbu protiv nasilja prema ženama“, vrijednog **427.782,27 EUR**, provodio se od 1.4.2017. do 31.12. 2019.³³
 - (2)** Pravobraniteljica, nositeljica EU-projekta **REC-RGEN-PENS-AG-2017-820696-GPPG** „Jednaka prava – jednake plaće – jednake mirovine“ – *Širenje opsega implementacije akcija i zakonskih standarda rodne ravnopravnosti s ciljem dostizanja rodne ravnopravnosti i sprječavanja siromaštva u Hrvatskoj*, vrijednog 468.510,20 EUR, a provodi se od 1.10.2018. do 30.9.2020.
 - (3)** Pravobraniteljica, kao podržavateljica na EU-projektu **Parents@Work: Changing Perceptions! – Roditelji@Posao: Promjena percepcije!**. Nositelj projekta je L&R Sozialforschung (L&R institut za društvena istraživanja) iz Austrije. Provodi se u Austriji i Hrvatskoj u suradnji partnerskih organizacija, Pravobraniteljice za jednakost (Ombudsperson for Equal Treatment) iz Austrije i Centra za edukaciju, savjetovanje i istraživanje iz Hrvatske od 1.7.2019. do 30.6.2021.
 - **Samostalno je organizirala** 14 radionica i 3 edukacijska predavanja³⁴, 3 konferencije³⁵, 2 okrugla stola³⁶, 1 regionalni sastanak³⁷ i bila pokroviteljica 1 javnog događanja³⁸;

³¹ Sporazum o suradnji je potpisan 4.7.2019.

³² Pravobraniteljica je do sada bila **nositeljica četiri EU projekta** financirana sredstvima Europske komisije čija ukupna vrijednost iznosi **1.590.966 EUR-a**: (1) JUST/2012/PROG/AG/GE/4157 iz 2013., (2) JUST/2014/RGEN/AG/GEND/7796 iz 2016., (3) JUST/2016/RGEN/AG/VAWA/9940 iz 2017. i REC-RGEN-PENS-AG-2017-820696-GPPG iz 2018.

³³ Završno izvješće o provedbi projekta Pravobraniteljica je predala Europskoj komisiji 28.2.2020.

³⁴ **9 dvodnevni radionice** za policiju, državno odvjetništvo i suce/tkinje u Zagrebu (30.9.-1.10.2019., 10.-11.10.2019., 29.-30.10.2019.), Osijeku (3.-4.10.2019., 21.-22.10.2019., 17.-18.10.2019.), Splitu (24.-25.9.2019., 14.-15.10.2019.) i Trilju (24.-25.10.2019.) i **2 dvodnevne radionice** za novinare/ke (Zagreb 30.-31.10.2019. i Donja Stubica 13.-14.4.2019.) u okviru aktivnosti iz EU-projekta JUST/2016/RGEN/AG/VAWA/9940; **3 dvodnevne radionice** „Ravnopravnost za sve“ u Rijeci (12.-13.12.2019.), Splitu (19.-20.11.2019.) i Zagrebu (14.-15.10.2019.) u okviru aktivnosti iz EU-projekta REC-RGEN-PENS-AG-2017-820696-GPPG; **3 edukacijska predavanja u suradnji s udrugom TransAid** u Centru za izobrazbu Ministarstva pravosuđa, Uprave za zatvorski sustav i probaciju, u krugu Zatvora u Zagrebu, zatvorskim službenicima i službenicima na temu: „Izobrazba službenika – prava i specifičnosti rada s trans-spolnim, transrodnim i rodno nenormativnim osobama“ (11.12.2019., 13.11.2019. i 9.10.2019.);

³⁵ **(1)** Konferencijsko predstavljanje Medijskog kodeksa u HND-u u okviru aktivnosti iz EU projekta JUST/2016/RGEN/AG/VAWA/9940 (8.3.2019.); **(2)** obilježavanje Europskog dana jednakih plaća i kazališne predstave „Novac je imenica muškog roda“ u okviru aktivnosti EU projekta REC-RGEN-PENS-AG-2017-820696-GPPG (4.11.2019.) i **(3)** završno predstavljanje rezultata provedbe EU projekta JUST/2016/RGEN/AG/VAWA/9940 (16.12.2019.);

- Aktivno je surađivala s tijelima državne uprave i tijelima JLP(R)S, osobito s **mehanizmima za osiguranje provedbe ZRS na nacionalnoj i lokalnoj razini**:
 - posjetila je i aktivnostima bila prisutna u Gradu Zagrebu i u 9 različitih županija³⁹, a u 12 gradova RH⁴⁰ na 21 različitih događanja; pored toga sudjelovala je i izlagala na 173 događanja u Republici Hrvatskoj⁴¹;
 - aktivno je sudjelovala na 11 sjednica odbora Hrvatskog sabora te županijskih povjerenstava za ravnopravnost spolova⁴²;
 - surađivala je sa 79 različitih organizacija civilnoga društva, ministarstava, agencija, instituta, međunarodnih organizacija sa sjedištem u RH, veleposlanstava, pravobraniteljskih ureda, inicijativa političkih stranaka i saborskih zastupnika i zastupnica, strukovnih udruga, sindikata, fakulteta, županijskih povjerenstava za ravnopravnost spolova i pravnih osoba;⁴³
- **Sudjelovala i izlagala** na ukupno 27 regionalnih i međunarodnih javnih događanja, seminara i konferencija i održala 15 sastanaka sa stranim delegacijama i predstavnicima/ama tijela i institucija na međunarodnoj i regionalnoj razini (**ukupno 42 međunarodna i regionalna susreta**)⁴⁴.

³⁶ (1) Pravobraniteljica je organizirala okrugli stol naslova „Prevencija nasilničkog ponašanja i seksualnog uznemiravanja u sportu“ u suradnji s Pravobraniteljicom za djecu, Odborom za ravnopravnost spolova Hrvatskog sabora i saborskim zastupnikom Veljkom Kajtazi (29.1.2019.); (2) Pravobraniteljica i partnerska organizacija Ženska soba - Centar za seksualna prava održale su okrugli stol naslova „Uloga medija u formiranju percepcije o nasilju nad ženama i femicidu - utjecaj na društvo i žrtve nasilja“ u okviru aktivnosti iz EU projekta JUST/2016/RGEN/AG/VAWA/9940 (20.2.2019.);

³⁷ Na *Regionalnom sastanku nacionalnih mehanizama za ravnopravnost spolova* predstavnici Crne Gore, Hrvatske, Makedonije, Bosne i Hercegovine i Srbije raspravljali su o rodnim politikama u zemljama zapadnog Balkana (25.1.2019.);

³⁸ Pod pokroviteljstvom Pravobraniteljice predstavljeno je izvješće Svjetske banke „Ulaganje u jednake mogućnosti za sve: analiza rodne ravnopravnosti u Hrvatskoj“ (22.3.2019.).

³⁹ Istarska, Koprivničko-križevačka, Krapinsko-zagorska, Ličko-senjska, Međimurska, Primorsko-goranska, Osječko-baranjska, Sisačko-moslavačka, Splitsko-dalmatinska

⁴⁰ Čakovec (9.2.2019.), Donja Stubica (13.4.2019.), Rijeka (12.-13.12.2019.; 30.5.2019.), Osijek (10.12.2019., 3.-4.10.2019., 21.-22.10.2019., 17.-18.10.2019.), Split (19.-20.11.2019., 24.-25.9.2019., 14.-15.10.2019., 24.5.2019.), Trilj (24.-25.10.2019.), Koprivnica (5.10.2019.), Otočac (13.7.2019.), Sv. Martin na Muri (16.5.2019.), Sisak (4.3.2019.), Pula (10.3.2019.), Poreč (21.5.2019.).

⁴¹ U 2018. – na 168 događanja. Sve aktivnosti vidljive su na službenim web stranicama www.prs.hr.

⁴² Sjednice Odbora za ravnopravnost spolova Hrvatskog sabora (10.12.2019., 28.11.2019., 6.11.2019., 6.6.2019., Odbora za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Hrvatskog sabora (27.11.2019., 12.6.2019., 27.2.2019., 31.1.2019.), Povjerenstva za ravnopravnost spolova Grada Zagreba (9.1.2019., 17.4.2019.) te 27.11.2019. osobno podržala inicijativu saborskog Odbora za ravnopravnost spolova „Stop nasilju nad ženama“.

⁴³ Suradnja Pravobraniteljice s drugim tijelima, organizacijama, akademskim zajednicama, veleposlanstvima i dr. vidljiva u objavama na službenim web stranicama www.prs.hr.

⁴⁴ U 2018. – 48 regionalnih i međunarodnih aktivnosti; sve aktivnosti vidljive na www.prs.hr.

Tablica: Predmeti – 1.142, koji se odnose na promicanje ravnopravnosti spolova i na praćenje učinkovite provedbe Zakona o ravnopravnosti spolova i drugih propisa, razvrstani po područjima/tijelima

Područja/tijela	Broj predmeta
1. Rad i radni uvjeti, uključujući uvjete pri zapošljavanju	27
2. Obrazovanje, znanost, sport	3
3. Javno informiranje i mediji	142
4. Praćenje donošenja novih propisa i/ili izmjena i dopuna	52
5. Prikupljanje statističkih podataka za istraživanja i analize	140
6. Članstvo i djelovanje u političkim strankama	155
7. Uprava (TDU, uključujući P.O. s javnim ovlastima)	42
8. JLP(R)S (uključujući P.O. u njihovom pretežitom vl.)	51
9. Organizacije civilnog društva – suradnja i javna događanja	163
10. Međunarodne/regionalne institucije – suradnja i javna događanja	96
11. TDU i JLP(R)S - suradnja i javna događanja	107
12. Ravnopravnost spolova – ostalo	164
UKUPNO:	1.142

1.3. Zaključno razmatranje

Ukupno gledano kao i ranijih godina, razvrstano po spolu oštećenih osoba, Pravobraniteljica je razmatrala slučajeve koji su se većinom odnosili na žene – 73,4%.⁴⁵ Analizirani slučajevi odnosili su se na izravnu diskriminaciju u 96,8% slučajeva, identično kao i u prethodnom izvještajnom razdoblju, a u 1,2% na neizravnu, što ukazuje kao i ranijih godina kako ovo jamstvo nije zaživjelo u praksi, odnosno da se ne prepoznaje.

Ukupan broj građana/ki koji/e su zatražili/e zaštitu od diskriminacije zadržao je trend razmjernog povećanja s područja svih županija u Republici Hrvatskoj. Prema odredbama ZRS-a, osnova za postupanje bilo je od 503 pritužbe u 493 slučaja, što je **povećanje od 9,5%** u odnosu na 2018.⁴⁶ Građani/ke se u sve većem broju uključuju u rješavanja slučajeva kršenja načela ravnopravnosti spolova i/ili izravne diskriminacije te je porastao broj njihovog traženja zaštite za druge pojedince/ke, odnosno oštećene strane (17,3 % u 2019., u odnosu na 13,8% u 2018.).

Isto tako, analiza slučajeva po kojima je Pravobraniteljica postupala razvrstanih prema području diskriminacije ukazuje na to da se kao i ranijih godina njihov najveći broj odnosi na područje

⁴⁵ U 2018. – 71,4%.

⁴⁶ U 2018. – osnova za postupanje bilo je od 458 pritužbi u 450 slučaja.

socijalne sigurnosti, uključujući i područje socijalne skrbi, mirovinskog i zdravstvenog osiguranja (29,2%), zatim na ostvarivanje radnih prava (21,2%) i upravu (14,5%), što ukupno čini značajni udio od 64,8% i ukazuje da je ovaj trend postojan⁴⁷, potom na javno informiranje i medije (12,7%), pravosuđe (5,7%), pristup dobrima i uslugama te pružanje istih (4,8%), zdravstvenu zaštitu (4,6%) te na ostala područja.

Pritužbe se i dalje u najvećem broju odnose na diskriminaciju temeljem spola (85,8%), zatim temeljem spolne orijentacije (6%) te po drugim osnovama utvrđenih ZRS udjelima od 1 do 3%. Pritužbi koje su se odnosile na diskriminaciju temeljem spolne orijentacije i rodnog identiteta i izražavanja bilo je 45 (ili 9%)⁴⁸ te je evidentiran blagi pad tog broja pritužbi u odnosu na prethodno izvještajno razdoblje u kojem se razmatrao 51 slučaj (ili 11,1%). Stoga je za pretpostaviti da su se njihova prava i eventualna zaštita kod nadležnih državnih i lokalnih tijela uspješno rješavala tijekom 2019. Aktivnost ovih osoba u korištenju pravnih instrumenata zaštite od diskriminacije, Pravobraniteljica će i dalje pratiti posebnom pozornošću kao i do sada.

Kod 24,4% slučajeva koji se odnose 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, zaštitu su tražile žene u 75,5% slučajeva, ali i muškarci u 22%, a navedeni omjeri se nisu u bitnom promijenili u odnosu na prethodno izvještajno razdoblje.

Pravobraniteljica je kao i svake godine do sada, postupajući po pritužbama i osobnoj inicijativi, djelovala na svim razinama državne uprave i na području svih jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, uključujući i druge pravne i fizičke osobe te medije. Teritorijalno gledano i dalje je najveći udio pritužbi s područja Grada Zagreba 45,5%, a tome uveliko doprinosi činjenica što Pravobraniteljica nema niti jedan Područni ured te se njezini neposredni kontakti s građanima/kama izvan Grada Zagreba organiziraju prilikom posjeta županijama, gradovima i općinama.⁴⁹

Pravobraniteljica je uputila **ukupno 293 pisane preporuke, 160 upozorenja i 131 prijedlog**⁵⁰. Istovremeno se zadržao trend **uvažavanja njezinih upozorenja /preporuka/prijedloga** na visokih 89,3% slučajeva *u potpunosti*, odnosno 7,1% *djelomično* (uz obrazloženje zašto se ne može uvažiti u potpunosti), a koje je izricala postupajući po pritužbama kod kojih je utvrdila diskriminaciju u području ravnopravnosti spolova: tijelima svih razina javne vlasti, tijelima s javnim ovlastima te drugim pravnim i fizičkim osobama.⁵¹

Tijekom 2019., Pravobraniteljica je javno **istupala i upozoravala na pojave diskriminacije** pozivom na zaštitu građana/ki od diskriminacije koju je svakodnevno pružala. Javno je progovarala o negativnim trendovima na području ravnopravnosti spolova putem javnih priopćenja, izjavama u medijima te aktivno surađivala s mehanizmima za provedbu ZRS i drugim državnim i lokalnim tijelima uključujući i organizacije civilnog društva. Promicala je ravnopravnost spolova na lokalnoj,

⁴⁷ U 2018. – 71,4%.

⁴⁸ U 2019. - spolna orijentacija 30 slučajeva (ili 6,0%), rodni identitet i izražavanje – 15 slučajeva (ili 3,0%).

⁴⁹ Područni uredi pravobraniteljskih institucija u RH: Pučki pravobranitelj - 3 (Osijek, Split i Rijeka), Pravobranitelj za djecu - 3 (Osijek, Split i Rijeka) i Pravobranitelj za osobe s invaliditetom – 2 (Osijek i Split).

⁵⁰ 2018. - 202 pisane preporuke, 154 upozorenja i 109 prijedloga.

⁵¹ 2018 – 92%, 2017. - 90,9%.

nacionalnoj, ali i na regionalnoj razini koja s velikom pažnjom i uvažavanjem prati hrvatska postignuća na ovom području.

Vidljivosti rada Pravobraniteljice doprinijelo je i održavanje **5 web stranica** koje su **pregledavane 1.389.406** puta (2019.).⁵²

⁵² <http://www.prs.hr>, <http://vawa.prs.hr>, <https://gppg.prs.hr/>, <http://rec.prs.hr>, <http://staklenilabirint.prs.hr>,

II.

EU PROJEKTI

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

Pravobraniteljica je nositeljica EU-projekta „**Izgradnja učinkovitije zaštite: promjena sustava za borbu protiv nasilja prema ženama**“⁵³, čija je vrijednost 427.762,27 EUR-a, a provodio se od 1.4.2017. do 31.12.2019.⁵⁴. Projekt se bavio ulogom policije, pravosuđa i medija u slučajevima nasilja prema ženama s posebnim naglaskom na slučajeve femicida. Cilj projekta je bio identificirati, empirijski opisati te staviti u fokus javnosti postojeće pravne prakse koje predstavljaju prepreke za učinkoviti pravni progon i kažnjavanje nasilja prema ženama. Važan segment ovog projekta je podizanje svijesti o femicidu i nasilju prema ženama unutar obitelji. Partnerska organizacija na projektu je organizacija civilnog društva Ženska soba-Centar za seksualna prava, a pridruženi partneri su Pravosudna akademija, Policijska akademija i Hrvatsko novinarsko društvo.

Tijekom trajanja projekta, u okviru različitih aktivnosti provedenih od strane Pravobraniteljice i partnerske organizacije Ženske sobe, izravno je bilo obuhvaćeno više ciljanih skupina – suci/sutkinje općinskih i županijskih sudova, državni/e odvjetnici/e (120), policijski/e službenici/e (160), predstavnici/e medija (75) te 464 žena žrtava nasilja u okviru savjetovališta za žene Ženske sobe. Tijekom cijelog trajanja projekta, posebni naponi bili su usmjereni senzibiliziranju šire javnosti o važnosti suzbijanja nasilja prema ženama i femicida.

Projekt je obuhvatio dvije ključne faze:

1.1.1. Analiza sustava prevencije, klasifikacije i sankcioniranja slučajeva nasilja prema ženama i femicida

Analiza sustava prevencije, klasifikacije i sankcioniranja slučajeva nasilja prema ženama i femicida odvijala se u dvije faze: a) prikupljanje istraživačke građe, b) izradu kvantitativne i kvalitativne analize koje se odnose na pravosuđe i čiji su rezultati objavljeni u publikacijama: „Stručna analiza pravomoćnih prekršajnih presuda o nasilju prema ženama, 2012. – 2016.“ i „Stručna analiza pravomoćnih kaznenih presuda o nasilju prema ženama, 2012. – 2016.“. Pravobraniteljica je za potrebe istraživanja obišla 22 suda na kojima je dobila na uvid 3.295 kaznenih i 1.092 prekršajnih presuda od kojih je za istraživački uzorak preuzela 906 kaznenih presuda i 557 prekršajnih presuda.

U cilju provedbe istraživanja na temelju prikupljenih presuda, Pravobraniteljica je oformila dvije radne skupine, jednu za provedbu empirijskog istraživanja pravomoćnih prekršajnih presuda, čija je svrha bila identifikacija i analiza glavnih trendova prekršajnih sudova u slučajevima nasilja prema ženama, isticanje glavnih prepreka za učinkovito procesuiranje, suđenje i sankcioniranje nasilja i drugu za provedbu empirijskog istraživanja pravomoćnih kaznenih presuda, radi identificiranja

⁵³ JUST/2016/RGEN/AG/VAWA/9940286

⁵⁴ Inicijalno je trajanje projekta bilo predviđeno do 30.9.2019., međutim, tijekom provedbe projekta daljnje aktivnosti bile su determinirane provođenjem reorganizacije mreže prvostupanijskih sudova u Republici Hrvatskoj budući da je novi Zakon o područjima i sjedištima sudova (Narodne novine, br. 67/18) stupio na snagu 1.1.2019. Navedeno je bilo u izravnoj vezi s ciljanim skupinama završne faze projekta koje su bile uključene u edukacije, i to skupine sudaca/tkinja kaznenih i prekršajnih sudova. Projekt se stoga provodio, temeljem naknadnog odobrenja od Europske komisije, do 31.12.2019.

glavnih trendova u praksi kaznenih sudova u slučajevima nasilja prema ženama te ukazivanja na glavne prepreke učinkovitom progonu i kažnjavanju takvog nasilja. Posebnu pozornost posvetilo se načinu na koji kazneni sudovi postupaju prema žrtvama u postupcima pred kaznenim sudovima.

Pravobraniteljica je (2019.) objavila dva dubinska istraživanja: „**Stručna analiza pravomoćnih kaznenih presuda o nasilju prema ženama u razdoblju, 2012. - 2016. godine**“, na uzorku od 655 kaznenih presuda i „**Stručna analiza pravomoćnih prekršajnih presuda o nasilju prema ženama, 2012. - 2016.**“, na uzorku od 470 pravomoćnih prekršajnih presuda.⁵⁵ Rezultati kvalitativne analize ukazuju na način na koji pravosuđe tretira žrtve tijekom sudskog postupka, kao i na izostanak rodne dimenzije kada se radi o slučajevima nasilja prema ženama. U centru analize bili su problematični aspekti sudskog postupka koje je Pravobraniteljica već ranije uočila kroz pojedinačne pritužbe građana/ki, kao i kroz ranija istraživanja.

Temeljem provedene analize sustava **prevencije, klasifikacije i sankcioniranja slučajeva nasilja prema ženama i femicida** u cilju podizanja svijesti i senzibiliziranosti ključnih dionika u procesu procesuiranja i sankcioniranja nasilja prema ženama, Pravobraniteljica je u suradnji s Policijskom akademijom i Pravosudnom akademijom, kao pridruženim partnerima, organizirala i provela ukupno **9 dvodnevni edukacija za suce/kinje općinskih i županijskih sudova, državne odvjetnike/ce i zamjenike/ce općinskih i županijskih državnih odvjetnika/ca (ODO i ŽDO) te policijske službenike/ce**, svrha kojih je bila jačanje kapaciteta ovih društvenih dionika za suzbijanje nasilja prema ženama. Dvodnevne edukacije održane su u Zagrebu, Osijeku, Splitu i Trilju.

Edukacija za suce i sutkinje općinskih i županijskih sudova održane su u Splitu (24.-25.9.2019.), Osijeku (3.-4.10.2019.) i Zagrebu (29.-30.10.2019.). Ukupan broj sudionika/ca 83.

Edukacija za državne odvjetnike/ce i zamjenike/ce općinskih i županijskih državnih odvjetništava održane su u Zagrebu (10.-11.10.2019.), Splitu (14.-15.10.2019.) i Osijeku (21.-22.10.2019.). Ukupan broj sudionika/ca 63.

Edukacija za policijske službenike/ce održane su u Zagrebu (30.9.-1.10.2019.), Osijeku (17.-18.10.2019.) i Trilju (24.-25.10.2019.). Ukupan broj sudionika/ca 108.

Pravobraniteljica je provela i evaluaciju održanih edukacija od strane polaznika/ca. **Ukupna ocjena sadržaja predavanja iznosila je 4,51** (od 5). Najveću prosječnu ocjenu sadržaja predavanja (4,6) dali su sudionici/e edukacija za državne odvjetnike/ce i zamjenike/ce ODO-a i ŽDO-a. Policijski/e službenici/e ocijenili su sadržaj edukacija ocjenom 4,37, a suci/sutkinje ocjenom 4,56.

Na skali od 1 do 5, **prosječna ocjena, kojom su sudionici/e ocijenili/e važnost radioničkih izlaganja za svoj posao, iznosila je 4,4**. Zaključak je da je sadržaj edukacija primjenjiv u praksi pravosudnih dužnosnika/ca - sudaca i sutkinja općinskih i županijskih sudova, čija je ocjena iznosila 4,73 - te izrazito važan za unaprjeđenje i jačanje kapaciteta te kompetencija za suzbijanje nasilja prema ženama svih uključenih ciljanih skupina.

⁵⁵ Istraživanja Pravobraniteljice dostupna su na internetskim stranicama projekta www.vawa.prs.hr

Ukupno **62% sudionika/ca smatra da postoji potreba za sustavnim edukacijama** o rodno utemeljenom nasilju, dok 77% svih triju skupina smatra da su edukacije ostvarile očekivanja u pogledu tematike. Od ukupnog broja ispitanika/ca, njih 66% smatra da je sadržaj edukacija primjenjiv u praksi. Navedeni podatak o ispitanicima/cama koji smatraju sadržaj edukacija primjenjivim u praksi u skladu je s visokom ocjenom relevantnosti sadržaja izlaganja za njihov posao trenutno, ali i u budućnosti. U skladu s tim očekivanjima, potvrđena je i svrha aktivnosti projekta za formiranjem sadržaja edukacije koji će osnažiti kapacitete svih uključenih dionika/ca te utjecati na senzibiliziranost ključnih dionika o rodno utemeljenom nasilju.

Izrazito visok postotak ispitanika/ca od **90% zadovoljan je održanim edukacijama**. Najizraženije zadovoljstvo edukacijom evidentirano je na edukacijama za suce/sutkinje OS-a i ŽS-a, koji/e su ujedno dodijelili najvišu ocjenu održanim edukacijama (4,72).

Uzimajući u obzir visoku prosječnu ocjenu zadovoljstva održanim edukacijama (4,49), ali i visoku ocjenu sadržaja izlaganja na edukacijama te procjenu relevantnosti teme za učinkovitije procesuiranje i sankcioniranje nasilja prema ženama i nasilja u obitelji, može se zaključiti da su edukacije ispunile svrhu u pogledu senzibiliziranja obuhvaćenih ciljanih skupina (sudaca i sutkinja OS-a i ŽS-a, policijskih službenika/ca i državnih odvjetnika/ca i zamjenika/ca ODO-a i ŽDO-a) u Hrvatskoj.

Provedena istraživanja ukazala su na to da pravosuđe procesuirao obiteljsko i rodno utemeljeno nasilje uglavnom izolirano, bez jasnijih uvida u kronološki slijed nasilničkih događaja. Kao posljedica takvog pristupa, procesuirao se veliki broj izoliranih incidenata koji nužno nemaju uvijek potrebnu (nasilničku) težinu i kronološku poveznicu da bi se procesuirali sudskim putem. Istraživanje je ukazalo i na to da se postojećim navedenim zakonodavnim okvirom i provedbom istog od strane pravosuđa generirao prevelik broj slučajeva koji su neselektivno završili pred sucima i sutkinjama, dok su se brojni teški slučajevi dugotrajnog i ozbiljnog nasilja provukli ispod radara učinkovitih prekršajnih i kaznenih sankcija, a da bi nerijetko završili femicidom. Istraživanje je potvrdilo tezu kako pravosuđe na bezuvjetne zatvorske kazne već godinama osuđuje ispod 10% ukupne brojke svih počinitelja rodno utemeljenog nasilja, dok je preko 90% počinitelja osuđeno relativno blagim novčanim kaznama, odnosno uvjetnim zatvorskim kaznama.

Analiza presuda ukazala je na to da je jedan od razloga za ovakvu blagu penalnu politiku u procesuiranju rodno utemeljenog nasilja, upravo nedostatak kvalitetne i sustavne edukacije sudaca/sutkinja i državnih odvjetnika/ca u području procesuiranja rodno utemeljenog nasilja te kroničan deficit ranog stručnog i preventivnog rada s obiteljima u problemima i s počiniteljima nasilja. Provedene analize i održane edukacije ukazale su i na postojanje veze između spomenutog deficita ranog i stručnog preventivnog rada s konfliktnim obiteljima i pravosudne blage penalne politike kada je u pitanju obiteljsko nasilje. Naime, upravo su nerijetko suci i sutkinje ti koji pokušavaju kompenzirati ovaj nedostatak preuzimajući na sebe dio preventivnog rada, određujući počiniteljima blage kazne, svjesni činjenice da se isključivo kažnjavanjem problem obiteljskog i rodno utemeljenog nasilja ne može trajno i kvalitetno rješavati, odnosno suzbijati.

Istraživanje je konačno pokazalo kako nepostojanje zakonodavnog okvira koji bi uključivao stručna tijela i krizne timove u konkretan i učinkovit rani preventivni rad na unaprijeđenju obiteljskih odnosa i otklanjanju uzroka nasilja u ranoj fazi razvoda ili razilaženja partnera, 'gura' policiju i pravosuđe u prvi plan u smislu borbe protiv nasilja prema ženama i u obitelji i na taj način represiju

čini glavnim, a ponekad i jedinim 'sredstvom' u rješavanju ovog šireg i vrlo kompleksnog društvenog problema.

Zaključno, provedena analiza pravosudne prakse u području procesuiranja rodno utemeljenog nasilja, pokazala je da niti zakonsko povećanje kaznenopravnih i prekršajno-pravnih sankcija samo po sebi nužno ne mora dovesti do brzih ili pozitivnih promjena u društvu na području sankcioniranja i prevencije obiteljskog i rodno utemeljenog nasilja. Naime, jedno od ključnih, a zanemarenih pitanja jest i nesporan problem visine sankcija izrečenih počiniteljima od strane sudova u okviru postojećih zakonodavnih rješenja, odnosno primjena postojećih propisa u okvirima zakonskih minimuma, pa čak i ispod njih.

Istraživanje je konačno i potvrdilo tezu, koju Pravobraniteljica već godinama ističe, da počinitelje rodno utemeljenog i obiteljskog nasilja treba izložiti najstrožim kaznama (tzv. zakonskim maksimumima), čime bi se poslala puno jasnija društvena poruka o nultoj toleranciji na nasilje u obitelji, a počinitelje učinkovitije odvraćalo od ponovnog počinjenja nasilja. Međutim, preduvjet za ovakvu penalnu politiku bio bi zajednički stav pravosuđa o tome što je nasilje u obitelji i zašto je ono rodno utemeljeno te ustroj učinkovitog sustava rane prevencije nasilja i resocijalizacije počinitelja. Jedino iz ovako ustrojenog sustava može proizaći pravilna selekcija slučajeva koji bi zaslužili presude u gornjim granicama zapriječenih kazni. Istraživanje je, nažalost, potvrdilo tezu kako ovakvog zajedničkog stava za sada još nema te da se sustav u borbi protiv ovog društvenog problema i dalje temelji na represiji kao glavnom instrumentu suzbijanja ove vrste nasilničkog ponašanja.

1.1.2. Analiza medijskog izvještavanja o nasilju prema ženama i femicidu

Druga faza projekta odnosila se na analizu medijskog izvještavanja o nasilju prema ženama i femicidu. Provedene su i objavljene dvije dubinske analize medijskog izvještavanja o nasilju prema ženama i femicidu, na temelju kojih je izrađen i objavljen **„Medijski kodeks - vodič za profesionalno i senzibilizirano izvještavanje o nasilju prema ženama i femicidu“**⁵⁶ koji je predstavljen povodom obilježavanja Međunarodnog dana žena (8.3.2019.). Tom prigodom potpisan je i **Sporazum o prihvatanju Smjernica za profesionalno i senzibilizirano izvještavanje o nasilju prema ženama i femicidu** s ukupno 12 medijskih kuća u Hrvatskoj, a kasnije se pridružio još jedan portal.

Tijekom provedbe cijelog projekta, Pravobraniteljica je kontinuirano upozoravala na problematiku nasilja prema ženama i femicida, s ciljem podizanja svijesti i senzibiliziranja o navedenom problemu, ne samo dionika uključenih u proces prevencije, sankcioniranja i procesuiranja nasilja prema ženama, već i širu javnost. S tim u vezi, posebno naglašavajući problematiku femicida, Pravobraniteljica je održala i završnu konferenciju EU-projekta pod nazivom **„Femicid- regionalni i globalni izazovi“** (16.12.2019.), na kojoj su predstavljeni ciljevi i postignuća navedenog projekta te održana panel rasprava o problemu femicida kao ozbiljnom društvenom problemu, regionalnih, europskih, ali i globalnih razmjera. U okviru konferencije održana je i dramska izvedba „Progovori“, nastala u okviru projekta „Lily“ Ministarstva unutarnjih poslova, usmjerena na senzibilizaciju građana/ki o nasilju.

⁵⁶ Više informacija o provedenim aktivnostima za medije te publikaciji „Medijski kodeks - vodič za profesionalno i senzibilizirano izvještavanje o nasilju prema ženama i femicidu“ nalazi se u poglavlju 6. ovog Izvješća.

1.2. “Jednaka prava – jednake plaće – jednake mirovine” – Širenje opsega implementacije akcija i zakonskih standarda rodne ravnopravnosti s ciljem dostizanja rodne ravnopravnosti i sprječavanja siromaštva u hrvatskoj

Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova je nositeljica EU projekta “Jednaka prava – jednake plaće – jednake mirovine” – *Širenje opsega implementacije akcija i zakonskih standarda rodne ravnopravnosti s ciljem dostizanja rodne ravnopravnosti i sprječavanja siromaštva u Hrvatskoj* (“Equal rights – Equal Pay – Equal Pensions” – *Expanding the scope of implementation of gender equality actions and legal standards towards achieving gender equality and combating poverty in Croatia*)⁵⁷, čija je vrijednost 468.510,20 EUR, a provodi se u razdoblju od 1.10.2018. do 30.9.2020. Projekt se bavi gotovo nevidljivom temom rodne nejednakosti u plaćama i mirovinama, što za posljedicu ima socijalnu i ekonomsku nesigurnost za žene. Cilj mu je osigurati standarde, mjere i akcije koje će pridonijeti podizanju svijesti o problemu jaza u plaćama i mirovinama između muškaraca i žena s ciljem smanjivanja rizika siromaštva za žene.

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

Projekt se provodi u nekoliko faza: 1) istraživanja, 2) edukativne aktivnosti, 3) izrada strateškog dokumenta koji će utvrditi standarde i predložiti mjere za jednakost plaća i mirovina, 4) osiguravanje vidljivosti teme projekta.

U fazi **istraživanja** (2019.) provedene su aktivnosti: a) analiza stanja; b) istraživanje stavova učenika/ca srednjih strukovnih škola; c) istraživanje stavova zaposlenih u poduzećima/ustanovama u javnom i privatnom sektoru. Sva istraživanja provedena su u djelatnostima prerađivačke industrije, financija i osiguranja te zdravstvene zaštite i socijalne skrbi. Navedene su djelatnosti odabrane zbog toga što iskazuju najveći nekorrigirani rodni jaz u plaćama od svih djelatnosti. U analizi stanja mapirani su glavni čimbenici i procesi koji dovode do rodnoga jaza u plaćama i mirovinama u Hrvatskoj u sljedećim aspektima: 1) uvid u rodne nejednakosti na tržištu rada; 2) usklađivanje poslovnih i obiteljskih obaveza u Hrvatskoj koji uvelike doprinose (ne)održavanju veze žena s tržištem rada, rodnoj segregaciji na tržištu rada; 3) obrazovni sustav i načine na koje sudjeluje u (re)produkciji rodni nejednakosti s obzirom na to da obrazovna segregacija muškaraca i žena uvjetuje i odražava neravnopravnost žena na tržištu rada; 4) rodna neravnopravnost i rodno uvjetovano siromaštvo u starosti te rodni jaz u mirovinama. Istraživanje stavova, znanja i predrasuda učenika/ca srednjih strukovnih škola na temu rodnog jaza u plaćama i mirovinama obuhvatilo je anketno ispitivanje na uzorku od 600 učenika/ca u Zagrebu, Osijeku, Rijeci i Splitu. Nakon toga uslijedilo je istraživanje stavova zaposlenih na voditeljskim i upravljačkim položajima na uzorku od 135 osoba te analiza anketnog ispitivanja stanja, praksi i politika vezano uz rodni jaz u

⁵⁷ REC-RGEN-PENS-AG-2017-820696-GPPG, više na <http://gppg.prs.hr>

plaćama i mirovinama u poduzećima i ustanovama u javnom i privatnom sektoru u Zagrebu, Osijeku, Rijeci i Splitu.

Edukacijske aktivnosti, odnosno dvodnevne radionice „Ravnopravnost za sve“, održane su u Zagrebu (14.-15.10.2019.), Splitu (19.-20.11.2019.) i Rijeci (12.-13.12.2019.).⁵⁸ Na radionicama su sudjelovale 158 osobe, i to predstavnici/e državnih institucija, lokalnih i regionalnih vlasti, srednjih strukovnih škola, tvrtki iz javnog i privatnog sektora, sindikata te organizacija civilnog društva.

Vidljivost projekta je postignuta obilježavanjem Europskog dana jednakih plaća (*EU Equal Pay Day*) 4.11.2019., kada žene, za razliku od svojih muških kolega, simbolično prestaju primati plaću te sljedeća dva mjeseca rade besplatno. Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova je u Teatru &TD organizirala tiskovnu konferenciju⁵⁹ nakon koje je pred dvjestotinjak posjetitelja/ica odigrana predstava „*Novac je imenica muškog roda*“⁶⁰. Predstava se temeljila na realnim ekonomskim pokazateljima o rodnoj neravnopravnosti na tržištu rada te na slučajevima diskriminacije na kojima je radila Pravobraniteljica.⁶¹

Projekt je predstavljen u Briselu (26.-27.6.2019.) na sastanku organizacija čiji projekti se bave osnaživanjem žena i borbom protiv rodno utemeljenog nasilja, a koji su financirani putem Europske komisije temeljem REC (Rights, Equality and Citizenship) programa.⁶²

U Glasu umirovljenika⁶³, glasilu partnerske organizacije Sindikata umirovljenika Hrvatske, mjesečno su tokom cijele godine objavljivani članci na temu mirovinskog sustava i rodne ravnopravnosti, što je dodatno podiglo vidljivost teme.

Pravobraniteljica je o projektu govorila i izvan projektnih aktivnosti, i to u Osijeku na javnoj raspravi „*Prepreke ostvarivanja prava na rad*“⁶⁴, na okruglom stolu „*Rodna ravnopravnost u politici plaća – problemi i moguća rješenja*“ održanom u Hrvatskom saboru⁶⁵, u sklopu predavanja na Pravnom fakultetu na kojem je predstavila rad institucije⁶⁶, na sastanku s Ombudsmankom za ljudska prava Bosne i Hercegovine Nives Jukić⁶⁷ te tokom posjete delegacija iz Gruzije.⁶⁸

⁵⁸ Teme radionica su bile: problem nejednakih plaća i mirovina, pitanja roda i spola, utjecaj obrazovanja na problem nejednakih plaća, važnost usklađivanja obiteljskog i profesionalnog života u svrhu postizanja ravnopravnosti u svijetu rada i mirovinskog sustava te situacija u Belgiji kao primjer dobre prakse u postizanju jednakosti u plaćama i mirovinama.

⁵⁹ Na konferenciji s govorele/i: pravobraniteljica za ravnopravnost spolova Višnja Ljubičić, ministrica znanosti i obrazovanja, prof.dr.sc. Blaženka Divjak, izaslanica predsjednika Vlade RH, državna tajnica u Ministarstvu za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku, Marija Pletikosa te predstavnici/e partnerskih organizacija na projektu: Josip Šipić (Institut za društvena istraživanja u Zagrebu), Anamarija Tkalec (CESI-Centar za edukaciju, savjetovanje i istraživanje) i Igor Knežević (Sindikat umirovljenika Hrvatske).

⁶⁰ Tekst za predstavu je napisala Petra Radin, režiju Mario Kovač, a igrali su Petra Težak, Petra Radin i Mario Kovač.

⁶¹ Obilježavanjem Europskog dana jednakih plaća realizirano je u suradnji sa Studentskim centrom u Zagrebu.

⁶² Na sastanku je DG Justice and Consumers (European Commission) predstavio programsko i financijsko provođenje projekata te su predstavljeni projekti dobre prakse na teme ravnoteže privatnog i poslovnog života, rodnog jaza u plaćama/mirovinama te stereotipima s kojima se susreću žene na tržištu rada. Projekt „Jednaka prava – jednake plaće – jednake mirovine“ su predstavile Sanda Brumen, koordinatorica projekta te Marita Grubišić-Čabo, istraživačica na projektu u partnerskoj organizaciji Institut za društvena istraživanja u Zagrebu.

⁶³ <https://www.suh.hr/index.php/glasilo-suh-a>

⁶⁴ Javnu raspravu je u okviru projekta „Pokreni“ organizirala Ženska udruga „Izvor“ iz Tenje (10.12.2019.).

⁶⁵ Okrugli stol je održan u organizaciji Kluba zastupnika Hrvatske seljačke stranke i Demokrata (27.11.2019.).

⁶⁶ Pravobraniteljica je održala predavanje u organizaciji Jean Monnet Centra izvrsnosti Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu (9.5.2019.).

⁶⁷ Ombudsmanka za ljudska prava Bosne i Hercegovine Nives Jukić i njezina savjetnica Dita Maglica posjetile su Pravobraniteljicu za ravnopravnost spolova (24.4.2019.).

1.3. „PARENTS@WORK: Changing preceptions! - Promjena različitih implikacija (mogućeg) roditeljstva za žene i muškarce“

Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova pridružila se kao podržavajuća institucija EU-projektu „Parents@work: changing preceptions! - Promjena različitih implikacija (mogućeg) roditeljstva za žene i muškarce“, čiji je nositelj L&R Sozialforschung (L&R institut za društvena istraživanja) iz Austrije. Partnerske institucije na projektu su Pravobraniteljica za jednakost (Ombudsperson for Equal Treatment) iz Austrije i Centar za edukaciju, savjetovanje i istraživanje CESI iz Hrvatske.

Cilj projekta je podići svijest poslodavaca o latentnim oblicima diskriminacije, osnažiti načelo ravnopravnosti spolova u procesu zapošljavanja i podržati tijela za jednakost u podizanju svijesti o različitim aspektima diskriminacije.

U okviru ovoga EU-projekta tijekom iduće dvije godine koliko traje njegova provedba, djelovat će se na identificiranje nedostataka s kojima se majke i očevi suočavaju na radnom mjestu i/ili prilikom prijave na posao, razvit će se nove strategije koje će pomoći poslodavcima i zaposlenicima u borbi protiv diskriminatornih praksi, pružit će se podrška tijelima za jednakost i drugim akterima savjetovanja u ovom području s informacijskim materijalima i drugim alatima za njihov savjetodavni rad i aktivnosti podizanja svijesti, a u provedbi projekta uključit će se tvrtke i njihove predstavnike u istraživanja te u konačnici radit će se na senzibiliziranju i podizanju svijesti o (skrivenoj) diskriminaciji roditelja na radnom mjestu i u prijavama za posao.

Provedba projekta započela je 1.7.2019., a trajat će do 30.6.2021. godine.

Više informacija o projektu dostupno je na stranicama projekta: <https://parentsatwork.eu/>.

⁶⁸ Delegacija iz Gruzije, u kojoj su bili predstavnici/e ministarstva unutarnjih poslova, tužiteljstva, sudova, pravobraniteljskih institucija i nevladinih organizacija posjetila je Pravobraniteljicu za ravnopravnost spolova (4.4.2019.).

III.

ANALIZA PO PODRUČJIMA

1

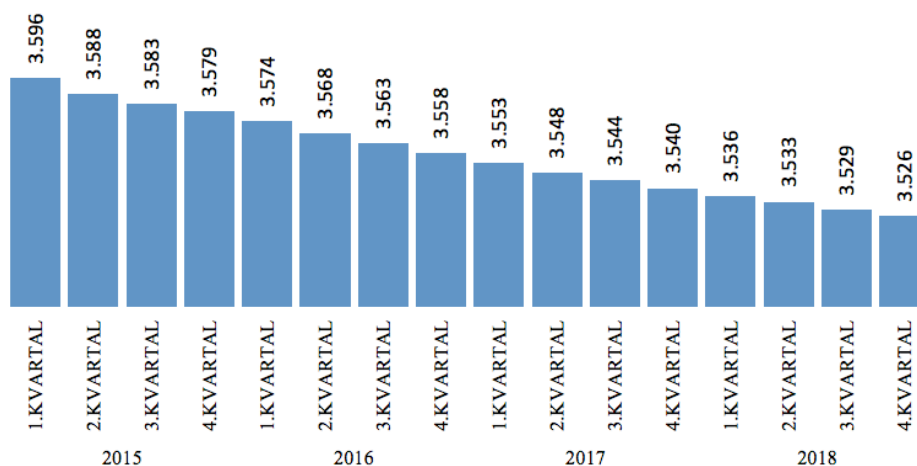
ZAPOŠLJAVANJE I RAD

1.1. Nezaposlenost i radna (ne)aktivnost

Prema podacima Državnog zavoda za statistiku (DZS), Republika Hrvatska je (u prosjeku za prva 3 kvartala 2019.) imala nešto više od 3,52 milijuna radno sposobnog stanovništva⁶⁹, od čega su 52,5% činile žene, a 47,5% muškarci.

Analiza podataka DZS-a o radno sposobnom stanovništvu u Republici Hrvatskoj u razdoblju 2015.-2018.⁷⁰, pokazuje kontinuirani trend regresije koji se manifestira padom broja radno sposobnog stanovništva u svakom sljedećem kvartalu u odnosu na prethodni. Prosječni pad broja radno sposobnog stanovništva po kvartalu iznosio je oko 4.660 osoba (odnosno oko 17.500 godišnje), dok je ukupan broj radno sposobnog stanovništva u četiri promatrane godine pao za nešto manje od 70.000.

Graf 1. Kretanje broja radno sposobnog stanovništva u Republici Hrvatskoj u razdoblju 2015.-2018.

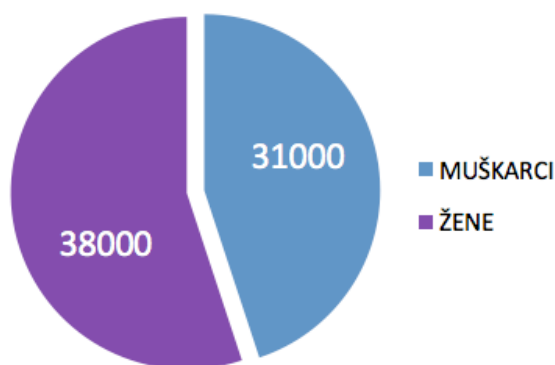


Uvidom u spolnu strukturu nestalog radno sposobnog stanovništva, uočeno je da opisani negativni trend više pogađa žene, čiji je broj u radno sposobnom stanovništvu pao za oko 38.000, odnosno 2,02%, dok je broj muškaraca pao za 31.000, odnosno 1,80%.

⁶⁹ Radno sposobno stanovništvo prema metodološkom objašnjenju Državnog zavoda za statistiku čine osobe starije od navršenih 15 godina.

⁷⁰ Državni zavod za statistiku, Rezultati Ankete o radnoj snazi-Hrvatska 2018-Europa 2018, Zagreb 2020.

Graf 2. Udio muškaraca i žena u ukupnom padu broja radno sposobnog stanovništva u Republici Hrvatskoj u razdoblju 2015.-2018.



Među primarne uzroke pada broja radno sposobnog stanovništva vrlo vjerojatno se mogu uvrstiti dugoročni negativan prirodni priraštaj i veliki broj stanovnika koji se odselio iz Republike Hrvatske. Naime, prema podacima o rođenima i umrlima u razdoblju 2015.-2018.⁷¹, broj stanovnika u Republici Hrvatskoj se samo na temelju negativnog prirodnog priraštaja smanjio za 63.389 stanovnika. Pored toga, usporedbom podataka o doseljenom i odseljenom stanovništvu⁷², dolazi se do zaključka da je Republiku Hrvatsku napustilo 85.681 stanovnika više, nego što se doselilo.

Unatoč tome što se radi o rekordno niskim razinama broja radno sposobnog stanovništva, podaci DZS-a za prva tri kvartala 2019.,⁷³ daju određenu osnovu za optimizam s obzirom da se ukupan broj radno sposobnog stanovništva, iako je i dalje u regresiji, smanjuje znatno manjim intenzitetom, nego što je to bio slučaj u razdoblju 2015.-2018. Tijekom 2019., broj radno sposobnog stanovništva je pao za oko 5.000 osoba, što je 2,8 puta manje nego u prethodnim razdobljima. Nastavak takvog trenda ukazivao bi na moguće iscrpljivanje razloga zbog kojih je u prethodnom četverogodišnjem razdoblju broj radno sposobnog stanovništva padao znatno većim intenzitetom.

Iako su žene brojnije u kategoriji radno sposobnog stanovništva, svaka daljnja analiza spolne strukture užih kategorija radne aktivnosti stanovništva ukazuje na nepovoljniji položaj žena. Prema podacima DZS-a, u Republici Hrvatskoj je (2018.) u prosjeku bilo 1.782.250 osoba u kategoriji aktivnog stanovništva.⁷⁴ Radi pravilnog razumijevanja ovog statističkog podatka važno je napomenuti da navedena statistička kategorija ne obuhvaća samo zaposlene osobe, već i nezaposlene osobe koje su, pored dopunskih kumulativnih uvjeta, u referentnom vremenu vezanom uz period provedbe anketiranja aktivno tražile posao.

Udio žena u prosječnom broju aktivnih stanovnika iznosio je 46,5%, a udio muškaraca iznosio je 53,5%. U odnosu na prethodno razdoblje, prosječni udio žena u aktivnom stanovništvu je blago porastao, međutim, podaci (za prva 3 kvartala 2019.) indiciraju mogući pad oko 1%. Raščlamba po dobi pokazuje da se u skupini osoba u dobi između 50 i 64 godine, koja je u ranijim izvješćima Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova izazivala najviše zabrinutosti (razlika od 15,3% u

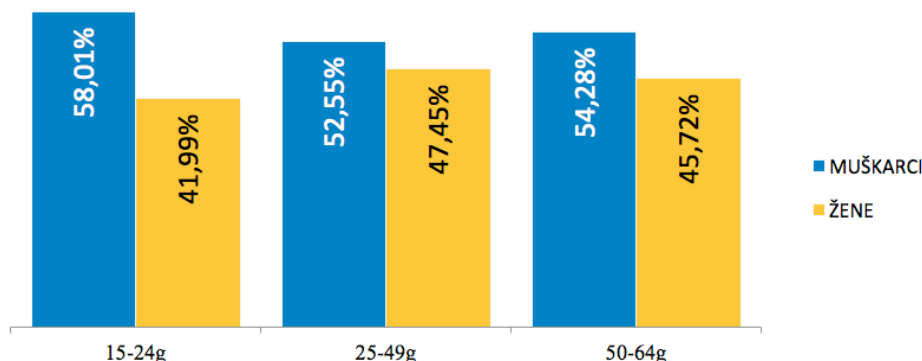
⁷¹ Državni zavod za statistiku, Stanovništvo-vitalna statistika.

⁷² Državni zavod za statistiku, Stanovništvo-migracije.

⁷³ Državni zavod za statistiku, Aktivno stanovništvo, Statistika u nizu, 20.9.2019.

⁷⁴ S obzirom da za osobe od 65 i više godine postoje samo neprecizne procjene, u izvješću su uzeti u obzir podaci za osobe u dobi između 15 i 64 godine.

2017.), značajno smanjila neravnoteža u zastupljenosti muškaraca i žena te prema podacima za 2018. - iznosi 8,5%.



Graf 3. Prosječni udio muškaraca i žena u aktivnom stanovništvu u Republici Hrvatskoj prikazano prema dobnoj strukturi

Najveći disbalans u spolnoj strukturi (2018.) premjestio se u dobnu skupinu osoba starosti između 15-24 godine koji iznosi oko 16%. Analiza podataka za prva 3 kvartala 2019., ukazuje na produbljivanje razlike za dodatnih 3,7%.⁷⁵ Dio uzroka iz kojih proizlazi manja zastupljenost žena u predmetnoj dobnoj skupini u aktivnom stanovništvu može se objasniti činjenicom da žene u većem postotku i duže vremena ostaju u obrazovnom sustavu. Prosječno 70,1% žena u dobi 15-24 godine nalazi se na školovanju, spram 59,7% muškaraca u istoj dobnoj skupini.⁷⁶

Prema podacima DZS-a za 2018.,⁷⁷ u Republici Hrvatskoj je prosječno bilo zaposleno 1,655 milijuna stanovnika. Pritom, treba naglasiti da u kategoriju zaposlenih spadaju sve osobe koje su u referentnom tjednu anketiranja radile, bez obzira na njihov formalni status i bez obzira na način plaćanja za obavljeni rad. Stoga, zaposleni u anketi o radnoj snazi može biti i umirovljenik/ca, student/ica i kućanica. U ukupnoj masi zaposlenih osoba, muškarci su sudjelovali s 54% zastupljenosti, a žene s 46%. U odnosu na prethodno razdoblje, jaz u stopi zaposlenosti smanjen je za blagih 0,18%, međutim, podaci (za prva 3 kvartala 2019.) ukazuju da se neravnoteža povećava jer prosječni udio žena u zaposlenom stanovništvu za to razdoblje iznosi 45,7%.

Podaci DZS-a o stopi zaposlenosti osoba⁷⁸, dugoročno gledano, pokazuju kontinuirani rast. Promatrano prema spolu, stopa zaposlenosti muškaraca (2018.) prosječno je iznosila 53%, dok je stopa zaposlenosti žena u prosjeku iznosila 41,3%, iz čega i dalje proizlazi dugogodišnja razlika po spolu u stopi zaposlenosti za preko 10 postotnih poena. Premda navedeni podaci predstavljaju povećanje stope zaposlenosti u odnosu na oba spola za otprilike 1 postotni poen, pri interpretaciji ovog trenda treba uzeti u obzir da broj radno sposobnog stanovništva predstavlja nazivnik u formuli izračuna stope zaposlenosti pa se samim time njegov naprijed opisan pad nužno reflektira u povećanju stope zapošljavanja. Međutim, promatrajući dugoročno realne brojke, vidljivo je da broj

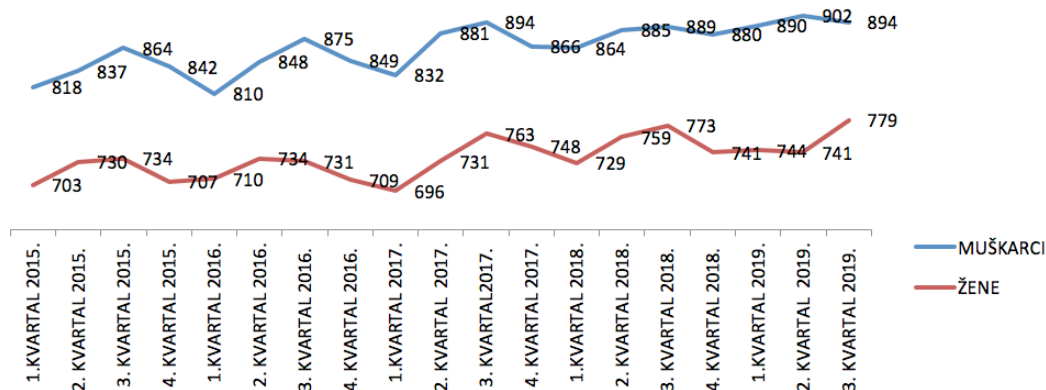
⁷⁵ Ibid. fn.73.

⁷⁶ Ibid. fn.70.

⁷⁷ Ibid. fn.70.

⁷⁸ Aktivno stanovništvo u Republici Hrvatskoj 2018.- prosjek godine.

zaposlenog stanovništva kontinuirano raste u odnosu na oba spola. Primjerice, u prvom kvartalu 2015., zaposleno je bilo oko 818.000 muškaraca i oko 703.000 žena, a u prvom kvartalu 2019., oko 890.000 muškaraca i oko 744.000 žena. Pritom, vidljivo je da je porast zaposlenosti u promatranom razdoblju izraženiji u odnosu na muški spol.



Graf 4. Broj zaposlenog stanovništva u dobi 15-64 godine u Republici Hrvatskoj u razdoblju 2015.-3.kvartal 2019. prikazano prema spolu

Kretanje linija na grafu br. 4 upućuje na izraženu vezanost opsega zaposlenosti stanovništva uz periode turističkih sezona kada krivulje rastu i doživljavaju svoj vrhunac, obično u trećem kvartalu, te potom padaju na najniže vrijednosti u četvrtom kvartalu promatrane i prvom kvartalu naredne godine.

Ako promatramo samo kategoriju „zaposlenika“⁷⁹, odnosno osoba koje rade za poslodavca u državnome ili privatnom sektoru i za svoj rad primaju naknadu u novcu ili naturi, prema anketi o radnoj snazi (2018.) u toj kategoriji je u prosjeku bilo oko 1.455 milijuna stanovnika, s udjelom muškaraca od 52,9% i udjelom žena od 47,1%.

Potrebno je istaknuti da iz usporedbe podataka u ovoj anketi s podacima u Anketi o radnoj snazi u 2017., proizlazi da je broj zaposlenika u prosjeku porastao za 2,16%. Također, važno je pritom naglasiti da je postotni udio muškaraca i žena u ukupnoj masi zaposlenika ostao približno na istoj razini kao i u 2017., što ukazuje na spolno uravnotežen omjer porasta, odnosno da je u količini za koju je broj zaposlenika porastao, otprilike jednak broj muškaraca i žena.

Promatrajući vrstu radnog odnosa s obzirom na trajanje, prema podacima DZS-a, u Republici Hrvatskoj je (2018.) u prosjeku, od ukupnog broja „zaposlenika“, 19,4% muškaraca i 20,5% žena bilo zaposleno na određeno vrijeme. Najveća razlika po spolu je i dalje prisutna u dobnoj skupini između 15-24 godine te iznosi 17,6%, što je približno jednako podatku iz prošlogodišnjeg izvješća. U ranijim izvješćima Pravobraniteljice već je ukazivano na moguće uzroke jaza u postotnom udjelu muškaraca i žena zaposlenih na određeno vrijeme u vidu potencijalno manjeg povjerenja u radne kvalitete žena te osiguranja poslodavaca za slučaj odluke radnica o proširenju obitelji.

⁷⁹ U statističkoj terminologiji pojmovi zaposleni i zaposlenici nisu istoznačnice.

Prema podacima Eurostata za prva tri kvartala 2019.,⁸⁰ udio muškarca u ukupnom broju zaposlenih na određeno vrijeme iznosi 17,1%, dok udio žena iznosi 19,2%, što indicira potencijalni pad broja ugovora na određeno vrijeme u ukupnoj masi zaposlenih osoba. Dublja analiza podataka Eurostata upućuje na okolnost da se veći dio tog trenda može pripisati padu prosječnog broja muškaraca zaposlenih na određeno vrijeme za preko 16.000. Pad broja ugovora na određeno bilježi se u svim kvartalima 2019., a najveći dio pada odnosi se na skupinu muškaraca u dobi između 25-49 godina. U istom razdoblju bilježi se preko 7.000 manji broj žena koje su u radnom odnosu na određeno vrijeme. Dostupni statistički podaci još uvijek ne pružaju dovoljan uvid da se na širokoj lepezi mogućih uzroka identificira primarne razloge pada broja ugovora na određeno vrijeme.

U kontekstu problematike ugovora na određeno vrijeme, Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova smatra neophodnim ukazati na problem visoke prisutnosti tzv. prekarnog (neizvjesnog ili nesigurnog) rada u Republici Hrvatskoj. Naime, prema podacima Eurostata⁸¹, Republika Hrvatska je članica Europske unije s najvišom stopom prekarnih poslova, koja u 2018. godini iznosi 6,9%.⁸² Promatrajući udio pojedinog spola, uočava se da zaposlene žene nešto češće sudjeluju u prekarnom radu, sa stopom od 7%, dok muškarci sudjeluju sa 6,8%. Usporedno, prosjek na razini Europske unije iznosi 2,2%.

Međutim, ako se prekarni rad promatra u širem aspektu koji obuhvaća kombinaciju faktora koji se odnose na kratko trajanje ugovora, manji broj radnih sati te nisku plaću, u takvoj konstelaciji odnosa žena se nalazi u nepovoljnijem položaju. Prema istraživanju Europskog instituta za ravnopravnost spolova⁸³, u takvom širem aspektu, 27% žena je radno angažirano u poslovima prekarnog karaktera, naspram 15% muškaraca. Analiza odnosa stupnja obrazovanja i prekarnog rada ukazuje na obrnuto proporcionalnu relaciju, odnosno da se udio prekarnog rada povećava s manjim stupnjem obrazovanja.

Prema podacima Eurostata o tranziciji vremenski fiksnih ugovora u ugovore na neodređeno vrijeme⁸⁴ proizlazi da je (2018.) u odnosu na prosječno 11% muškaraca i 9% žena radni odnos na određeno vrijeme prerastao u trajni radni odnos. U vrijeme sastavljanja ovog izvješća podaci nisu bili dostupni za 2019., pa će za potvrđivanje ovog trenda biti potrebno naknadno analizirati kretanje tranzicije ugovora u 2019.

Što se tiče rada u nepunom radnom vremenu, prema podacima DZS-a⁸⁵, od ukupnog broja zaposlenih muškaraca u dobi od 15-64 godine, prosječno je (u 2018.) radilo oko 3,7% u radnom vremenu kraćem od punog radnog vremena. Prema podacima Eurostata za prva tri kvartala 2019.,⁸⁶ pokazuju se indicije blagog pada udjela muškaraca s nepunim radnim vremenom u ukupnom broju zaposlenih muškaraca.

⁸⁰ Eurostat, Employment and unemployment (LFS) database.

⁸¹ Ibid.

⁸² Odnosi se na udio zaposlenih s kratkotrajnim ugovorima u trajanju do 3 mjeseca.

⁸³ European Institute for Gender Equality: Gender, skills and precarious work in the EU.

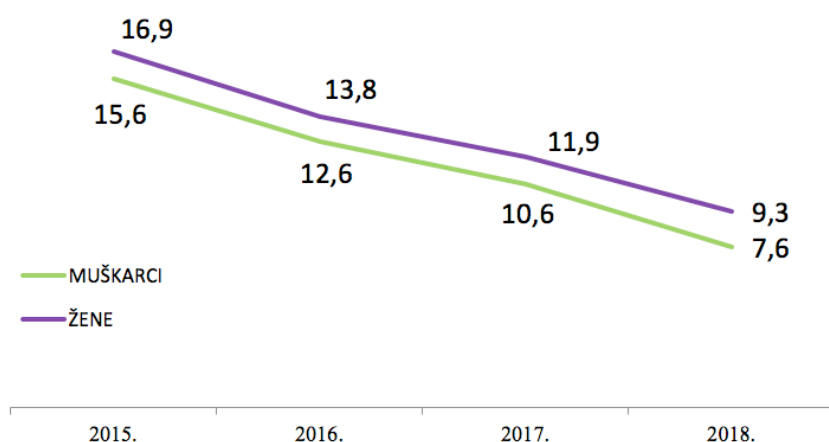
⁸⁴ Ibid fn.80.

⁸⁵ Ibid fn.70.

⁸⁶ Ibid fn. 80.

Žene u dobi 15-64 godine koje rade u nepunom radnom vremenu činile su prosječno udio od 6,8% u ukupnom broju zaposlenih žena u 2018. Podaci Eurostata⁸⁷ (prva tri kvartala 2019.) zasad ukazuju na zaključak o blagom porastu broja žena koje rade u nepunom radnom vremenu, uz ogradu da se prema naznaci Eurostata radi o podacima niske pouzdanosti.

Ukupna prosječna stopa nezaposlenosti, kao udio nezaposlenih osoba u aktivnom stanovništvu (radnoj snazi), prema podacima DZS-a (2018.) iznosila je 8,4%. Prosječna stopa nezaposlenosti muškaraca iznosila je 7,6%, a prosječna stopa nezaposlenosti žena 9,3%. U usporedbi s podacima iz 2017., prosječna stopa nezaposlenosti pala je u odnosu na muškarce za 3%, dok je u odnosu na žene pala za 2,6%. Pad stope nezaposlenosti predstavlja višegodišnji kontinuirani trend, a dostupni indikatori (prva tri kvartala 2019.) ukazuju na daljnji pad stope nezaposlenosti u odnosu na oba spola u prosjeku za 2 postotna poena.



Graf 5. Prosječna stopa nezaposlenosti po spolu u razdoblju 2015.-2018.

Ukupan prosječan broj nezaposlenih osoba (2018.) prema podacima DZS-a⁸⁸ iznosio je oko 152.250, od čega se oko 51,4% odnosilo na žene, a 48,6% na muškarce. Iako podaci nisu sasvim pouzdani, može se zaključiti da najveći dio nezaposlenih muškaraca i žena pripada dobnoj skupini 25-49 godina. Premda DZS raspolaže podacima ograničene preciznosti, evidentni su indikatori da znatan dio, odnosno preko 40% nezaposlenih osoba u dobnoj skupini 25-49 godina te 50-64 godina, spada u kategoriju dugotrajno nezaposlenih osoba, odnosno osoba čija nezaposlenost traje 12 ili više mjeseci.

Podaci Hrvatskog zavoda za zapošljavanje o registriranoj nezaposlenosti⁸⁹ (HZZ) pokazuju da je prosječan broj nezaposlenih muškaraca (2019.) iznosio 57.125, dok je prosječan broj nezaposlenih žena iznosio 71.525, što je preko 25% više od broja nezaposlenih muškaraca. Prosječni udio žena u registriranoj nezaposlenosti (2019.) iznosi 55,6%. Veći postotak nezaposlenih žena prisutan je u svim županijama te u Gradu Zagrebu, uz iznimku Istarske županije gdje udio žena u registriranoj nezaposlenosti u iznosi 46,09%. Najveći udio žena u registriranoj nezaposlenosti zabilježen je u Brodsko-posavskoj županiji, gdje iznosi 60,15%, te Vukovarsko-srijemskoj, gdje iznosi 60,06%.

⁸⁷ Ibid fn. 80.

⁸⁸ Ibid fn.70.

⁸⁹ Registrirane nezaposlene osobe su osobe u dobi 15-65 godina sposobne ili djelomično sposobne za rad koje nisu u radnom odnosu, aktivno traže posao i raspoložive su za rad, a evidentirane su u Hrvatskom zavodu za zapošljavanje na kraju izvještajnog razdoblja.

Izraženije iznadprosječne stope udjela žena u registriranoj nezaposlenosti zabilježene su još u Osječko-baranjskoj (59,17%), Karlovačkoj (58,95%), Požeško-slavonskoj (57,76%), Međimurskoj (57,56%), Dubrovačko-neretvanskoj (57,16%) te Sisačko-moslavačkoj županiji (57,03%).

Ako podatke o registriranoj nezaposlenosti raščlanimo po regionalnom kriteriju, razvidno je da su osjetne neravnoteže najprisutnije na području Slavonije, pri čemu u ukupnoj masi registrirane nezaposlenosti, nezaposlene žene u navedene četiri slavonske županije predstavljaju nešto više od jedne četvrtine.⁹⁰

U ovom kontekstu, iznimno važnim se čini angažman jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i neprofitnih organizacija u apliciranju za korištenje sredstava iz Operativnog programa Učinkoviti ljudski potencijali 2014. – 2020. u okviru Poziva “Zaželi – Program zapošljavanja žena”. Prema službenim informacijama Vlade Republike Hrvatske⁹¹, dosad je kroz navedeni Poziv zaposleno preko 6.000 žena. Prema podacima sa službenih stranica Europskog socijalnog fonda⁹², Ministarstvo rada i mirovinskoga sustava je (2019.) donijelo sedam odluka o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te neprofitnih organizacija s gotovo 120 milijuna kuna bespovratnih sredstava.

Prema podacima HZZ-a⁹³, (2019.) u programe aktivne politike zapošljavanja uključeno je 36.926 novih osoba, od čega 17.422 muškarca i 19.504 žene. Prema najavi HZZ-a⁹⁴, nakon ukidanja mjera *Stručno osposobljavanje za rad bez zasnivanja radnog odnosa (SOR)* i *Osposobljavanje za stjecanje odgovarajućeg radnog iskustva (SOR 30+)*, naglasak će biti na provedbi mjere Potpore za zapošljavanje za stjecanje prvog radnog iskustva/pripravištvo. Naime, prema obrazloženju HZZ-a, cilj ove mjere je stjecanje radnog iskustva kroz primjenu ugovora o radu čime će se osobama obuhvaćenim mjerom osigurati sva prava i prednosti koje nosi ugovor o radu. S obzirom na značajan broj aktivnih korisnika dosadašnjih SOR mjera (2019., novouključenih osoba je 3.441) *neophodno je na odgovarajući način promicati ovu mjeru kao alternativu dosadašnjim SOR mjerama te poticati poslodavce da se preorijentiraju, kako ne bi došlo da pada u broja korisnika mjera aktivne politike zapošljavanja.*

U okviru praćenja zastupljenosti oba spola i diskriminacije na tržištu rada, Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova redovito prati i pojavnost diskriminacije prilikom zapošljavanja. Najčešći uočeni oblici kršenja načela ravnopravnosti spolova odnose se na nepoštivanje odredbe čl.13. Zakona o ravnopravnosti spolova, u dijelu vezanom uz obvezu da se prilikom oglašavanja potrebe za zapošljavanjem u oglasu mora jasno istaknuti da se na oglašeno radno mjesto mogu javiti osobe oba spola, te da nije dozvoljeno koristiti izričaje koji uzrokuju ili bi mogli uzrokovati diskriminaciju na temelju spola, bračnog ili obiteljskog statusa i spolne orijentacije. Prilikom postupanja u navedenim predmetima, uočeno je da su poslodavci povrijedili načelo ravnopravnosti spolova uglavnom temeljeći svoj oglas na stereotipnim predodžbama o tome da su pojedini poslovi primjereniji jednom ili drugom spolu.

⁹⁰ Više u poglavlju 1.4. ovog poglavlja.

⁹¹ <https://vlada.gov.hr/vijesti/nastavljamo-program-zazeli-dosad-zaposleno-vise-od-6-000-zena-i-ukljuceno-30-000-starijih-osoba/28808>

⁹² <http://www.esf.hr/natjecaji/socijalno-ukljucivanje/poziv-na-dostavu-projektnih-prijedloga-zazeli-program-zaposljavanja-zena/>

⁹³ http://www.hzz.hr/content/stats/1219/HZZ_stat_bilten_12_2019.pdf

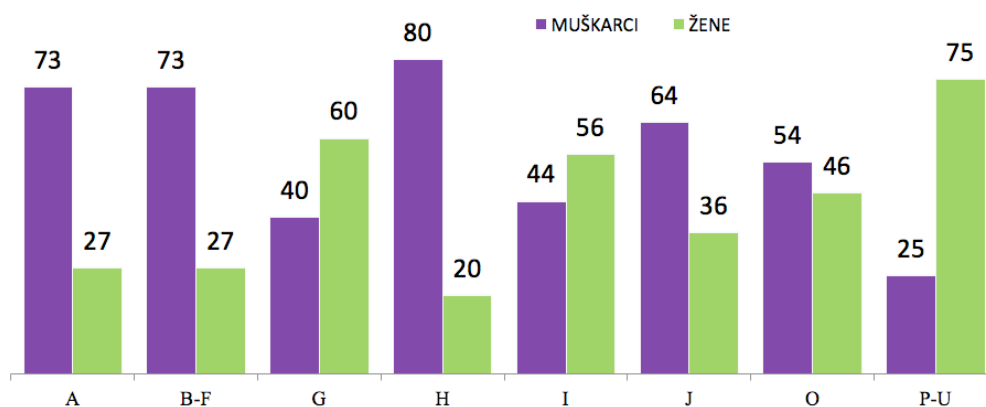
⁹⁴ <http://www.hzz.hr/novosti-priopcenja/novi-uvjeti-provođenja-mjera-aktivne-politike-zaposljavanja.php>

U takvim slučajevima, Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova redovito reagira upozorenjem, preporukom ili prijedlogom, ovisno o težini i okolnostima povrede Zakona, te oglašivača usmjerava na koji način treba postupiti da bi oglašavanje i zapošljavanje proveo u skladu s načelom ravnopravnosti spolova.

Vezano uz percepciju građana o diskriminaciji po spolu pri zapošljavanju, Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova ukazuje na istraživanje o diskriminaciji u Europskoj uniji⁹⁵, provedeno u 2019., prema kojem 29% ispitanika u Republici Hrvatskoj smatra da za poslodavce, u slučaju izbora između dvoje kandidata/kinja s istim vještinama i kvalifikacijama, upravo spol kandidata/kinje predstavlja kriterij koji pojedinog kandidata/kinju stavlja u prednost spram drugog kandidata/kinje.

1.2. Rodno uvjetovana segregacija tržišta rada

Promatrajući strukturu zaposlenika po područjima, prema podacima iz Ankete o radnoj snazi u 2018., ozbiljna neravnoteža zastupljenosti muškaraca i žena prisutna je u sektoru poljoprivrede, šumarstva i ribarstva, gdje muškarci u prosjeku čine preko 73% zaposlenika, zatim u sektoru industrije gdje u prosjeku čine, također, preko 73%, sektoru prijevoza gdje muškarci u prosjeku čine oko 80% te u sektoru ostalih usluga⁹⁶ gdje žene u prosjeku čine preko 75% zaposlenih. Kao relativno uravnoteženim sektorima pokazuju se djelatnost pružanja smještaja te pripreme i usluživanja hrane te javna uprava, obrana i obvezno socijalno osiguranje.



Graf 6. Spolna struktura zaposlenika/ca u pojedinim područjima djelatnosti u 2018.

Legenda: A-Poljoprivreda, šumarstvo i ribarstvo, B-F-Industrija, G-Trgovina na veliko i malo; popravak motornih vozila i motocikla, H-Prijevoz i skladištenje, I-Djelatnosti pružanja smještaja te pripreme i usluživanja hrane, J-Informacije i komunikacije, O-Javna uprava i obrana; obvezno socijalno osiguranje, P-U-Ostale uslužne djelatnosti⁹⁷

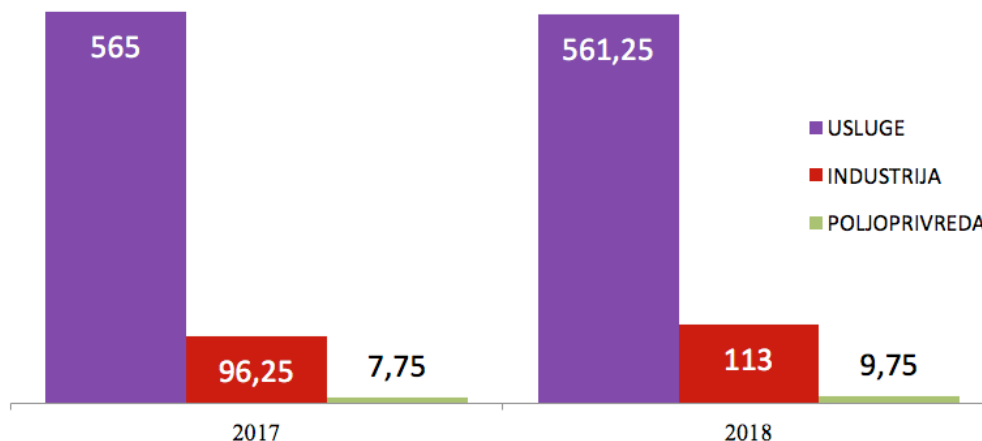
⁹⁵ Europska komisija: Special Eurobarometer 493.

⁹⁶ Ostale usluge obuhvaćaju područja P-U NKD 2007., u koja spadaju obrazovanje (P), djelatnosti zdravstvene zaštite i socijalne skrbi (Q), umjetnost, zabava i rekreacija (R), ostale uslužne djelatnosti (S), djelatnosti kućanstva kao poslodavaca; djelatnosti kućanstava koja proizvode različitu robu i pružaju različite usluge za vlastite potrebe (T) i djelatnosti izvanteritorijalnih organizacija i tijela (U).

⁹⁷ V.fn. 79.

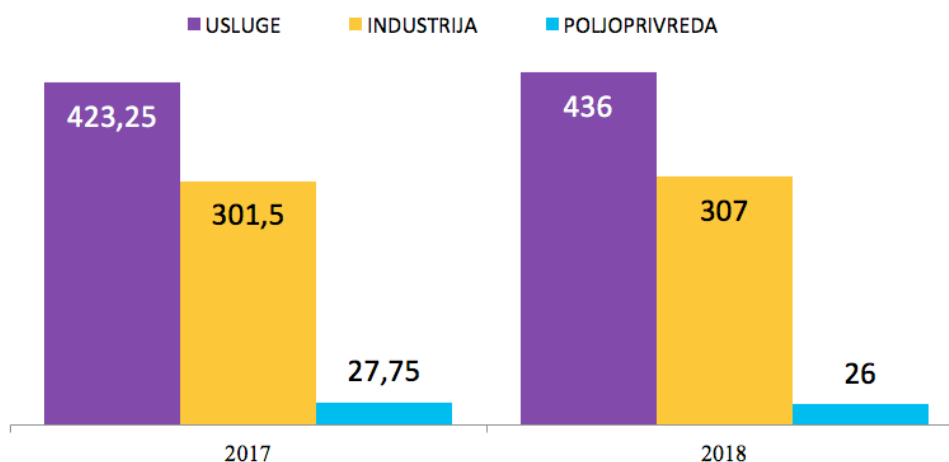
Izrazita neravnoteža zastupljenosti oba spola u kategoriji samozaposlenih osoba nastavlja svoj dosadašnji kontinuitet. Otprilike 65% samozaposlenih osoba čine muškarci, a na žene otpada oko 35%. Sudeći po usporedbama anketa o radnoj snazi iz 2017.-2018., prosječan broj samozaposlenih osoba je u padu za 0,7%. Pritom, cjelokupan pad od otprilike 1.250 samozaposlenih osoba proizlazi iz smanjenja broja muških samozaposlenih osoba za 1,5% u 2018., dok je, s druge strane, broj samozaposlenih ženskih osoba porastao za 2%. Premda su podaci u daljnjoj raščlambi relativno nepouzdati, ipak daju dovoljno indicija za zaključak da je gubitak samozaposlenih muških osoba nastao primarno u sektoru poljoprivrede, šumarstva i ribarstva.

Ako cjelokupno područje tržišta rada promatramo kroz najopćenitije kategorije *Nacionalne klasifikacije djelatnosti 2007.*, proizlazi da je dominantan broj žena (oko 82%) orijentiran na područje usluga. U području industrije radi oko 16,5% žena, a tek nešto više od 1% žena radi u području poljoprivrede. Usporedbom podataka iz 2017. i 2018. godine, kao što ilustrira donji graf, vidljivo je da je takva distribucija relativno konstantan trend, uz blagi porast broja žena u području industrije u 2018.



Graf 7. Prisutnost žena u kategoriji "Zaposlenici" prema područjima djelatnosti (u tisućama)

Ako se primjene isti analitički kriteriji na muškarce, vidljivo je da su, također, najčešće orijentirani na područje usluga, međutim, distribucija muškaraca između područja usluga i područja industrije je znatno manje neravnomjerna, nego što je slučaj sa ženama.

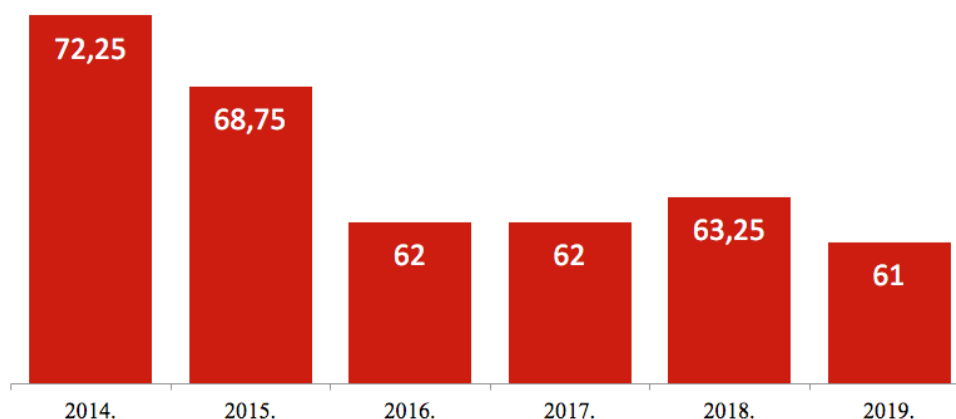


Graf 8. Prisutnost muškaraca u kategoriji "Zaposlenici" prema područjima djelatnosti (u tisućama)

Stoga, ako bi se nastojalo ublažiti postojeću horizontalnu segregaciju po spolu na tržištu rada, taj proces bi se sastojao u intervencijama koje bi izazivale povećanje zaposlenosti muškaraca u području usluga i povećanje zaposlenosti žena u području industrije.

Anketni podaci o samozaposlenim osobama ukazuju na znatno nižu samostalnu poduzetničku inicijativu žena. Zastupljenost žena u kategoriji samozaposlenih osoba je tek oko 35,5%. Iako raspoloživi podaci nisu dovoljno pouzdani za precizniju analizu, indicije upućuju da disparitet proizlazi primarno iz niskog poduzetničkog udjela žena u području industrije te nižeg udjela u djelatnosti poljoprivrede šumarstva i ribarstva.

Premda u ovom području postoje različite hvalevrijedne inicijative usmjerene na promicanje intenzivnijeg sudjelovanja žena u poduzetništvu, kao što su projekt „Žene i točka“ Hrvatske gospodarske komore, program ekonomskog osnaživanja „ODVAŽNA“ IKEA-e i Mastercarda, u suradnji sa Zakladom SOLIDARNA i Hrvatskim poslovnim savjetom za održivi razvoj (HR PSOR), program „Žene u poduzetništvu“ Europske banke za obnovu i razvoj, aktivnosti Mreže poduzetnica „Women in Adria“ i sl., kontinuirani niski udio žena u poduzetničkom sektoru zahtjeva strateški pristup rješavanju ovog problema. Iako je Vlada Republike Hrvatske donijela Strategiju razvoja poduzetništva žena u Republici Hrvatskoj za razdoblje 2014.-2020. i prateći Akcijski plan za provedbu Strategije, s vrlo ambicioznim hodogramom praćenja i provedbe, čini se da Strategija nije imala bitnog učinka na kretanje broja samozaposlenih žena u razdoblju njenog dosadašnjeg važenja.



Graf 9. Kretanje prosječnog broja samozaposlenih žena (u tisućama) u dosadašnjem razdoblju važenja Strategije razvoja poduzetništva žena u Republici Hrvatskoj 2014.-2020.

S obzirom da je (2020.) posljednja godina formalnog važenja *Strategije razvoja poduzetništva žena u Republici Hrvatskoj 2014.-2020.*, otvara se mogućnost novog strateškog promišljanja o razlozima niske razine sudjelovanja žena u poduzetničkom sektoru, područjima gdje je taj problem izraženiji te koracima koje bi Ministarstvo gospodarstva, poduzetništva i obrta, kao resorno ministarstvo, moglo poduzeti u cilju poticanja žena na samostalne poduzetničke projekte. Nije dovoljno da se stvaranje novih mogućnosti za potencijalne poduzetnice oslanja samo na operativne programe kao platformu, već izradu strategije treba pratiti rodno osjetljiv proces proračunskog planiranja.

Buduća strategija trebala bi predstavljati koncizan dokument s konkretnim i mjerljivim aktivnostima koje će biti jasno dovedene u vezu s ostvarivanjem proklamiranih ciljeva strategije te stvoriti međusektorsku platformu za stvaranje novih mogućnosti angažiranja žena u poduzetništvu. S obzirom da je gospodarstvo dinamička kategorija, preporuka je da nova strategija obuhvati kraće razdoblje od dosadašnje ili da se mjere realiziraju kroz veći broj akcijskih planova kako bi se otvorio prostor za prilagodbu strateškog djelovanja promjenama u gospodarstvu i društvu općenito.

Svakako da je i višegodišnji izostanak Nacionalne politike za ravnopravnost spolova, koja je imala posebno poglavlje posvećeno osnaživanju ženskog poduzetništva, nepovoljno utjecao na razvoj ženske poduzetničke klime.

Pored navedenog, potrebno je dodatno poticati žene na korištenje potpora za samozapošljavanje iz programa aktivne politike zapošljavanja.

Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova već niz godina u svojim izvješćima o radu upozorava na problem tzv. staklenog stropa, odnosno izrazito neuravnotežene zastupljenosti žena i muškaraca na visokim hijerarhijskim pozicijama unutar zanimanja. Prema analizi strukture podataka u Anketi o radnoj snazi u 2018., o broju zakonodavaca/ki, dužnosnika/ca i direktora/ica, uz ogradu da se radi o procijenjenim podacima DZS-a, proizlazi da žene u tim kategorijama zanimanja sudjeluju s otprilike 33%.

Ako promatramo pristup pozicijama ekonomskog odlučivanja, prema podacima HANFA-e, udio žena u upravama dioničkih društava čije su dionice (na dan 31.12.2018.) bile uvrštene na uređeno tržište kojim upravlja Zagrebačka burza d.d. (u obzir nisu uzeta društva koja su bila u stečaju ili likvidaciji) je iznosio 14,4%, dok je udio žena u nadzornim odborima navedenih društava iznosio 21,4%. Uz vrlo blage oscilacije, ovakav negativan trend je konstantan otkad Pravobraniteljica prati strukturu uprava i nadzornih odbora ovih društava po spolu.

Svakako treba naglasiti da se i jedan od ciljeva *Strategije održivog razvoja Ujedinjenih naroda* odnosi na osiguranje jednakih mogućnosti participacije na vodećim položajima svih razina odlučivanja u političkom, gospodarskom i javnom životu, a indikator praćenja ostvarenja cilja je, između ostalog, udio žena na menadžerskim položajima.

U tom kontekstu, kao važna aktivnost u cilju promicanja pristupa žena rukovodećim pozicijama pokazuje se „Baza poslovnih žena“, projekt nastao (2015.), čija nositeljica je Pravobraniteljica u partnerstvu s Hrvatskom udrugom poslodavaca, a koja okuplja preko 100 poslovnih žena s kompetencijama za trenutno preuzimanje upravljačkih pozicija u tvrtkama. U veljači 2019., Pravobraniteljica je sudjelovala na predstavljanju novih članica „Baze poslovnih žena“ i priručnika za postizanje veće zastupljenosti žena na upravljačkim pozicijama⁹⁸, kojom prilikom je izložila rezultate istraživanja provedenog u EU-projektu „Uklanjanje staklenog labirinta - jednakost prilika u pristupu pozicijama ekonomskog odlučivanja u Hrvatskoj“. U prosincu 2019., Hrvatska udruga poslodavaca je objavila poziv za četvrti krug natječaja za „Bazu poslovnih žena“.⁹⁹

1.3. Jaz u plaćama i mirovinama

Prema dostupnim podacima DZS-a o prosječnim bruto plaćama zaposlenih u pravnim osobama, (u 2018.) muškarci su prosječno mjesečno zaradili 8.837 kn, a žene 7.711 kn. Navedeni podaci ukazuju na prosječni **jaz u plaćama od 12,74%**, što je u odnosu na prethodno razdoblje niže za 0,45%.

Analizirajući jaz u plaćama prema djelatnosti, može se zaključiti da žene imaju manju prosječnu bruto plaću u 16 od ukupno 19 područja djelatnosti. Ovisno o djelatnosti, prosječni jaz u plaći varira. **Osobito izraženi raskoraci u plaćama** prisutni su u djelatnosti zdravstvene zaštite i socijalne skrbi (27,8%), financijskoj djelatnosti i djelatnosti osiguranja (27,6%) te djelatnosti trgovine na veliko i malo (21,7%). Ako se navedeni podaci dovedu u kontekst sa zastupljenošću pojedinog spola u konkretnoj djelatnosti, dolazi se do spoznaje da su u sva tri područja zastupljenije žene, uz izrazitu dominaciju u prva dva područja od 78,7%. Slijedom navedenog, očite su indicije da se tzv. stakleni strop na ovim područjima manifestira u najekstremnijem obliku te da je uzroke ovako visokog jaza u plaćama potrebno potražiti u većoj zastupljenosti muškaraca na bolje plaćenim pozicijama u organizacijskoj hijerarhiji.

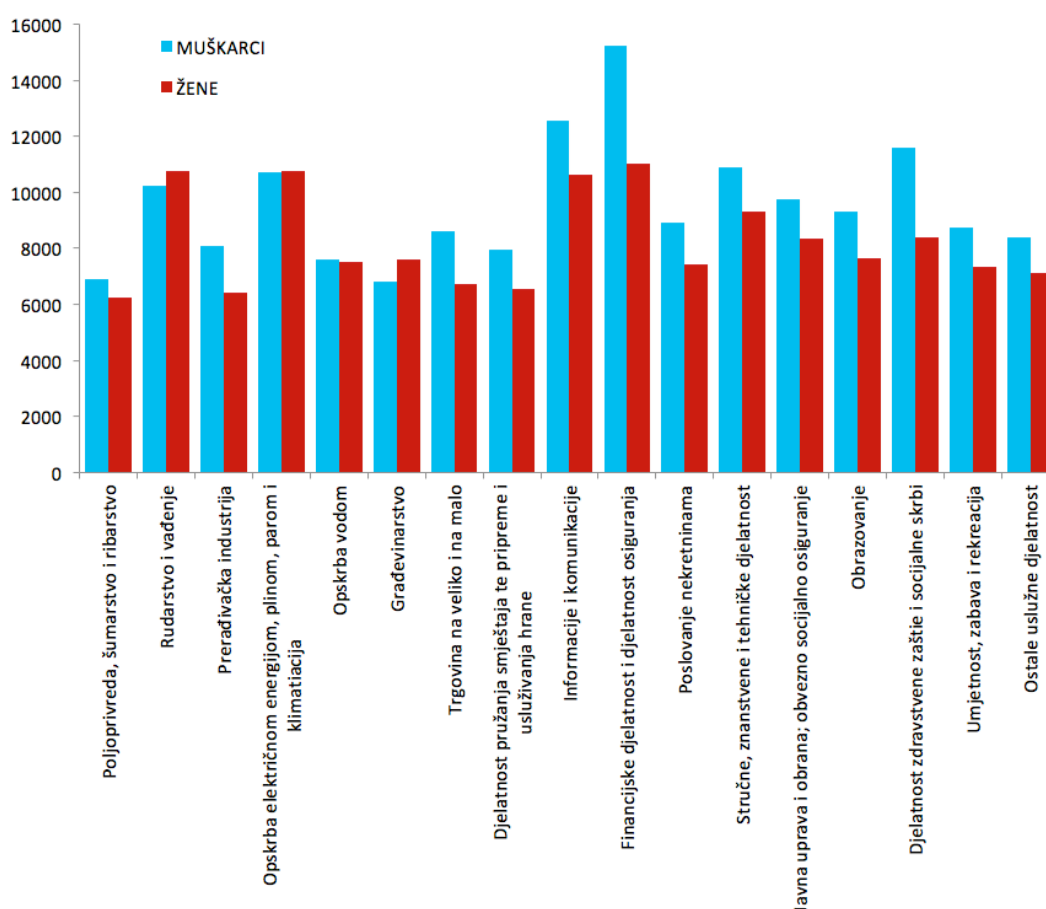
⁹⁸<https://www.prs.hr/index.php/suradnja/druge-suradnje/2617-predstavljanje-novih-clanica-baze-poslovnih-zena>

⁹⁹<https://www.hup.hr/otvoren-novi-natjecaj-za-ulazak-u-hup-ovu-bazu-poslovnih-zena.aspx>

S druge strane, jaz u plaćama u korist žena najizraženiji je u području građevinarstva gdje iznosi 10,8%. U području djelatnosti rudarstva i vađenja jaz u plaćama iznosi 4,8%, dok ga gotovo i nema u području djelatnosti opskrbe električnom energijom, plinom, parom i klimatizacije, gdje iznosi svega 0,21%.

Relativno ujednačenim područjem u pogledu distribucije plaća čini se i djelatnost opskrbe vodom; uklanjanje otpadnih voda; gospodarenje otpadom te sanacije, gdje jaz u plaćama iznosi 1,17%.

Smanjenje jaza u plaćama od 0,45% u odnosu na podatke iz 2016., može se pripisati nešto ravnomjernijoj distribuciji plaća u 2017., u područjima djelatnosti poljoprivrede, šumarstva i ribarstvo, djelatnosti opskrba električnom energijom, plinom, parom i klimatizacije, djelatnosti trgovine na veliko i na malo, djelatnosti prijevoza i skladištenja, djelatnosti zdravstvene zaštite i socijalne skrbi, zatim umjetnosti, zabave i rekreacije te ostalih uslužnih djelatnosti.



Graf 10. Jaz u plaćama prema odabranim područjima djelatnosti

Jaz u plaćama i nedostatak transparentnosti plaća je tematika koja je u posljednje vrijeme u posebnom fokusu Europske komisije. Prema podacima Eurostata¹⁰⁰, na razini **Europske unije žene u prosjeku imaju 15,7% manju** plaću od muškaraca. Povjerenica za jednakost Helena Dalli je u svojem obraćanju (početkom 2020.) u Europskom parlamentu istaknula da je jednakost u plaćama

¹⁰⁰ Eurostat: Gender pay gap in unadjusted form.

jedan od ključnih principa nove *Strategije EU za ravnopravnost spolova 2020.-2025.*, prema kojoj će Europska komisija do kraja 2020., predstaviti obvezujuće mjere vezane uz transparentnost plaća.

Pored navedenog, treba naglasiti da je (tijekom 2019.) Europska unija značajno unaprijedila pravni okvir vezan područje zapošljavanja i položaja na tržištu rada. Slijedeći načela Europskog stupa socijalnih prava, Europski parlament i Vijeće su usvojili *Direktivu 2019/1158 o ravnoteži između poslovnog i privatnog života roditelja i pružatelja skrbi* i stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 2010/18/EU i Direktivu 2019/1152 o transparentnim i predvidivim radnim uvjetima u Europskoj uniji, dok je Vijeće Europske unije donijelo *Preporuku o pristupu radnika/ca i samozaposlenih osoba socijalnoj zaštiti*.

S obzirom da problem jaza u plaćama proizlazi iz kompleksnijeg spleta okolnosti na tržištu rada, vezanih ne samo uz netransparentnost plaća, već i uz slabiji položaj žena u okviru horizontalne i vertikalne segregacije tržišta rada, diskriminaciju, rodne stereotipe, korištenje roditeljskog dopusta i druge posredne uzroke, od ključne je važnosti dosljedno transponiranje ovih akata u nacionalno zakonodavstvo.

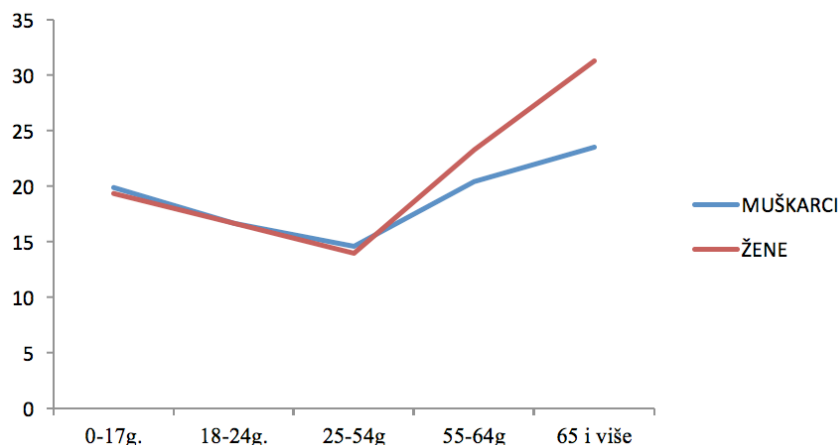
Dugoročna posljedica jaza u plaćama je produbljenje jaza u mirovinama. Prosječna mirovina u Republici Hrvatskoj (2018.) iznosila je 2.618,81 kn. Promatrano po spolu, prosječna mirovina muškaraca iznosila je 2.964,87 kn, dok je prosječna mirovina žena iznosila 2.326,14 kn. Jaz u mirovini izračunat prema podacima o prosječnoj mirovini za muškarce i žene (2018.) iznosi **21,54%**, što je na nešto nižoj razini od podatka iz 2017., kada je jaz iznosio 21,6%. Na razini Europske unije, prema podacima Eurostata¹⁰¹, jaz u mirovinama iznosi 29,1%. Imajući u vidu da je jaz u mirovinama dinamička kategorija koja se zbog svoje prirode vrlo sporo mijenja, Pravobraniteljica smatra da je ovaj mali pomak i izostanak produbljenja jaza - pozitivan trend.

Anticipirajući ozbiljnost problema jaza u plaćama i mirovinama, važno je istaknuti da je Pravobraniteljica (2018.) pokrenula EU-projekt “Jednaka prava – jednake plaće – jednake mirovine” – *Širenje opsega implementacije akcija i zakonskih standarda rodne ravnopravnosti s ciljem dostizanja rodne ravnopravnosti i sprječavanja siromaštva u Hrvatskoj*, čija je ujedno i nositeljica.¹⁰²

Krajnja posljedica lošijeg položaja žena na tržištu rada te jaza u plaćama i mirovinama, manifestira se na području rizika od siromaštva. Stope rizika od siromaštva muškaraca i žena se relativno podudaraju za osobe muškog i ženskog spola u životnoj dobi do 54 godine, međutim, nakon te dobi do izražaja dolaze nepovoljni faktori koji žene dovode u sve veći rizik od siromaštva i socijalne isključenosti. Stopa rizika od siromaštva za žene u dobi 55-64 godine iznosi 23,3%, što je oko 3% više nego za muškarce u istoj dobi. Razlika u stopi je najizraženija u odnosu na žene u dobi od 65 i više godina gdje stopa iznosi 31,3%, dok za muškarce iznosi 23,5%, odnosno za 7,8% manje.

¹⁰¹ Eurostat, EU-SILC survey.

¹⁰² Više o samom projektu izlaže se u posebnom poglavlju Izvješća.



Graf 11. Stopa rizika od siromaštva u 2018. godini prema spolu i dobi

Opća stopa rizika od siromaštva u Republici Hrvatskoj, prema podacima Državnog zavoda za statistiku¹⁰³, (2018.) iznosila je 19,3%. Prag rizika od siromaštva za jednočlano kućanstvo iznosi 29.820 kn na godinu, što praktički upućuje na okolnost da se svaka osoba koja predstavlja jednočlano kućanstvo, a prima prosječni mjesečni prihod manji od 2.450 kn, nalazi u riziku od siromaštva. Koliko je ozbiljan opseg osoba zahvaćenih rizikom od siromaštva i socijalne isključenosti ukazuje činjenica da je prosječna mirovina žena (2018.) iznosila 2.326,14 kn. Promatrajući ukupne faktore vezane uz siromaštvo i socijalnu isključenost, osobe koje se nalaze u najvećem riziku od siromaštva su žene koje čine jednočlano kućanstvo, a stopa rizika iznosi 48,9%.

U kontekstu podizanja standarda te borbe protiv siromaštva, za pohvaliti je povećanje minimalne bruto plaće na 4.062,51 kn, kao i najavljeno uvođenje tzv. instituta nacionalne mirovine u iznosu od 800 kn, usmjerenog na zaštitu od siromaštva, osobito stoga što je prema projekciji Ministarstva rada i mirovinskoga sustava, procjena da će oko 53.000 stanovnika u 2021., imati više od 65 godina, a neće ostvarivati nikakve prihode.¹⁰⁴

Kada promatramo ravnopravnost spolova na području rada i zapošljavanja iz komparativne perspektive drugih relevantnih izvješća, važno je spomenuti da prema ocjeni Europskog instituta za ravnopravnost spolova (EIGE),¹⁰⁵ Republika Hrvatska (2019.) ima indeks ravnopravnosti spolova 55,6 te zauzima 22. mjesto među 28 zemalja članica Europske unije. U odnosu na područje rada, Republika Hrvatska zauzima 20. mjesto s indeksom 69,0. Kad je u pitanju ravnopravnost spolova u smislu participacije na tržištu rada, Republika Hrvatska nalazi se s indeksom 78,9. na 24. mjestu, dok u odnosu na prisutnost segregacije i kvalitete rada, zauzima 17. mjesto s indeksom 60,7.

Nadalje, Svjetski ekonomski forum je u svom *Globalnom izvješću o rodnom jazu za 2020.*,¹⁰⁶ Republiku Hrvatsku smjestio na 60. mjesto od 153 zemlje, s indeksom od 0,720. Iako je u odnosu na prethodno Globalno izvješće za 2018., Republika Hrvatska pala za jedno mjesto, globalni indeks

¹⁰³ Državni zavod za statistiku: Pokazatelji siromaštva i socijalne isključenosti u 2018.

¹⁰⁴ <https://vlada.gov.hr/vijesti/ministar-aladrovic-u-dnevniku-htv-a-institut-nacionalne-mirovine-predstavlja-socijalni-element-zastite-od-siromastva/26707>

¹⁰⁵ <https://eige.europa.eu/>

¹⁰⁶ World Economic Forum: Global Gender Gap Report 2020.

je ipak porastao u odnosu na 2018. (iznosio je 0,712). U odnosu na sudjelovanje u ekonomiji i mogućnostima koje stoje na raspolaganju, Republika Hrvatska se nalazi na 77. mjestu.

Svjetska banka je u svom izvješću istaknula da su glavne prepreke za žensko poduzetništvo u Republici Hrvatskoj - nedostatak financijskog i društvenog kapitala te institucija i mreža koje bi ženama omogućile zastupljenost na tržištu i u zajednici.

U okviru komparativnih izvješća važno je istaknuti i ljestvicu rezultata (tzv. *social scoreboard*) Europskog semestra¹⁰⁷ koja služi praćenju implementacije Europskog stupa socijalnih prava u Europskoj uniji i državama članicama, a jedan od parametara koji se u tom kontekstu promatra je jaz u zapošljavanju. Uspoređujući podatke iz 2016., kada je Republika Hrvatska imala loš učinak u pogledu jaza u zapošljavanju koji je iznosio 13,4%, s podacima za 2019., uočava se više nego **dvostruko smanjenje jaza u zapošljavanju koji iznosi 6,8%**, čime se Republika Hrvatska svrstala među zemlje s visokom učinkovitošću u području smanjenja jaza u zapošljavanju. Prosjek jaza u zapošljavanju na razini Europske unije (2019.) iznosi 6,4%.

1.4. Nezaposlenost i zaposlenost - stanje i kretanja prema podacima Hrvatskog zavoda za zapošljavanje

1.4.1. Nezaposlenost

Prema podacima Hrvatskog zavoda za zapošljavanje¹⁰⁸:

- Potkraj prosinca 2019., u HZZ bile su evidentirane **131.753** nezaposlene osobe, što je za 17.166 osoba ili 11,5% manje u usporedbi s istim mjesecom 2018.;

- Od ukupnog broja nezaposlenih u prosincu 2019., nezaposlenih žena bilo je **72.635 ili 55,1%**, što je za 12,9% manje u odnosu na prosinac 2018. Udio se muškaraca u evidentiranoj nezaposlenosti u promatranome razdoblju povećao, a žena smanjio za 0,9 postotnih bodova.

Broj nezaposlenih osoba po dobi i spolu krajem prosinca 2019., razvrstano po županijama temeljem spola nezaposlenih osoba, objavio je Hrvatski zavod za zapošljavanje u Mjesečnom statističkom biltenu broj 12/2019. Koristeći podatke iz statističkog biltena, Pravobraniteljica je izračunala postotak nezaposlenih žena po dobnim razredima u odnosu na ukupan broj nezaposlenih žena.

¹⁰⁷ <https://composite-indicators.jrc.ec.europa.eu/social-scoreboard/explorer>

¹⁰⁸ Hrvatski zavod za zapošljavanje, Mjesečni statistički bilten broj 12, Zapošljavanje i nezaposlenost u Republici Hrvatskoj tijekom prosinca 2018.

Tablica: Nezaposlene žene - 72.635 (55,1%), razvrstano po dobnim skupinama

2.666 od 15 do 19 godina ili 3,7 %
8.602 od 20 do 24 godine ili 11,8 %
9.387 od 25 do 29 godina ili 12,9 %
7.258 od 30 do 34 godine ili 10,0 %
7.327 od 35 do 39 godina ili 10,1 %
7.498 od 40 do 44 godine ili 10,3 %
7.834 od 45 do 49 godina ili 10,8 %
8.420 od 50 do 54 godine ili 11,6 %
8.896 od 55 do 59 godina ili 12,3 %
4.747 od 60 i više godina ili 6,5 %.

Potkraj prosinca 2019., prema podacima HZZ-a i iz analize koju je izradila Pravobraniteljica, **najveći postotak nezaposlenih žena nalazio se u dobnoj skupini 25-29 godina (12,9%),** zatim slijede: od 55 do 59 godina (12,3%) i od 50 do 54 godine (11,6%). **Porastao je udio nezaposlenih žena u dobnoj skupini od 50 i više godina s 29,7% u 2018. na 30,4% u 2019.**

1.4.2. Zaposlenost

Prema podacima Hrvatskog zavoda za zapošljavanje, zaposleno je (2019.) 139.449 osoba (od toga žena 80.709 ili 57,9%). Analiza o zapošljavanju osoba s evidencije Hrvatskog zavoda za zapošljavanje na neodređeno i određeno vrijeme, u vremenu od 2008. do 2019., pokazuje kako se održao trend **smanjivanja broja zaposlenih na određeno vrijeme (88,2%)** te se nastavio približavati razini evidentiranoj 2009.-2010.

Tablica: HZZ, prikaz zapošljavanja na neodređeno i određeno vrijeme, u vremenu od 2008. do 2019.

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

2016. godine na neodređeno vrijeme 16.403 osoba (8,3 %), na određeno 180.644 (91,7 %); 2017. godine na neodređeno vrijeme 16.228 osoba (9,1 %), na određeno 180.644 (90,9 %). 2018. godine na neodređeno vrijeme 16.331 osoba (10,3 %), na određeno 141.520 (89,7 %) 2019. godine na neodređeno vrijeme 16.492 osoba (11,8 %), na određeno 122.957 (88,2 %)

1.4.3. Zaključak i preporuke

Pravobraniteljica, kao i ranijih godina, ukazuje na prisutnost izrazito većeg broja zaposlenih na određeno vrijeme (88,2% u 2019.). Iako naizgled ovaj trend podjednako pogađa muškarce i žene, on perpetuira nepovoljniji položaj žena na tržištu rada. Naime, udio žena u broju zaposlenih na neodređeno vrijeme (2019.) bio je 54,2%, a na određeno 58,4%.

Pravobraniteljica smatra kako treba zaustaviti trend zapošljavanja na određeno vrijeme koji je, u odnosu na broj zaposlenih na neodređeno vrijeme, konstantno prisutan.

1.5. Smjernice za razvoj i provedbu aktivne politike zapošljavanja u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2018.-2020. godine, analiza provedbe u 2019.

*Smjernice za razvoj i provedbu aktivne politike zapošljavanja u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2018.-2020. godine*¹⁰⁹ (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 periodu¹¹⁰, a na temelju istih su definirane konkretne aktivnosti (usluge, mjere i potpore) kojima se intervenira na tržištu rada. Pravobraniteljica, u cilju praćenja provedbe politike rada i zapošljavanja s aspekta ravnopravnosti spolova, zatražila je od pojedinih nositelja APZ podatke o provedbi aktivnosti za 2019., razvrstano po županijama temeljem spola korisnika/ca (radi analize pokazatelja/indikatora provedbe po spolu)¹¹¹.

Hrvatski zavod za zapošljavanje (HZZ)

HZZ kao ključni akter na tržištu rada pratio je promjene i potrebe na tržištu rada i intervenirao provedbom 11 mjera APZ popularno nazvanih „Od mjere do karijere“. Od 36.926 novouključenih korisnika/ca¹¹² bilo je žena 19.504 ili 52,8%. Pojedinačna analiza po provedenim mjerama razvrstana po spolu pokazuje da su 7 mjera više koristile žene¹¹³, muškarci 4¹¹⁴. Analiza po

¹⁰⁹ Vlada Republike Hrvatske donijela je „Smjernice za razvoj i provedbu aktivne politike zapošljavanja u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2018.-2020. godine“ (28.12.2017.).

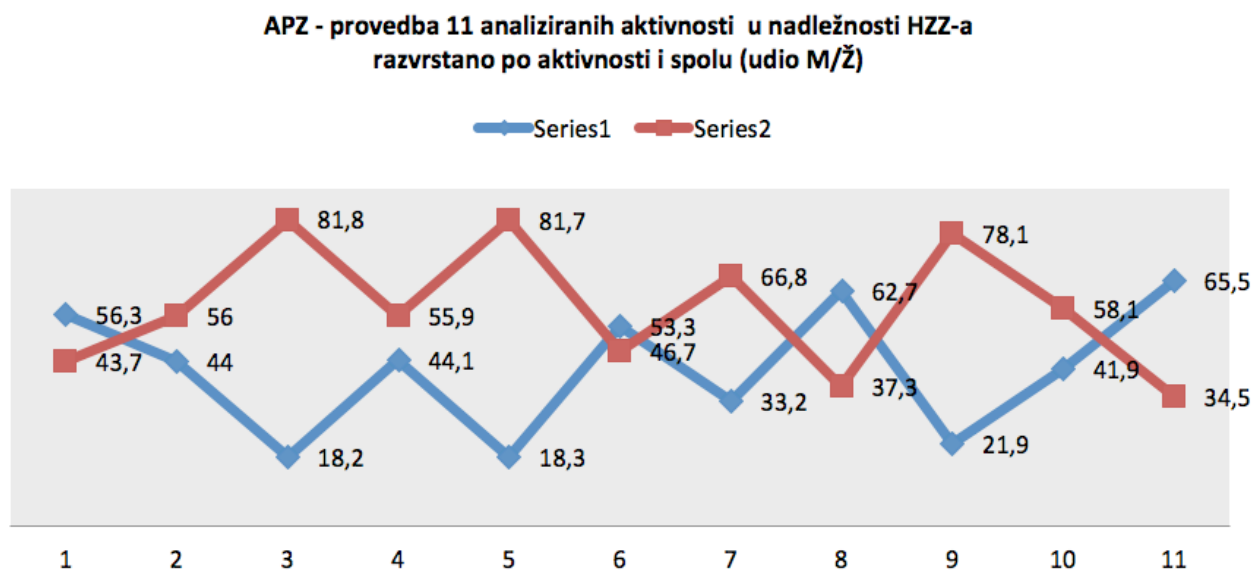
¹¹⁰ Opći ciljevi: 1. Povećati stopu zaposlenosti, 2. Uskladiti ponudu i potražnju na tržištu rada i 3. Pojačati aktivnosti informiranja sudionika na tržištu rada

¹¹¹ Zatražila je od: Hrvatskog zavoda za zapošljavanje, Ministarstva gospodarstva, poduzetništva i obrta, Ministarstva rada i mirovinskog sustava, Ministarstva znanosti i obrazovanja i Zavoda za vještačenje, profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba s invaliditetom – koji su analizirani, kao i od Ministarstva poljoprivrede i Ministarstva za demografiju, obitelji, mlade i socijalnu politiku, koji su odgovore isto dostavili, međutim nisu analizirani jer nisu sadržavali elemente potrebne za analizu.

¹¹² Indeks izvršenja u odnosu na 2018. - iznosi 99,98%.

¹¹³ Mjere u kojima je bilo obuhvaćeno više ženskih korisnika/ca: (2) obrazovanje nezaposlenih i zaposlenih, (3) potpore za očuvanje radnih mjesta, (4) osposobljavanje za radnom mjestu, (5) osposobljavanje za stjecanje odgovarajućeg

županijama i spolu pokazuje da su u svim županijama mjere razmjerno koristili i muškarci i žene te nije bilo bitnih odstupanja. Najviše korisnika/ca bilo je Gradu Zagrebu – 6.147, zatim u Splitsko-dalmatinskoj županiji – 3.778, Osječko-baranjskoj – 3.574, a najmanje u Ličko-senjskoj – 367.



Pojedine mjere APZ se još uvijek ne provode u svim županijama¹¹⁵, a osobito **zabrinjava daljnji trend opadanja broja: (1) korisnika/ca koje ih koriste iz posebno socijalno ranjive skupina nezaposlenih - „žrtve obiteljskog nasilja“ i (2) mali broj županija u kojima su uključene osobe iz ove skupine.** U 2019., 10 žena – žrtvi obiteljskog nasilja koristilo je mjere APZ na području Grada Zagreba i 5 županija (mjere: potpore za zapošljavanje i javni radovi), u odnosu na 12 žena – žrtvi obiteljskog nasilja s područja Grada Zagreba i 4 županije,¹¹⁶ koje su bile korisnice mjere u 2018.

Ministarstvo gospodarstva, poduzetništva i obrta (MINGPO)

Intervencijama u nadležnosti MINGPO s ciljem povećanja zapošljivosti stanovništva provedeno je 5 mjera APZ („očuvanje i razvoj tradicijskih i umjetničkih obrta“, „obrazovanje u obrtništvu“, „zadružno poduzetništvo“, „promidžba poduzetništva“ i „razvoj malog i srednjeg poduzetništva i obrta“).

radnog iskustva (30+), (7) potpore za zapošljavanje za stjecanje prvog radnog iskustva/pripravnništvo, (9) stručno osposobljavanje za rad bez zasnivanja radnog odnosa i (10) stalni sezonac.

¹¹⁴ Jednako kao i 2018., mjere u kojima je bilo više muških korisnika/ca bile su: (1) javni rad, (6) potpore za zapošljavanje, (8) potpore za samozapošljavanje i (10) potpore za usavršavanje.

¹¹⁵ Mjere koje se nisu provodile razvrstano po županijama : „Potpore za usavršavanje“ - 10 županija, „Potpore za očuvanje radnih mjesta“ – 9 županija, „Osposobljavanje za stjecanje odgovarajućeg radnog iskustva (30+)“ – 4 županije i „Stalni sezonac“ – 3.

¹¹⁶ 2019. – 10 žrtava obiteljskog nasilja u odnosu na 2018. – 12, 2017. – 16, 2016. – 43, u 2015. – 41, u 2014. – 27, u 2013. – 73, u 2012. – 49 i 2011. – 19. Neovisno o broju navedenih pokazatelja, **evidentno je kako sudionici na tržištu rada kontinuirano nemaju afiniteta za žrtve obiteljskog nasilja što zahtjeva pojačanje aktivnosti informiranja svih sudionika na tržištu rada.**

Ukupno zaprimljenih zahtjeva po svim navedenim mjerama bilo je 8.242, od toga žena 1.764 ili 21,4%, ukupno je bilo zatraženo 230.705.306,0 kn od toga žene su tražile 48.889.676,0 kn ili 22%.

Poticaje je dobilo 5.574 osoba, od toga 1.043 žena ili 19%, od ukupno dodijeljenih 130.793.873,9 kn ženama je dodijeljeno 26.903.558,0 kn ili 20,6%.

Poticaje je tražilo manje žena (21,4%) nego muškaraca, udio žena u broju osoba koje su dobile poticaje iznosio je 19%, te je od ukupno odobrenog iznosa podjela sredstava bila 79,4% u korist muškaraca, odnosno 20,6% u korist žena.

Zaključno: Razmjerno manjem udjelu prijavljenih žena i iznosima koje su tražile, razmjeran je broj žena korisnica poticaja i financijskih sredstava koja su im dodijeljena.

Ministarstvo rada i mirovinskoga sustava (MRMS)

MRMS nastavno provodi „**Zaželi-program zapošljavanja žena**“ financiranog iz Europskog socijalnog fonda u okviru Operativnog programa Učinkoviti ljudski potencijali 2014.-2020. Kao jedan od specifičnih ciljeva u programu navodi se: „*Povećanje zapošljavanja nezaposlenih osoba, posebice dugotrajno nezaposlenih i osoba čije vještine ne odgovaraju potrebama tržišta rada*“, a kao ugrožene skupine na koje se taj cilj odnosi navode se: „*dugotrajno nezaposlene osobe, nezaposlene osobe s niskim stupnjem obrazovanja, žene, starije nezaposlene osobe i hrvatski branitelji*“. Projekt je usmjeren, između ostalog, na žene kao jednu od navedenih ugroženih skupina, međutim **nije usmjeren na sve žene**, već isključivo na socijalno ugrožene skupine žena koje se nalaze u nepovoljnom položaju na tržištu rada.¹¹⁷

Kako su žene društvena skupina koja se nalazi u nepovoljnom položaju na tržištu rada, što je posebno izraženo u ruralnim područjima i na otocima, može se ustvrditi da projekt u cjelini ima karakteristike tzv. posebne mjere.¹¹⁸ Poziv po ovom programu provode JLP(R)S, što Pravobraniteljica pozdravlja budući je njezina preporuka da se u provedbi Smjernica APZ aktivnije uključe jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave s ciljem motiviranja žena za njihovo korištenje¹¹⁹.

Ministarstvo znanosti i obrazovanja (MZO)

MZO je provelo 8 mjera od kojih se prema kriterijima ove analize prikazuju 3 mjere:

-*program osnovnog obrazovanja odraslih i osposobljavanja za jednostavnije poslove u zanimanjima* se provodio u Gradu Zagrebu i 17 županija, polaznika/ca je bilo 981, od toga 389 žena ili 40%;

- *stipendije za studente/ice lošeg socio-ekonomskog statusa* u različitim kategorijama koristilo je 10.395 studenata/ica, od toga 7.076 žena ili 68%;

¹¹⁷ 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.

¹¹⁸ Naime, prema čl.9.st.1.-2. Zakona o ravnopravnosti spolova, posebne mjere su „*specifične pogodnosti kojima se osobama određenog spola omogućuje ravnopravno sudjelovanje u javnom životu, otklanjaju postojeće nejednakosti ili im se osiguravaju prava u kojima su ranije bili uskraćeni*“, te se „*uvode privremeno radi ostvarivanja stvarne ravnopravnosti žena i muškaraca i ne smatraju se diskriminacijom*“.

¹¹⁹ www.prs.hr, Izvješća, Izvješća o radu pravobraniteljice za ravnopravnost spolova od 2009. do 2016.

- *stipendije za studente/ice pripadnike/ce romske nacionalne manjine* koristio je 31 student/ica, od toga 19 žena ili 62%.

Zaključak: Razvrstano po spolu polaznika/ica obrazovnih programa i korisnika/ca stipendija, korisnici/e su bili/e razmjerne broju prijavljenih kandidata/kinja i/ili podnijetih zahtjeva.

Zavod za vještačenje, profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba s invaliditetom

Zavod je kontinuirano poticao zapošljavanje osoba s invaliditetom kao i njihovu konkurentnost na tržištu rada te doprinosa njihovoj integraciji i dostojanstvu u zajednici. Uočava se trend povećanja broja poslodavaca korisnika/ca poticaja s 318 u 2018., na 400 u 2019., kao i porast broja osoba s invaliditetom koje poslodavci zapošljavaju s 1.163 u 2018., na 1.335 osoba u 2019., od toga je bilo 608 žena ili 46% u 2019. Poslodavcima je ukupno isplaćeno po svim poticajima 23.640.366,1 kn.

Zaključak: Vezano za podjelu poticaja po županijama, prema podacima Zavoda je vidljivo kako su poslodavci – korisnici poticaja prisutni u svakoj županiji i Gradu Zagrebu¹²⁰, kao i da su približno jednaku korist od poticaja imali i muškarci i žene.

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

Provedbom Smjernica APZ kojima se interveniralo na tržištu rada¹²¹ (u 2019.) između ostalog, s 3 mjere bila je obuhvaćena i 731 osoba romske nacionalne manjine, od toga žena 345 ili 47,2%. Aktivnosti su se provodile na području Grada Zagreba i 9 županija¹²², pri čemu analizirano po spolu nije bilo bitnih odstupanja, podjednako su bili uključeni muškarci i žene.

1.5.1. Zaključak i preporuke

Mjere APZ trebaju biti usmjerene na povećanje stope zaposlenosti, usklađenju ponude i potražnje na tržištu rada te jačanju aktivnosti međusobnog informiranja svih sudionika/ca na tržištu rada - davatelja i tražitelja zaposlenja. Nastavno preporukama iz ranijih izvještajnih razdoblja Pravobraniteljica daje preporuke:

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

(2) Potpora žrtvama obiteljskog nasilja na tržištu rada zahtjeva njihovu veću vidljivost kod poslodavaca, osobito u odnosu na mogućnosti koje nude Smjernice APZ. Aktivniju ulogu informiranja s tim u vezi trebala bi preuzeti tijela županija, gradova i općina prema CZSS, skloništima i savjetovalištima za žene žrtve nasilja u obitelji, kao i posredovanja između područnih

¹²⁰ Najveći broj korisnika/ca poticaja OSI dolazi sa područja Grada Zagreba (150), zatim iz županija Primorsko-goranske (29), Splitsko-dalmatinske (28), Istarske (26), Bjelovarsko-bilogorske (19) i dalje manjim brojem iz svih ostalih županija.

¹²¹ Potpore za zapošljavanje, samozapošljavanje i javni radovi.

¹²² Mjere se nisu provodile u 10 županija: Zagrebačkoj, Krapinsko – zagorskoj, Karlovačka, Ličko – senjskoj, Požeško – slavonskoj, Zadarskoj, Šibensko – kninskoj, Splitsko – dalmatinskoj, Istarska i Dubrovačko – neretvanskoj.

ureda HZZ-a i gospodarstvenika s ciljem kvalitetnije provedbe mjera iz Smjernica APZ u odnosu na posebnu skupinu nezaposlenih - žrtve obiteljskog nasilja.¹²³

1.6. Diskriminacija pri zapošljavanju i radu s opisima slučajeva

OPIS SLUČAJA (PRS-01-05/19-04): Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu na postupanje Hrvatskog zavoda za zapošljavanje (HZZ) i Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje (HZZO) vezano uz (ne)mogućnost korištenja roditeljnog dopusta za vrijeme primanja poticaja. Naime, pritužiteljica (2018.) je s HZZ-om potpisala *Ugovor o dodjeli potpore male vrijednosti u svrhu samozapošljavanja* (Ugovor), isplaćen joj je poticaj u iznosu 55.000,00 kn te je u ugovornoj obvezi do 23.7.2019., a prema kojoj obvezi u tom periodu ne smije staviti obrt u mirovanje. Međutim, pritužiteljica navodi kako je u međuvremenu ostala trudna te kako i dalje radi, ali da u veljači 2019. dolazi period u kojem će po zakonu morati koristiti obvezni roditeljni dopust (28 dana prije termina poroda koji je 23.3.2019.). Stoga, navodi da se obratila HZZ-u i HZZO-u za savjet kako postupiti u konkretnom slučaju jer ne želi kršiti ugovornu obvezu stavljanjem obrta u mirovanje za vrijeme korištenja roditeljnog dopusta. Pritužiteljica navodi kako je u HZZ-u zamolila odgodu izvršenja ugovornih obveza i to za period koji bi koristila za roditeljni dopust, odnosno navodi kako bi kompenzirala navedeni period tako da bi naknadno odradila po ugovornoj obvezi sve mjesece koje nije „ispoštovala“ zbog korištenja roditeljnog dopusta. Radi navedenog je elektroničkom poštom poslala upit u pravnu službu HZZ-a, međutim, navodi kako nikada nije zaprimila pisani odgovor, već ju je nazvao njezin savjetnik u HZZ-u koji ju je obavijestio kako ona u slučaju korištenja roditeljnog dopusta jedino može zaposliti drugu osobu, a što joj nikako ne odgovara jer bi radi navedenog morala preuzeti nove financijske obveze (isplata plaće novom zaposleniku/ici). Stoga, navodi kako se ponovno obratila HZZ-u pisanim putem inzistirajući na pisanom odgovoru kojeg nije dobila te iznosi nezadovoljstvo opisanim postupanjem. Pritužiteljica se pritužila i na postupanje HZZO-a koji joj nije omogućio naknadno korištenje roditeljnog dopusta zbog gore opisane situacije pred HZZ-om, a uslijed koje nije koristila obvezni roditeljni dopust u zakonskom roku predviđenom za to, već je isti htjela koristiti naknadno, odnosno po isteku ugovorne obveze sa HZZ-om (nakon 23.7.2019.). **PODUZETE MJERE:** U dostavljenom izvješću HZZ navodi da su u Ugovoru jasno naznačene obveze koje korisnici potpore moraju ispuniti tijekom ugovornog razdoblja, a koje se tiču održavanja poslovanja i prijave na puno radno vrijeme u razdoblju od 12 mjeseci. U tom smislu, HZZ navodi kako su korisnici dužni voditi brigu o tome da poslovni subjekt za koji je dodijeljena potpora ne mijenja status, odnosno da nije objavljen, stavljen u mirovanje ili u postupku likvidacije. HZZ navodi kako sve ove ugovorne obveze mogu ispuniti i osobe koje koriste bolovanje, roditeljni ili roditeljski dopust. U dostavljenoj dokumentaciji HZZ-a nalazi se i pisano očitovanje savjetnika koji je zadužen za predmet pritužiteljice, a iz kojeg proizlazi kako je isti bio u neprekidnoj komunikaciji s pritužiteljicom te da su joj u više navrata dani odgovori na pitanja. Nakon upita o korištenju prava na roditeljni dopust, HZZ navodi kako je pritužiteljica zatražila izmjenu troškova financiranja, što joj je i odobreno. Međutim, nakon kraćeg ustrajanja da joj se omogući potpisivanje aneksa ugovora, što nije uobičajeno postupanje u ovim slučajevima, HZZ navodi kako je pritužiteljica izjavila da ipak neće koristiti roditeljni dopust. Vezano uz predmetnu problematiku, Pravobraniteljica je i tijekom 2018., razmatrala

¹²³ Mjere iz Smjernica APZ namijenjene posebnoj skupini nezaposlenih - žrtvama obiteljskog nasilja se (2019.) nisu provodile na području 15 županija, a u županijama u kojima su se provodile broj uključenih osoba bio je minimalan (10 žena žrtvi obiteljskog nasilja zaposlilo se na području Grada Zagreba i 5 županija).

sličnu pritužbu radi čega je Središnjem uredu Hrvatskog zavoda za zapošljavanje uputila upozorenje i preporuku. Naime Pravobraniteljica je tada istaknula svoje stajalište o tome kako žene i za vrijeme trudnoće imaju pravo zasnovati radni odnos te raditi. Također, Pravobraniteljica je i ukazala kako će pravilo koje postavlja uvjet da korisnik/ica potpore za samozapošljavanje bude 12 mjeseci u kontinuitetu nakon potpisivanja ugovora o dodjeli potpore prijavljen/a na puno radno vrijeme u poslovnom subjektu i da obavlja djelatnost u tom subjektu te da za vrijeme trajanja ugovorne obveze poslovni subjekt ne smije biti u mirovanju, odjavljen ili neaktivan proizvesti takav učinak da faktički trudnica neće moći aplicirati za ovu mjeru. Naime, čak i da ne planira koristiti dodatni rodiljni i roditeljski dopust, *trudnica je dužna koristiti obvezni rodiljni dopust* u trajanju od 28 dana prije poroda pa do 70 dana nakon rođenja djeteta. U tom smislu, Pravobraniteljica je ukazala da čl.7.st.2. Zakona o ravnopravnosti spolova propisuje da neizravna diskriminacija postoji kada neutralna pravna norma, kriterij ili praksa stavljaju osobe jednog spola u nepovoljniji položaj u odnosu na osobe suprotnog spola, osim ako je ta pravna norma, kriterij ili praksa objektivno opravdana legitimnim ciljem, a sredstva usmjerena postizanju tog cilja su primjerena i nužna. Dakle kod neizravne diskriminacije radi se o neutralnom pravilu koje se jednako odnosi na oba spola, ali je njegov učinak takav da osobe jednog spola stavlja u nepovoljniji položaj. Pravobraniteljica je istaknula kako se u konkretnom slučaju radi o ženama koje su prema *Strategiji razvoja poduzetništva žena u Republici Hrvatskoj 2014.-2020.* čak 2,24 puta manje poduzetnički aktivne nego muškarci i to u velikoj mjeri zbog otežanog pristupa financiranju. Pravobraniteljica je također ukazala kako se kod sporne primjene uvjeta predmetne mjere pojavljuje još jedan problem, a to je što ako korisnica mjere zatrudni za vrijeme trajanja mjere te se postavlja pitanje da li će ona morati vraćati dodijeljena joj sredstva i u kojem iznosu. Pravobraniteljica je ukazala i kako razumije ciljeve predmetne mjere, no budući da je namjera mjere potaknuti poduzetništvo, a žene u reproduktivnoj dobi, pa i one koje planiraju proširivanje obitelji, svakako čine dio populacije zainteresirane za pokretanje poslovnih pothvata, *potrebno je prilikom kreiranja uvjeta za korištenje mjera aktivne politike zapošljavanja imati na umu i slučajeve u kojima bi korisnice mogle zatrudnjeti*. Postupajući po pritužbi, Pravobraniteljica je od HZZ-a bila obaviještena kako je Upravno vijeće HZZ-a (2018.) Usvojilo nove Uvjete i načine korištenja sredstava za provođenje mjera u 2019., te da je između ostalog, donijelo nove kriterije za provođenje mjere samozapošljavanja. Temeljem tih kriterija, Odjel za aktivnu politiku zapošljavanja Središnjeg ureda HZZ-a izradio je nove obrasce za podnositelje zahtjeva te ugovor o dodjeli potpore. Prilikom izrade obrasca ugovora koji će potpisivati predstavnici HZZ-a s jedne i korisnici potpore s druge strane, HZZ je naveo kako su uvažene preporuke Pravobraniteljice da uvjet neprekidnog obavljanja djelatnosti u trajanju od 12 mjeseci nakon potpisivanja ugovora prestane teći u slučaju prekida rada zbog privremene nesposobnosti za rad zbog bolesti i komplikacija u vezi s trudnoćom i porođajem i/ili zbog korištenja prava na rodiljni i roditeljski dopust te da nastavi teći nakon prestanka korištenja spomenutih prava za onoliko vremena koliko je preostalo do punih 12 mjeseci. Međutim, imajući u vidu ovu pritužbu, Pravobraniteljica je uočila kako još uvijek nije uklonjena prepreka za korištenje mjere aktivne politike zapošljavanja – potpore za samozapošljavanje, u slučaju korištenja rodiljnog i/ili roditeljskog dopusta. Stoga je Pravobraniteljica ponovno **upozorila** kako u konkretnom slučaju pritužiteljici nije bilo omogućeno sklapanje aneksa ugovora radi produljenja ugovorne obveze uslijed korištenja prava na obvezni rodiljni dopust (što je protivno i čl.6. ugovora o dodjeli potpore izrađenom na temelju novih kriterija za provođenje mjere samozapošljavanja za 2019.), a čime je pritužiteljica dovedena u *nepovoljniji položaj na osnovi trudnoće i majčinstva*. Pravobraniteljica je istodobno **preporučila** da se u konkretnom slučaju, kao i u svim sličnim budućim slučajevima,

korisnicima/icama potpore za samozapošljavanje koji prekinu rad zbog bolesti i komplikacija u vezi s trudnoćom i porodom i/ili uslijed korištenja roditeljskog/posvojiteljskog dopusta omogućiti produženje ugovorne obveze za onoliko vremena koliko su koristili/e navedena prava, a što je u skladu i s Uvjetima i načinima korištenja sredstava za provođenje mjera u 2019. godini i novim kriterijima za provođenje mjere samozapošljavanja. Također, Pravobraniteljica je **preporučila** i da se u slučajevima u kojima korisnici/ice potpore za samozapošljavanje (ali i bilo koji građanin/ka) postave složenije upite iz nadležnosti HZZ-a tražeći pritom dodatna pojašnjenja i odgovor u pisanom obliku, HZZ istima pravovremeno dostavi obrazloženi odgovor u pisanom obliku, a što svakako predstavlja primjer dobre prakse.

U odnosu na postupanje HZZO-a Pravobraniteljica je preporučila da se, imajući u vidu sve gore navedene specifične okolnosti konkretnog slučaja, pritužiteljici *omogućiti naknadno korištenje roditeljskog dopusta*, odnosno da joj se predmetno pravo prizna, a navedena preporuka upućena je i Ministarstvu za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku od kojega je HZZO zamolio za mišljenje i uputu kako postupiti u predmetnom slučaju glede ostvarivanja prava na roditeljski dopust. Pritom, HZZO navodi kako je pritužiteljica upućena da, radi zaštite svojih prava, pokrene upravni postupak o priznavanju prava na roditeljski dopust. **ISHOD:** HZZ u svom povratnom očitovanju navodi kako je od nadležnih tijela uvijek dobivao informaciju da „*mirovanje obrta nije obveza, već preporuka te da korisnice potpore neće snositi nikakve sankcije u slučajevima kada obrt nije u mirovanju*“. Nadalje, HZZ navodi kako uvažava preporuku da i ubuduće korisnicima/icama potpore za samozapošljavanje koji/e prekinu rad zbog bolesti i komplikacija u vezi s trudnoćom i porodom i/ili uslijed korištenja roditeljskog/posvojiteljskog dopusta omogućiti produženje ugovorne obveze za onoliko vremena koliko su koristili/e navedena prava. Ministarstvo za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku u svom povratnom očitovanju navodi kako je pritužiteljica prethodno u više navrata bila informirana o relevantnim zakonskim odredbama te da je bila upućena na pokretanje upravnog postupka o priznavanju prava na roditeljski dopust. Pritom, Ministarstvo navodi kako Zakon o roditeljskim i roditeljskim potporama ne predviđa mogućnost naknadnog korištenja roditeljskog dopusta. Pritužiteljica je povratno kontaktirala Pravobraniteljicu navodeći kako je njezin zahtjev za naknadnim korištenjem roditeljskog dopusta odbijen od strane HZZO-a jer je predmetni zahtjev podnesen nakon što je dijete navršilo šest mjeseci života. S tim u vezi, Pravobraniteljica je uputila pritužiteljicu da u zakonskom roku podnese žalbu na odbijajuće rješenje HZZO-a u kojoj se može pozvati i na sve argumente kao i specifične okolnosti konkretnog slučaja koje je Pravobraniteljica navela u svojim upozorenjima i preporukama upućenim HZZO-u i HZZ-u.

OPIS SLUČAJA (PRS-01-03/19-09): Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu na postupanje Hrvatskog zavoda za zapošljavanje (HZZ), a vezano uz sumnju na diskriminaciju temeljem spola i majčinstva u području rada i zapošljavanja, odnosno kriterija za odabir i uvjete pri stručnom osposobljavanju i pripravnosti. Naime, pritužiteljica navodi kako je nakon diplome na Pravnom fakultetu u Zagrebu, Studijskom centru socijalnog rada, započela stručno osposobljavanje bez zasnivanja radnog odnosa (SOR) u jednog udruzi u kojoj je radila 6 mjeseci, nakon čega je SOR prekinula zbog korištenja roditeljskog dopusta. Navodi kako ju je poslodavac bio spreman primiti natrag nakon isteka roditeljskog i roditeljskog dopusta, međutim obavijestio ju je da je HZZ promijenio pravila jer da socijalni radnici više ne mogu odrađivati staž u udrugama. Naime, da bi se vratila na taj

nastavak staža u udrugu, navodi kako joj je bilo potrebno opet ono isto odobrenje HZZ-a kao i na početku SOR-a te kako je predsjednik udruge u više navrata slao upit u HZZ hoće li se nešto mijenjati po tom pitanju, baš zbog njezinog nastavka SOR-a, međutim, svaki put je dobio negativan odgovor. Nadalje, pritužiteljica navodi da joj je prilikom ponovne prijave na HZZ u evidenciju nezaposlenih rečeno da je sada tako jer su socijalni radnici postali deficitarno zanimanje te više nema potrebe da im se odobrava mjera stručnog osposobljavanja. Međutim, pritužiteljica navodi kako ima nova mjera - pripravništvo, slično kao stručno osposobljavanje, ali s drugačijim uvjetima. Navodi kako joj je savjetnica u HZZ-u koja joj je dodijeljena rekla kako ona (pritužiteljica) mora odraditi još šest mjeseci staža koliko joj je preostalo, a da tek onda može ići s vježbeničkom knjižicom na polaganje stručnog ispita kojim se u toj struci dobiva odobrenje za samostalni rad te se učlanjuje u Komoru socijalnih radnika. Naime, taj ispit i godina dana iskustva su uvjet kod gotovo svakog natječaja za posao socijalnog radnika. Pritužiteljica navodi kako je redovito pratila natječaje za pripravništvo i zamjene te kako se nedavno javila na natječaj za pripravnika/icu stručnog/u suradnika/icu – socijalnog/u radnika/icu u jednoj školi u Zagrebu. Navodi kako je bila izabrana na tom natječaju, no budući je ravnatelj znao kako je ona već bila na SOR-u i da ima šest mjeseci iskustva u struci, navodi kako je ravnatelj na svoj upit od HZZ-a dobio negativan odgovor uz objašnjenje da je pripravništvo namijenjeno osobama koje nemaju dana iskustva, a ona ima šest mjeseci iskustva u struci. Pritužiteljica navodi kako je ponovno posjetila svoju savjetnicu u HZZ te da je bila nezadovoljna obzirom da je savjetnica znala da se ona prijavljuje za taj posao i da ju je podržala u tome, a da joj pritom nije rekla da postoje bilo kakve zapreke u takvom zapošljavanju. Međutim, navodi kako je od savjetnice dobila samo žaljenje uz objašnjenje kako je ona zaboravila na njezino iskustvo u struci te da ju je stalno „stavljala u koš“ s onima koji traže staž. Navodi kako su tada ona i savjetnica shvatile da ona (pritužiteljica) ne može zadovoljiti uvjete ni za jedan natječaj. Naime, za mjere aktivne politike zapošljavanja pritužiteljica navodi kako ima „previše“ iskustva, dok za prave poslove na ne/određeno ima nedovoljno iskustva, te pritom nema niti stručni ispit. Pritužiteljica navodi kako je tada razgovarala i sa šeficom tog odjela u HZZ-u, koja je i odgovorila na upit ravnatelja vezano uz njezino zapošljavanje u školi. Međutim, prema navodima pritužiteljice, ista uopće nije imala razumijevanja, već joj je samo hladno prenijela ono što na papiru piše za pripravništvo te ju je uputila da se ona (pritužiteljica) snalazi, neka se javlja na zamjene i da će ju jednom netko već primiti, takvu bez bar godine iskustva i stručnog ispita te da neka bude strpljiva ili neka se „uvuče“ u ženski kolektiv i odraduje zamjene za godišnje/porodiljne dopuste i tako stekne iskustvo i uvjete za polaganje stručnog ispita. Pritužiteljica smatra navedenu komunikaciju neprofesionalnom, ali i diskriminirajućom, kao i općenito cjelokupno postupanje HZZ-a u konkretnom slučaju. Smatra kako je kažnjena jer je prekinula stručno osposobljavanje zbog korištenja roditeljnog dopusta, a kasnije joj nije bilo dopušteno nastaviti stručno osposobljavanje niti korištenje mjere pripravništva kao jedine opcije dolaska do godine dana iskustva i polaganja stručnog ispita. **PODUZETE MJERE:** Iz dostavljenog izvješća i dokumentacije HZZ-a proizlazi kako je pritužiteljica bila uključena u mjeru SOR-a u jednoj udruzi te kako je predmetni ugovor raskinut zbog korištenja roditeljnog dopusta odnosno roditeljne i roditeljske brige, nakon čega se u evidenciju HZZ-a ponovno prijavila. Prema navodima HZZ-a, u cilju ostvarivanja prava na nastavak preostalog dijela SOR-a poslodavac je trebao u zadnjem mjesecu korištenja prava roditeljne i roditeljske brige predati Zahtjev koji se odobrava i polaznica nastavlja koristiti mjeru dan nakon isteka porodiljnog dopusta. U tom slučaju procedura je pojednostavljena jer nema prijave u evidenciju nezaposlenih i ispunjenja uvjeta od 30 dana, kao ni objavljivanja natječaja i ponovne predaje dokumentacije. Međutim, HZZ navodi kako se pritužiteljica prijavila u evidenciju

nezaposlenih osoba tri mjeseca nakon isteka porodiljnog dopusta radi čega navedeni nastavak korištenja mjere nije bio moguć te se ne smatra nastavkom stručnog osposobljavanja po prijašnjem ugovoru, već se mora provesti cjelokupna procedura vezana uz odobravanje stručnog osposobljavanja. Obzirom da je socijalni radnik nedostajuće zanimanje te pošto se tu nije radilo o nastavku stručnog osposobljavanja već o novom Zahtjevu, HZZ navodi kako su savjetnice iz navedenog razloga rekle da se isto ne može odobriti. Međutim imajući u vidu da je došlo do administrativnih propusta od strane poslodavca, **HZZ je odlučio da se pritužiteljici omogući da naknadno odradi stručno osposobljavanje u preostalom trajanju** te je isto započela. Vezano uz neprimjerenu komunikaciju, djelatnice HZZ- a u svojim očitovanjima su isto negirale. Pravobraniteljica je naknadno udovoljavanje zahtjevu pritužiteljice pohvalila ističući kako se radi o primjeru dobre prakse koji bi trebalo primjenjivati i u svim eventualnim sličnim slučajevima. Pritom je Pravobraniteljica *preporučila* HZZ-u da u svom budućem radu strankama i korisnicima daje *pravovremene i potpune* informacije vezano uz ostvarivanje njihovih prava iz nadležnosti HZZ-a, a kako isti uslijed nedovoljnog poznavanja zakonskih odredbi ne bi bili zakinuti. Iako Pravobraniteljica u konkretnom slučaju nije mogla ulaziti u procjenu načina komunikacije pritužiteljice i službenica HZZ-a, ukazala je na važnost profesionalnog pristupa u radu sa strankama, a što svakako podrazumijeva i izbjegavanje bilo kakvih neprimjerenih izjava koje bi kod stranaka mogle izazvati sumnju na diskriminaciju, posebice temeljem majčinstva i trudnoće. **ISHOD:** U svom povratnom očitovanju HZZ je naveo kako uvažava upućenu preporuku u potpunosti jer je cilj HZZ-a profesionalni pristup i pravovremeno informiranje stranaka.

OPIS SLUČAJA (PRS-01-06/19-14): Pravobraniteljici se obratila trudnica zaposlena temeljem ugovora o radu na određeno vrijeme, a koji ugovor (sklopljen za vrijeme trudnoće) joj nije bio produljen. U pritužbi je opisala probleme na radnom mjestu, posebice u vidu neadekvatnih uvjeta rada zbog čega se bezuspješno obraćala svom nadređenom koji joj je rekao da joj se ugovor neće produljiti jer tvrtka „*trudnicama i ljudima na porodiljnom koji su zaposleni na određeno vrijeme ne produljuje ugovor*“. Opisala je i probleme s ostalim suradnicima/icama koji/e su ju ispitivali zašto želi raditi u trudnoći kada joj ionako neće biti produljen ugovor. Pritužiteljica je posebice opisala događaj kada ju je nadređeni verbalno napao zbog njezine trudnoće, a radi čega se zahtjevom za zaštitu prava obratila direktoru tvrtke. Međutim izražava nezadovoljstvo obzirom da po navedenoj prijavi nisu poduzete nikakve mjere niti ju je bilo tko od strane poslodavca s tim u vezi povratno kontaktirao. Obzirom na navedeno, kao i visok stupanj trudnoće u kojem se nalazila, pritužiteljica je navela kako je otvorila bolovanje radi komplikacija u trudnoći. U dostavljenom izvješću poslodavac u potpunosti negira navode pritužiteljice navodeći kako je po njezinom zahtjevu za zaštitom dostojanstva naknadno bio proveden postupak u kojem se nije utvrdilo da bi zahtjev bio osnovan. Međutim, uvidom u dostavljenu dokumentaciju Pravobraniteljica je ustanovila kako taj postupak ipak nije bio proveden na pravilan i zadovoljavajući način, uslijed čega se u konkretnom slučaju nije moglo niti pravilno i potpuno utvrditi činjenično stanje. Naime, cijeli postupak se sveo isključivo na pisanu korespondenciju, pri čemu pritužiteljica niti na koji način nije sudjelovala u tom postupku (nije bila niti saslušana), a odluka kojom se odbija njezin zahtjev nije bila u cijelosti obrazložena (niti je bila dostavljena pritužiteljici). Pravobraniteljica je ustanovila i kako interni akt kojim je navedeni postupak reguliran kod poslodavca ne uređuje tu materiju na pravilan i zadovoljavajući način, s obzirom da isti sadrži samo načelne odredbe ne razrađujući detaljnije sam tijek postupka. Budući da navedeno ne predstavlja primjer dobre prakse, Pravobraniteljica je poslodavcu uputila upozorenja i odgovarajuće

preporuke za budući rad, posebice u vidu izmjena pravilnika te pravilnog provođenja postupka radi zaštite dostojanstva radnika/ica (uključujući i informiranost radnika/ica o osobi ovlaštenoj za provođenje navedenog postupka). Međutim, u odnosu na navode pritužiteljice o neproduktivljanju njezinog ugovora o radu za vrijeme trudnoće, Pravobraniteljica nije mogla ustanoviti da bi se radilo o spolnoj diskriminaciji obzirom da je pritužiteljica kod poslodavca bila zaposlena isključivo kao zamjena za vrijeme korištenja godišnjih odmora. Iz dostavljenih statističkih podataka proizlazi kako su kod poslodavca temeljem ugovora o radu zaposlene i osobe koje koriste (ili su koristile) prava iz sustava roditeljskih i roditeljskih potpora te kako ne postoji praksa otkazivanja takvih ugovora. Iz povratnog očitovanja poslodavca proizlazi kako je isti žurno izmijenio pravilnik o radu čije odredbe je uskladio s upozorenjima i preporukama Pravobraniteljice te je navedeni pravilnik dostavljen na uvid i Pravobraniteljici.

OPIS SLUČAJA (PRS-01-06/19-01): Pravobraniteljici se obratila trudnica vezano uz raskid ugovora o autorskom djelu sklopljenog s jednim kazalištem i sumnju na spolnu diskriminaciju temeljem trudnoće. Naime, pritužiteljica navodi kako je nedavno bila angažirana od strane kazališta kao glumica za ulogu u jednoj predstavi te se odmah počela pripremati za istu. Međutim, navodi kako je par dana nakon potpisivanja ugovora obavijestila redateljicu da je u šestom tjednu trudnoće nakon čega je, kao njezina alternacija, angažirana druga glumica koja se odmah i fizički pojavila na probi. Pritužiteljica navodi kako joj je tada redateljica objavila da je izbačena s predstave, a kao razlog usmenog otkaza navedena je njezina trudnoća. Pritom pritužiteljica posebice ističe kako se navedena predstava trebala izvoditi u ranoj fazi njezine trudnoće (prvo tromjesečje) radi čega trudnoća ne bi trebala predstavljati nikakvu objektivnu i opravdanu zapreku u ispunjenju predmetnog ugovora o autorskom djelu. U svom očitovanju na pritužbu kazalište je negiralo navode da bi se radilo o spolnoj diskriminaciji, navodeći da je pritužiteljica nakon prve probe obavijestila redateljicu o trudnoći, radi čega je bila upućena da se obrati neposredno producentu zbog dogovora oko budućih proba, a u cilju zaštite od stresa zbog premijere i napornih proba. Kako pritužiteljica nije obavijestila kazalište o „*novim produkcijski važnim zahtjevima*“, redateljica je zatražila suglasnost producenta da se u predstavi angažira alternacija. Nadalje, kazalište je navelo kako je pritužiteljica bila izabrana za predmetnu ulogu u predstavi jer je svojim fizičkim izgledom i glumom odgovarala toj ulozi. Naime prema navodima kazališta, pritužiteljica je trebala utjeloviti „*snažne, moćne, samostalne ženske likove koje svojom pojavom i izgledom te svojim pokretima i gestama, a nadasve seksipilom, uspijevaju muške likove, ... navesti da drastično mijenjaju svoje stavove i odluke.*“ Također kazalište ističe i poteškoće oko kostima koje je pritužiteljica trebala koristiti u predstavi obzirom da se isti ne mogu mijenjati na način na koji je to pritužiteljica tražila (da budu udobniji, malo širi i preklopni) imajući pritom u vidu kako bi navedene kostime trebala istodobno koristiti i alternacija pritužiteljice. Navedene argumente kazališta Pravobraniteljica nije mogla prihvatiti kao osnovane. Naime, u odnosu na eventualne preinake kostima, promjene koje je pritužiteljica tražila nisu niti na koji način prelazile granice uobičajenih i standardnih preinaka kostima do kojih bi došlo ili moglo doći u slučaju da pritužiteljica nije bila u ranoj fazi trudnoće. Pravobraniteljica je uočila kako dostavljeno očitovanje kazališta ukazuje na spolnu diskriminaciju koja se posebice očituje kroz stereotip da pritužiteljica kao trudnica (i to u već ranom stupnju trudnoće) isključivo zbog same činjenice trudnoće ne može utjeloviti lik žene koja mora biti „*čedna, ali izazovna, oskudno odjevena, u određenim scenama, u visokim petama ... Mora biti naivna, ali i odlučna, mora zavoditi suptilno, ali sa skrivenom namjerom kad otkrije koliku moć ima nad svojim „plijenom*“. Proizlazi kako je pritužiteljica navedene

sposobnosti kao glumica imala samo do trenutka dok nije obznanila svoju trudnoću. Imajući u vidu sve navedeno, Pravobraniteljica je upozorila kazalište da je u konkretnom slučaju došlo o spolne diskriminacije te uputila preporuku da budućem radu poštuje odredbe Zakona o ravnopravnosti spolova, imajući pritom u vidu kako se nepovoljnije postupanje prema ženama po osnovi trudnoće i materinstva smatra diskriminacijom.

OPIS SLUČAJA (PRS-01-03/19-14): Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu zaposlenice gradske uprave vezano uz spolnu diskriminaciju nje kao majke djeteta s težim smetnjama u razvoju. Naime, pritužiteljica je detaljno opisala situaciju na radnom mjestu unazad dvije godine navodeći kako je bila sustavno degradirana od strane kolega, ali i nadređenih. Navela je kako je godinu i pol koristila dopust za njegu i skrb djeteta temeljem rješenja HZZO-a, da bi zatim počela koristiti rad s polovicom radnog vremena. Navela je kako je imala problema oko ostvarivanja rada s polovicom radnog vremena te kako su njezini nadređeni vršili pritisak i nagovarali ju da se da za nju putem sistematizacije otvori drugo radno mjesto, koje će biti manje stresno, ali i manje plaćeno, a što je ona odbila. Pritužiteljica je navela brojne probleme za koje smatra da predstavljaju diskriminaciju, kao npr. u jednom slučaju prekovremeni rad bez njezine suglasnosti, iako je bila majka djeteta mlađeg od tri godine, zatim neprimjerenu komunikaciju njezinih podređenih službenika koji su u više navrata protiv nje podnijeli pisane pritužbe njezinim nadređenima koji traže njezina žurna pisana očitovanja, zatim je navela kako joj njezin nadređeni učestalo daje naloge s kratkim rokom izvršenja pod prijetnjom disciplinskog postupka radi čega mora ostati dulje na poslu te da ju zadužuje svaki tjedan da mu dostavlja svoje izvješće o radu, iako to ne traži od ostalih podređenih. Opisala je neadekvatne uvjete rada te navela kako je bila primorana koristiti muški toalet. Pritužiteljica je navela kako se i ona obraćala nadređenima radi zaštite svojeg dostojanstva i radi mobinga kojem je izložena, međutim navela je kako po njezinim pritužbama ništa nije bilo poduzeto, uslijed čega je u konačnici bila primorana otići na bolovanje. Iz dostavljenog izvješća i dokumentacije proizlazi kako su navodi pritužiteljice djelomično točni i to u dijelu koji se odnosi na njezin prekovremeni rad bez njezine suglasnosti u jednom slučaju, zatim u dijelu koji se odnosi na oslovljavanje i obraćanje pritužiteljici neprimjerenim riječima od strane podređenih i suradnika/ica, kao i u dijelu koji se odnosi na nepoduzimanje mjera po njezinim pritužbama. Naime, Pravobraniteljica je ustanovila kako poslodavac, kao jedinica lokalne samouprave koja zapošljava najmanje 20 zaposlenika/ica, *nema imenovanu osobu* koja je, osim poslodavca, ovlaštena primati i rješavati pritužbe vezane za zaštitu dostojanstva radnika te da nema niti interni akt kojim su kod poslodavca uređeni *postupak i mjere zaštite dostojanstva radnika od uznemiravanja i spolnog uznemiravanja*. Radi navedenog je Pravobraniteljica uputila upozorenje poslodavcu te mu istodobno dala odgovarajuće preporuke. Međutim, u preostalom dijelu pritužbe Pravobraniteljica nije mogla ustanoviti da bi se radilo i povреди načela ravnopravnosti spolova. Naime iz opsežnog izvješća i dokumentacije poslodavca proizlazi kako pritužiteljica u više navrata i učestalo komunicira neprimjereno kako s podređenima tako i s nadređenima, zatim da ne izvršava naloge koje joj u rad daju nadređeni, odnosno da odbija postupiti po istima. Pritužiteljici je bilo ponuđeno drugo radno mjesto, ali samo pod uvjetom da ona to želi, a koje je ista odbila, omogućen joj je rad na pola radnog vremena u trajanju od 9-13 sati, bilo joj je omogućeno korištenje godišnjeg odmora kada god je to zatražila pa tako i po ljetu (iako je zbog prirode posla kod poslodavca praksa da se godišnji odmor koristi izvan vremena turističke sezone) te je pritužiteljica koristila službeni mobitel u privatne svrhe za vrijeme dugotrajnog bolovanja. U odnosu na navode pritužiteljice o traženju izvješća o radu, poslodavac navodi kako i svi drugi zaposlenici/ice imaju jednaku obvezu. Proizlazi kako je po prijavi

pritužiteljice proveden inspekcijski nadzor kod poslodavca te da pritom nisu utvrđeni nikakvi nedostaci, a pritužiteljici je bio dostupan i ženski toalet kojim se mogla koristiti cijelo vrijeme, iako to nije činila. Pravobraniteljica je uočila kako se jedan dio pritužbe odnosi i na pitanje hijerarhijskog ustroja i organizacije rada kod poslodavca, kao i na pitanje zakonitosti i stručnosti rada pojedinih zaposlenika/ica te na pitanje eventualnog mobinga, a koja pitanja ne ulaze u nadležnost Pravobraniteljice.

OPIS SLUČAJA (PRS-01-03/19-03): Pravobraniteljica je od dva sindikata zaprimila pritužbu na *Odluku o dodatku na mjesečnu plaću*, koju je donijelo jedno trgovačko društvo. Naime prema navedenoj Odluci, trgovačko društvo isplaćuje dodatak uz mjesečnu plaću u ukupnom iznosu od 350,00 kn, a koji je u cijelosti neoporeziv te se utvrđuje isplata jednom mjesečno uz redovnu plaću. Pritom pritužitelji su ukazali kako se ne radi o povećanju plaće već o isplati neoporezivog iznosa sukladno Pravilniku o porezu na dohodak Ministarstva financija koji se odnosi na radne rezultate i druge oblike dodatnog nagrađivanja radnika/ica. Međutim, pritužitelji smatraju kako se predmetna Odluka ne odnosi na radne rezultate, niti se radi o nekom obliku jedinstvenog dodatka uz mjesečnu plaću za sve radnike/ice jednako, s obzirom kako je poslodavac kao jedini kriterij za isplatu postavio „efektivan rad“ radnika/ca koji se mjeri isključivo kroz kriterij fizičke prisutnosti na radu. Stoga, pritužitelji ukazuju kako su od navedenog prava na dodatak uz mjesečnu plaću isključeni/e radnici/ice koji/e su na bolovanju, godišnjem odmoru, roditeljskom dopustu i u drugim opravdanim razlozima izostanka s rada. Obzirom kako se u konkretnom slučaju radi o poslodavcu koji u trgovinama zapošljava većinom žene, pritužitelji smatraju kako su predmetnom Odlukom najviše zakinite upravo žene koje koriste prava s osnova trudnoće i majčinstva te kako je stoga predmetna Odluka diskriminatorska. **PODUZETE MJERE:** U dostavljenom izvješću poslodavac navodi kako je Odlukom propisano da se dodatak od 350,00 kn isplaćuje radnicima/icama kojima se plaća obračunava pomoću koeficijenta i koji/e su radili/e cijeli mjesec, a radnici/ice koji/e nisu odradili/e cijeli mjesec dodatak uz plaću dobivaju razmjerno visini odradenih dana u kalendarskom mjesecu. Poslodavac navodi kako je Odlukom propisano da se dodatak isplaćuje za *efektivan rad, odnosno za prisustvo na radu* u prethodnom mjesecu, kao što se i plaća vezuje za prisustvo na radu i isplaćuje za obavljeni rad. Navedeno je i razlog zašto je u točki 3. Odluke dodatno navedeno da se dodatak ne isplaćuje za vrijeme kada radnik/ca efektivno ne radi, te su pobrojane sve okolnosti kada radnik/ca ne obavlja rad. Poslodavac navodi kako mora imati pravo nagraditi rad radnika/ce i sukladno obavljenom radu isplatiti plaću i dodatak uz plaću (koji se veže upravo uz isplatu plaće) te da je ovdje mjerodavno jedino pitanje rada. Poslodavac posebice ističe kako je neprihvatljivo da se primanja po osnovi rada, odnosno plaće i prateći dodaci, izjednačavaju s naknadama plaće za razdoblje kada radnici/e ne rade.

Pravobraniteljica je od poslodavca pribavila i statističke podatke (za razdoblje 1.1.2019.-30.6.2019.) iz kojih proizlazi kako od ukupnog broja zaposlenih na koje se odnosi predmetna Odluka, njih 6,45 % nije primilo dodatak na plaću, pri čemu njih čak 93,8 % su žene, a 6,2 % su muškarci. Navedeni podaci nedvojbeno ukazuju kako su *u najvećem broju slučajeva upravo žene bile zakinite u isplaćivanju dodatka uz plaću*. Iako od ukupnog broja zaposlenika/ica na koje se Odluka odnosi žene čine udio od 74,05 %, u slučajevima u kojima se dodatak uz plaću iz predmetne Odluke nije isplaćivao žene su bile zastupljene u znatno većem postotku, i to u čak 93,8 % slučajeva. S druge strane, od ukupnog broja zaposlenika/ica na koje se Odluka odnosi muškarci čine udio od 25,9 % dok

su muškarci u slučajevima u kojima se dodatak uz plaću iz predmetne Odluke nije isplaćivao bili zastupljeni samo u 6,2 % slučajeva. Uzimajući u obzir ukupan broj radnika koji primaju plaću prema koeficijentima (odnosno na koje se Odluka odnosi), a u odnosu na ukupan broj zaposlenika/ica koji su stvarno primali dodatak uz mjesečnu plaću, ženama je dodatak bio isplaćen u 91,8% slučajeva, a muškarcima u 98,57 % slučajeva. Dakle, proizlazi kako *od ukupnog broja radnika na koje se primjenjuje Odluka, ženama nije bio isplaćen dodatak u 8,17% slučajeva, a muškarcima samo u 1,53% slučajeva*. Pravobraniteljica je izvršila i analizu podataka o broju radnika/ica koji su koristili roditeljni i roditeljski dopust te ostala prava iz sustava roditeljskih i roditeljskih potpora kod poslodavca. Tako je (2017.) ukupno 552 takvih radnika/ica, od čega su žene činile udio od 98,7%, (2018.) takvih radnika/ica je bilo 633 te su žene činile udio od 98,4% dok je (2019.) takvih radnika/ica bilo 573 od čega su žene činile čak 99,1%. Stoga, iz svega navedenog proizlazi kako je predmetna Odluka po svojim učincima koje proizvodi u praksi nepovoljnija za žene nego što je to za muškarce. Navedeno ukazuje na postojanje *neizravne diskriminacije*.

Nadalje, Pravobraniteljica je ukazala kako navedeni dodatak uz mjesečnu plaću, za razliku od plaće koja je oporeziva, odnosno predstavlja primitak na koji se plaća porez na dohodak, *ne* predstavlja oporezivu isplatu već se radi o naknadama, potporama i nagradama koje isplaćuje poslodavac do propisanih iznosa i na koje se *ne plaća porez na dohodak* (sukladno Pravilniku o porezu na dohodak). Iako Pravobraniteljica ne može ulaziti u stručnu procjenu učinkovitosti rada i postignutih rezultata (što poslodavac svakako ima pravo nagraditi), Pravobraniteljica je ukazala kako *kriteriji* koje poslodavac koristi radi navedenog ne smiju u praksi imati diskriminatorne učinke na pojedine kategorije radnika/ica. Također Pravobraniteljica je ukazala kako se efektivan rad nužno ne mora u potpunosti poklapati s pojmom prisutnosti na radu (fizički prisutan radnik/ica ne mora nužno odraditi zadane zadatke u cijelosti, odnosno na predviđenoj i zadovoljavajućoj razini na kojoj to kroz objektivne i transparentne kriterije propiše poslodavac). Pravobraniteljica je stava kako sama nagrada zaposlenicima/ama za efektivan rad u vidu dodatka uz mjesečnu plaću nije upitna niti predstavlja problem u smislu diskriminacije, međutim, upitna je činjenica da se kao jedini i isključivi kriterij za procjenu tog efektivnog rada vrednuje fizička prisutnost na radu, uslijed čega pojedine kategorije radnika/ica (trudnice privremeno nesposobne za rad zbog bolesti i komplikacija u vezi s trudnoćom te roditelji koji koriste prava iz sustava roditeljskih i roditeljskih potpora) najčešće neće moći biti prisutni na poslu određeno vrijeme, radi čega su isti uskraćeni i zakinuti već u samom pristupu predmetnom dodatku uz plaću kao obliku neoporezive naknade, i to je ono što predstavlja diskriminatornu praksu. S tim u vezi, Pravobraniteljica je ukazala i na relevantnu praksu Europskog suda pravde prema kojoj se bez obzira na izostanke s posla, ukoliko su oni izazvani trudnoćom, radnicama mora osigurati *pristup napredovanju* te kako bi svako suprotno postupanje predstavljalo diskriminaciju temeljem spola.

Pravobraniteljica je pritom ukazala kako, osim dodatka uz mjesečnu plaću, oblici novčanih nagrada radnicima/icama koji se isplaćuju za radne rezultate i druge oblike dodatnog nagrađivanja radnika/ica su i dodatna plaća te slično, neoporezivo do 5.000,00 kn godišnje, sukladno Pravilniku o porezu na dohodak. Stoga je Pravobraniteljica ukazala kako je predmetna Odluka u praksi po svojim učincima znatno nepovoljnija za žene, nego što je to za muškarce te da kao takva dovodi do neizravne diskriminacije. Istodobno Pravobraniteljica je **preporučila** da se predmetna Odluka još jednom preispita te da se razmotre i *drugi neoporezivi oblici dodatnog nagrađivanja radnika/ica* (sukladno

čl.7.st.2.toč.32. Pravilnika o porezu na dohodak) koji će se - ukoliko se vežu jedino i isključivo uz fizičku prisutnost radnika/ica na poslu - naknado (po povratku na posao) isplatiti i onim radnicima/icama za vrijeme u kojem nisu radili uslijed korištenja bolovanja radi komplikacija u vezi s trudnoćom i/ili prava iz sustava rodiljnih i roditeljskih potpora.

ISHOD: Iz povratnog očitovanja poslodavca proizlazi kako preporuka Pravobraniteljice nije uvažena.

OPIS SLUČAJA (PRS-01-06/19-19): Pravobraniteljici se obratila bivša zaposlenica jednog trgovačkog društva zbog nepovoljnijeg postupanju prema njoj na osnovu trudnoće. Pritužiteljica se zaposlila kod poslodavca prema ugovoru o radu na neodređeno vrijeme uz probni rad od 6 mjeseci. Nekoliko tjedana nakon toga pritužiteljica je saznala da je trudna i o tome je obavijestila poslodavca. Pritužiteljica je ubrzo od strane poslodavca doživjela neprihvatanje i omalovažavanje u smislu da poslove koje obavlja nisu toliko važni za poslodavca. Uskoro je pritužiteljica započela koristiti bolovanje radi čuvanja trudnoće. Negdje u to vrijeme vlasnik i direktor joj je rekao da ne očekuje svoj posao natrag kada se vrati s korištenja rodiljnih prava. Za vrijeme dok je radila nisu joj upućeni nikakvi prigovori na njen rad, odnosno dobivala je pohvale. Pritužiteljica je rodila te je koristila rodiljni i roditeljski dopust, nakon čega je bila na sastanku kod poslodavca gdje joj je ponuđeno da potpiše sporazumni otkaz, a na što je uvjetno pristala u slučaju ako pronađe novi posao. Kako nije pronašla novi posao, a kako nije pristala potpisati sporazumni otkaz, rečeno joj je da će dobiti otkaz iz razloga što nije zadovoljila na probnom radu. Pritužiteljica je zaprimila odluku o otkazu ugovora o radu radi nezadovoljavanja na probnom radu. Razmatrajući očitovanje (izvješće) i dokumentaciju poslodavca, kao i navode iz pritužbe, Pravobraniteljica je ocijenila da poslodavac, na kojemu je bio teret dokazivanja, nije pružio uvjerljive dokaze iz kojih se može zaključiti da je pritužiteljici omogućen nastavak rada kod poslodavca. Naime, poslodavac nije na zadovoljavajući način dokazao svoje tvrdnje da pritužiteljica nije zadovoljila na probnom radu. O toj činjenici nema niti jednog dokaza u pismenom obliku iz kojega bi bilo vidljivo da je na odgovarajući način praćen i ocjenjivan rad pritužiteljice. U obrazloženju Odluke o otkazu ugovora o radu radi nezadovoljavanja radnika na probnom radu samo se navodi: „*Poslodavac je u nekoliko navrata, od Radnici neposrednog nadređenog, obaviješten o nezadovoljavajućem zalaganju na radu i nekvalitetnom te nesamostalnom obavljanju rada...*“

S tim u vezi, Pravobraniteljica se ne bi mogla upuštati u razložnost otkazivanja ugovora o radu s ugovorenim probnim radom, odnosno ne bi se mogla baviti pravilnošću ocjene sposobnosti pritužiteljice za vrijeme probnog rada. Međutim, Pravobraniteljica je ovlaštena procjenjivati je li otkaz uvjetovan spolnom diskriminacijom, ali u konkretnom slučaju kroz utvrđivanje sljedećih činjenica: - je li rad pritužiteljice za vrijeme probnog rada praćen u skladu sa zakonskim i podzakonskim aktima (Pravilnikom poslodavca) i - je li ocjenu rada pritužiteljici dala osoba ovlaštena za praćenje probnog rada radnika sukladno Pravilniku poslodavca ili drugim podzakonskim propisima. Drugim riječima, Pravobraniteljica utvrđuje postoji li kod poslodavca uređen sustav praćenja i ocjenjivanja probnog rada. Dakle, uvidom u Pravilnik o radu poslodavca vidljivo je da istim Pravilnikom, osim što je određena mogućnost, nije detaljnije uređen probni rad, a kamoli praćenje probnog rada, ocjenjivanje i tko je ovlašten pratiti probni rad. Dakle, bez uređenog sustava praćenja i ocjenjivanja probnog rada, svaka procjena je li pritužiteljica zadovoljila na probnom radu je proizvoljna. Pravobraniteljica smatra da u konkretnom slučaju poslodavac nije u svom očitovanju i obrazloženju očitovanja podastao ozbiljne, relevantne i dostatne razloge koji bi mogli opravdati

njihovu postupanje prema pritužiteljici, odnosno poslodavac svoje stavove u očitovanju nije obrazložio na način koji otklanja svaku sumnju u arbitrarnost postupanja i odlučivanja, odnosno na način koji bi činio nedvojbenim utemeljenost donesene odluke na prihvatljivom tumačenju i primjeni mjerodavnog antidiskriminacijskog prava. Kako 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, Pravobraniteljica je upozorila poslodavca da pritužiteljici zbog njene trudnoće nije omogućen nastavak rada te mu je uputila preporuke koje je u cijelosti prihvatio.

OPIS SLUČAJA (PRS-01-06/19-16): Pravobraniteljici se obratila državna službenica raspoređena na mjestu načelnice sektora u jednom tijelu državne uprave zbog nepovoljnijeg postupanja prema njoj na osnovi trudnoće i materinstva. Naime, pritužiteljica navodi da se vratila na rad nakon korištenja roditeljnog dopusta, ali joj nije omogućen povratak na poslove na kojima je radila prije korištenja roditeljnog dopusta. Poslove njenog radnog mjesta nastavila je obavljati druga službenica koja je imala nalog za privremeno obavljanje poslova. Pritužiteljica navodi da od njenog povratka na rad, ne dobiva poslove, izolirana je u drugu zgradu, bez pristupa informacijama, rečeno joj je da se „ne angažira“ te da treba pričekati odluku čelnika tijela. Pritužiteljica je dostavila i internu prepisku elektroničkom poštom kojom dokazuje da se obraćala nadređenima vezano za svoj neželjeni položaj nakon povratka s roditeljnog dopusta. Pritužiteljica je naknadno javila da joj nije, i nakon dugo očekivanog razgovora s čelnikom tijela, omogućen nastavak rada na poslovima na kojima je raspoređena rješenjem, odnosno na poslovima načelnice sektora, a kako ti postupci prema njoj i nerješavanje njene situacije jako utječu na njeno zdravstveno stanje, odlučila je podnijeti zahtjev za sporazumnim prestankom rada u navedenom tijelu državne uprave.

Razmatrajući očitovanje (izvješće) i raspoloživu dokumentaciju, Pravobraniteljica je ocijenila da tijelo državne uprave, na kojemu je bio teret dokazivanja, nije pružilo uvjerljive dokaze iz kojih se može zaključiti da je pritužiteljici omogućen povratak na poslove na kojima je radila prije korištenja roditeljnog dopusta. Naime, tijelo državne uprave nije izričito ni tvrdilo da je pritužiteljica vraćena na iste ili druge poslove slične onima na kojima je prethodno radila, odnosno da je faktično vraćena na poslove na koje je trajno raspoređena - radno mjesto načelnice sektora. Iz raspoložive dokumentacije vidljivo je da je pritužiteljica od njenog povratka na rad ustrajno nastojala da joj se omogući da obavlja poslove na koje je trajno raspoređena. Iz zapisnika sastavljenog u prostorijama tijela državne uprave proizlazi da je pritužiteljica detaljno iznijela probleme oko obavljanja poslova za koje ima trajni raspored, odnosno navela je sve ono što je navela i u pritužbi koju je uputila Pravobraniteljici. Iz istog zapisnika vidljivo je da je pritužiteljicu voditeljica službe za ljudske potencijale samo uputila da se obrati etičkom povjerenstvu i povjerljivom savjetniku koji po službenoj dužnosti moraju ispitati okolnosti i podnijeti izvješće čelniku tijela. Na kraju razgovora, pritužiteljica je primila poziv za sastanak u kabinetu čelnika tijela za sljedeći dan. Nadalje, iz prepiske elektroničkom poštom vidljivo je da je pritužiteljica u više navrata upozoravala nadležne na probleme koji su je zadesili povratkom na rad, na primjer: „*Već treći tjedan je pri kraju, ja sam tu, i dalje izolirana, bez ikakve komunikacije niti poslova, dakle, situacija je nepromijenjena.*“ Pravobraniteljica je zaključila da pritužiteljici nije, nakon okončanja roditeljnog dopusta, faktički omogućeno da obavlja poslove koje je obavljala prije korištenja roditeljnog dopusta. Drugim riječima, Pravobraniteljica smatra da u konkretnom slučaju tijelo državne uprave nije u svom očitovanju i obrazloženju očitovanja iznijelo ozbiljne, relevantne i

dostatne razloge koji bi mogli opravdati njihovu postupanje prema pritužiteljici, odnosno tijelo državne uprave svoje stavove u očitovanju nije obrazložilo na način koji otklanja svaku sumnju u arbitrarnost postupanja i odlučivanja, odnosno na način koji bi činio nedvojbenim utemeljenost donesene odluke na prihvatljivom tumačenju i primjeni mjerodavnog antidiskriminacijskog prava. Kako 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, Pravobraniteljica je upozorila tijelo državne uprave da pritužiteljici nije omogućeno da obavlja poslove koje je obavljala prije korištenja roditeljnog dopusta te mu je uputila određene preporuke.

1.6.1. Zaključak i preporuke

Nakon analize izloženih podataka, može se zaključiti da je područje rada i zapošljavanja, iz perspektive ravnopravnosti spolova, još uvijek značajno udaljeno od stanja koje prema zakonskoj definiciji¹²⁴ znači ravnopravnost spolova, a to je da su žene i muškarci jednako prisutni u svim područjima javnog i privatnog života, da imaju jednak status, jednake mogućnosti za ostvarivanje svih prava, kao i jednaku korist od ostvarenih rezultata.

Premda je u čl.23. Povelje o temeljnim pravima EU, ravnopravnost žena i muškaraca uspostavljeno kao jedno od načela koje mora biti osigurano u svim područjima, uključujući zapošljavanje, rad i plaćanje, zaključci izvedeni iz prezentiranih analiza ukazuju da je ostvarenje načela ravnopravnosti spolova upitno u sva tri posebno istaknuta područja u Povelji. Isto načelo te posebno naglašena područja realizacije promovira i Europski stup socijalnih prava, uz naglasak da žene i muškarci imaju pravo na jednaku plaću za rad jednake vrijednosti.

Raskorak spram stanja ostvarenja načela ravnopravnosti spolova, uz nekoliko iznimaka, uglavnom se manifestira na štetu žena. Iako imaju veći udio u radno sposobnom stanovništvu, svaka daljnja analiza strukture užih kategorija radne aktivnosti stanovništva po spolu ukazuje na nepovoljniji položaj žena.

Stopa zaposlenosti muškaraca (2018.) prosječno je iznosila 53%, dok je stopa zaposlenosti žena u prosjeku iznosila 41,3%, iz čega slijedi zaključak da razlika po spolu u stopi zaposlenosti i dalje iznosi preko 10%, što je kontinuirani negativni trend.

Ono što Pravobraniteljica uočava kao pozitivan trend jest porast broja zaposlenika za 2,16% te osobito što je broj zaposlenika/ca porastao za otprilike jednak broj muškaraca i žena. Također, za istaknuti je činjenica pada stope nezaposlenosti u odnosu na muškarce za 3%, te 2,6% u odnosu na žene, osobito iz razloga što se radi o kontinuiranom trendu, dok indikatori za prva tri kvartala 2019. godine ukazuju na daljnji pad stope nezaposlenosti u odnosu na oba spola u prosjeku za 2 postotna poena.

Međutim, Pravobraniteljica upozorava na visoku prisutnost tzv. prekarnog (neizvjesnog ili nesigurnog) rada. Naprijed izloženi podaci Eurostata smještaju Republiku Hrvatsku po prisutnosti prekarijata na vrh liste članica Europske unije sa stopom od 6,9%.

¹²⁴ Čl.5. Zakona o ravnopravnosti spolova.

Horizontalna segregacija po spolu je i dalje izrazito prisutna. Kao relativno uravnoteženim sektorima pokazuju se djelatnost pružanja smještaja te pripreme i usluživanja hrane te javna uprava, obrana i obvezno socijalno osiguranje. Trend prisutnosti vertikalne segregacije na upravljačkim funkcijama je konstantan otkad Pravobraniteljica prati strukturu uprava i nadzornih odbora ovih društava po spolu.

Na takav zaključak upućuje i jaz u plaćama na štetu žena koji je izraženiji u područjima gdje je zastupljenost žena veća, što implicira veću zastupljenost muškaraca na upravljačkim pozicijama, odnosno fenomen tzv. staklenog stropa. Ipak, za naglasiti je da je u odnosu na prethodno razdoblje jaz u plaćama je niži za 0,45%. Jaz u mirovinama je i dalje preko visokih 21% te se odražava u povećanom riziku od siromaštva i socijalne isključenosti u odnosu na žene.

Pravobraniteljica je u svojim medijskim istupima učestalo ukazivala na prisutnost i posljedice diskriminacije u području rada i zapošljavanja, nastojeći podići svijest društva o nadležnosti Pravobraniteljice i pravnim mehanizmima koji stoje na raspolaganju onima koji traže zaštitu svojih prava.¹²⁵

Zaključno, imajući u vidu izložene podatke te razinu ostvarenosti načela ravnopravnosti spolova na području rada i zapošljavanja, Pravobraniteljica upućuje sljedeće preporuke:

- (1) Poticati na intenzivnije korištenje mjera aktivne politike zapošljavanja, osobito mjera koje otvaraju mogućnost značajnijeg ulaska žena na tržište rada te mjera koje kroz usavršavanje povećavaju njihovu zapošljivost i prilagodbu aktualnim potrebama tržišta rada;
- (2) Izraditi novu Strategiju razvoja poduzetništva žena s akcijskim planovima koji će obuhvaćati kraća razdoblja te aktivnostima s jasnom poveznicom na način ostvarenja zadanih ciljeva;
- (3) Uključiti u novu Nacionalnu politiku za ravnopravnost spolova paket mjera usmjerenih na ostvarivanje jednakih mogućnosti na tržištu rada, te pritom uzeti u obzir iskustva vodećih zemalja u ravnopravnosti spolova na području rada;
- (4) Planirati rodno osjetljive proračune na državnoj razini i razini jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u odnosu na područje rada i zapošljavanja;
- (5) Snažnije angažiranje jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u primjeni posebnih mjera iz Zakona o ravnopravnosti spolova i Zakona o suzbijanju diskriminacije u cilju većeg uključivanja žena na tržište rada;
- (6) Razviti mjere koje će u cilju uklanjanja horizontalne segregacije izazvati povećanje zaposlenosti muškaraca u području usluga te povećanje zaposlenosti žena u području industrije;
- (7) Razviti mjere za promicanje rodno uravnotežene hijerarhijske strukture zaposlenika/ica u cilju uklanjanja vertikalne segregacije;

¹²⁵ Novi Radio-Đakovo, 9.12.2019., Nova TV, 19.11.2019., Radio Terezija Bjelovar, 11.11.2019., N1 TV, 4.11.2019., Studio 4 HRT, 4.11.2019., HR Radio Dubrovnik, 27.6.2019., Novi Radio-Đakovo, 2.7.2019., Emisija Ureda EU Parlamenta u Zagrebu, 8.5.2019., Nova TV, 5.4.2019., HTV 1, 8.3.2019., Jutarnji list, 7.3.2019., Glas Slavonije, 6.3.2019., HTV 1, 5.3.2019., Radio Đakovo, 5.2.2019., HR Radio Dubrovnik, 4.2.2019.

- (8) Dosljedno transponirati i implementirati nove EU direktive na području rada;
- (9) Uvesti mjere transparentnosti plaća u svim djelatnostima;
- (10) Razmotriti mjere kojima bi se uklonili elementi jaza u mirovinama koji nastaju kao posljedica nižih prihoda u vrijeme korištenja dopusta u svrhu roditeljske i druge skrbi.

1.7. Rodiljne i roditeljske potpore

1.7.1. ANALIZA korištenja roditeljskih i roditeljskih potpora po spolu

U Republici Hrvatskoj sustav roditeljskih i roditeljskih potpora uređen je Zakonom o roditeljskim i roditeljskim potporama¹²⁶ (ZRRP) čija je svrha osiguranje socijalnog rizika majčinstva i roditeljstva, povećanje nataliteta, ravnopravna podjela roditeljskih uloga te suzbijanje spolne diskriminacije na tržištu rada, a sve kroz usklađivanje s pravnom stečevinom Europske unije. Izmjenama i dopunama ZRRP-a¹²⁷ (2017.), povisile su se naknade za korištenje roditeljskih i roditeljskih potpora, a što je kontinuirano predlagala Pravobraniteljica.

Vlada Republike Hrvatske je (11.12.2019.) usvojila Nacrt prijedloga zakona o izmjenama Zakona o roditeljskim i roditeljskim potporama kojim se predlaže povećanje maksimalnog iznosa naknade plaće koja se isplaćuje za vrijeme korištenja roditeljskog dopusta za zaposlene i samozaposlene roditelje, sa 120% proračunske osnovice mjesečno (dosadašnjeg limita od 3.991,20 kuna) na 170% proračunske osnovice (5.654,20 kuna) za prvih 6 mjeseci, ako to pravo koristi jedan roditelj, ili prvih 8 mjeseci, ako to pravo koriste oba roditelja.¹²⁸

U svrhu provedbe ZRRP-a, donesena je Odluka o osnivanju Povjerenstva za praćenje provedbe Zakona o roditeljskim i roditeljskim potporama (siječanj, 2019.).¹²⁹

Tijekom 2019., Pravobraniteljica je nastavila kontinuirano ukazivati¹³⁰ na činjenicu da očevi ne koriste u dovoljnoj mjeri pravo na roditeljski dopust¹³¹, a posebno svoje pravo na roditeljski dopust¹³²,

¹²⁶ Narodne novine, br. 85/08, 110/08, 34/11, 54/13, 152/14 i 59/17.

¹²⁷ Narodne novine, br. 59/17.

¹²⁸ Pored navedenog, predmetnim izmjenama ZRRP-a mijenja se i razdoblje trajanja prethodnog osiguranja zaposlenog ili samozaposlenog roditelja kao uvjeta za ostvarivanje prava na način da se trajanje prethodnog osiguranja smanji, kako bi bilo povoljnije za korisnike prava (umjesto 12 mjeseci neprekidno, predlaže se 9 mjeseci, odnosno umjesto 18 mjeseci s prekidima u posljednje 2 godine, predlaže se 12 mjeseci s prekidima u posljednje 2 godine).

¹²⁹ Povjerenstvo prati provedbu ZRRP-a, daje nadležnom ministarstvu za obitelj i HZZO-u mišljenja i prijedloge za provedbu toga zakona te daje prijedloge za unaprjeđenje sustava obiteljskih potpora iz navedenog zakona. Tijekom 2019. održana su 3 sastanka Povjerenstva.

¹³⁰ Pravobraniteljica je dala više komentara i izjava za pisane i elektroničke medije te je sudjelovala na različitim skupovima, okruglim stolovima i tribinama.

¹³¹ ZRRP propisuje da roditeljski dopust traje 6 mjeseci, a sastoji se od: obveznog, 28 dana prije (može se koristiti 45 dana prije očekivanog dana poroda koji utvrđuje izabrani ginekolog/inja) i 70 dana poslije poroda (ukupno 98 dana) – koristi ga isključivo majka i dodatnog, nakon 70. dana od rođenja djeteta do 6. mjeseca života djeteta – koristi ga majka i otac (uz prethodnu suglasnost majke). Od 71. dana života djeteta roditelji se mogu dogovoriti o tome tko će nastaviti koristiti roditeljski dopust, budući da ga od tada otac može koristiti pod istim uvjetima kao i majka.

¹³² ZRRP propisuje da roditeljski dopust traje 8 ili 30 mjeseci, ovisno o broju rođene djece i načinu njegova korištenja. Roditeljski dopust koristi se nakon isteka roditeljskog dopusta, odnosno nakon šest mjeseci starosti djeteta, a oba roditelja, u jednakim dijelovima (iznimka – samo jedan od roditelja ako se o tome pismeno izjasne oba 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.

odnosno da prenose znatan dio svojeg prava na majke, kao i da je ravnoteža između poslovnog i privatnog života i dalje veliki problem za mnoge roditelje koji imaju obvezu skrbi prema djeci, što ima negativan učinak na zaposlenost žena, u nekim slučajevima, potpuno isključivanje s tržište rada. Pravobraniteljica je također tradicionalno uputila čestitku očevima povodom Dana očeva (19.3.).¹³³

Kao i ranijih godina, od strane Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje (HZZO) pribavljeni su podaci iskazani po spolu o broju korisnika/ka roditeljskih i roditeljskih potpora (razdoblje 1.1.-31.12.2019.). Kada uspoređujemo statističke podatke (2019.) sa statističkim podacima iz 2018., vidljivo je da je došlo do neznatnog pada korisnika roditeljskog dopusta od strane muškaraca, odnosno 13 muškaraca manje je koristilo roditeljski dopust nego u 2018., što je pad s 197 na 184 korisnika, odnosno s 0,28% na 0,26%.

U Hrvatskoj je roditeljski dopust dosta duži nego u drugim zemljama EU-a, a određuje se kao pravo zaposlene i samozaposlene majke te uključuje, osim obveznog, i dodatni roditeljski dopust, koji majka može prenijeti na oca djeteta u cijelosti ili u vremenski ograničenom roku. Imajući u vidu i neravnopravnost roditelja u korištenju roditeljskog dopusta, još uvijek zabrinjava duže stagniranje ili čak smanjivanje broja i udjela očeva u korištenju roditeljskog dopusta.

Tablica: Statistički pokazatelji o korisnicima roditeljskih i roditeljskih potpora u 2019.

RODITELJSKI DOPUST DO 6 MJESECI STAROSTI DJETETA ¹³⁴	RODITELJSKI DOPUST NAKON 6 MJESECI STAROSTI DJETETA	DOPUST ZA NJEŽU DJETETA S TEŽIM SMETNJAMA U RAZVOJU DO 8. G	RAD S POLOVICOM PUNOG RADNOG VREMENA (SVI OBlici) ¹³⁵	SKRAĆENO RADNO VRIJEME ZBOG NJEŽE DJETETA (SVI OBlici) ¹³⁶
UKUPNO – 69.211 ¹³⁷	UKUPNO – 48.235 ¹³⁸	UKUPNO - 5.103 ¹³⁹	UKUPNO – 2.897	UKUPNO – 6.086

¹³³ Tom prigodom Pravobraniteljica je podsjetila na potrebu donošenja mjera koje bi omogućile očevima što ranije ravnopravno uključivanje u brigu i odgoj djece kako bi im se omogućilo da ravnopravno s majkama ostvare vezu s novorođenim djetetom od najranijih dana. Imajući u vidu još uvijek niski udio očeva koji koriste roditeljski dopust, naglasila je da bez dodatnih inicijativa usmjerenih prema očevima, teško je očekivati promjene na bolje.

¹³⁴ Prema podacima HZZO-a ova kategorija prava uključuje: roditeljski obvezni dopust, roditeljski dodatni dopust, produženi roditeljski dopust za ranije rođeno dijete, dopust za slučaj smrti djeteta i posvojiteljski dopust i dr.

¹³⁵ Prema podacima HZZO-a ova kategorija prava uključuje: rad s polovicom punog radnog vremena do 180 dana, rad s polovicom punog radnog vremena od 181. do 900 dana, posvojiteljski rad s polovicom punog radnog vremena.

¹³⁶ Prema podacima HZZO-a ova kategorija prava uključuje: rad u skraćenom radnom vremenu zbog pojačane njege djeteta do 3. godine života, skraćeno radno vrijeme do 8. godine života djeteta s težim smetnjama u razvoju, skraćeno radno vrijeme od 8. do 18. godine života djeteta s težim smetnjama u razvoju, skraćeno radno vrijeme od 18. godine života djeteta s težim smetnjama u razvoju.

¹³⁷ Za usporedbu: 2018. – roditeljski dopust koristilo je ukupno 68.146 osoba, od toga 67.949 ili 99,71% žena i 197 ili 0,28 % muškaraca, 2017. – ukupno 65.695 osoba, od toga 65.491 ili 99,69% žena i 204 ili 0,31% muškaraca, 2016. – 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% muškaraca, 2014. – ukupno 64.786 osoba, od toga 60.620 ili 99,74% žena i 166 ili 0,25% muškaraca.

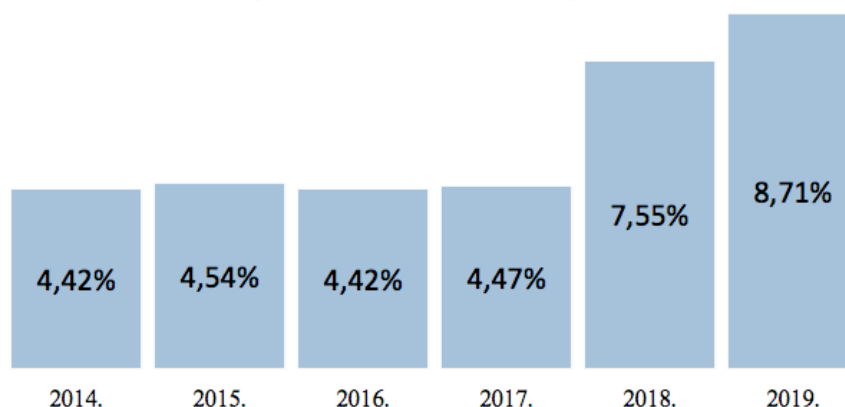
¹³⁸ Za usporedbu: 2018.- roditeljski dopust koristilo je ukupno 46.160 osoba, od toga 42.672 ili 92,44 % žena i 3.488 ili 7,55% muškaraca, 2017. – ukupno 45.006 osoba, od toga 42.993 ili 95,52% žena i 2.013 ili 4,47% muškaraca, 2016. – ukupno 43.634 osoba, od toga 41.704 ili 95,57% žena i 1.930 ili 4,42 % 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.

¹³⁹ Za usporedbu: 2017. – dopust za nježu djeteta s težim smetnjama u razvoju je koristilo ukupno 4.803 osoba, od toga 4.568 ili 95,10% žena i 235 ili 4,89% muškaraca.

M	Ž	M	Ž	M	Ž	M	Ž	M	Ž
184 ili 0,26 %	69.027 ili 99,73%	4.202 ili 8,71 %	44.033 ili 91,28 %	214 ili 4,19 %	4.889 ili 95,80 %	332 ili 11,46%	2.565 ili 88,53 %	613 ili 10,07%	5.473 ili 89,92 %
RODILJNA POŠTEDA		RODITELJSKA POŠTEDA (SVI OBLICI) ¹⁴⁰		RODILJNA BRIGA		RODITELJSKA BRIGA (SVI OBLICI)		STANKA ZA DOJENJE	
UKUPNO – 5.117		UKUPNO – 9.345		UKUPNO –8.973		UKUPNO- 13.016		UKUPNO-90	
M	Ž	M	Ž	M	Ž	M	Ž	M	Ž
2 ili 0,03%	5.115 ili 99,96%	33 ili 0,35%	9.312 ili 99,64 %	10 ili 0,11%	8.963 ili 99,88%	58 ili 0,44 %	12.958 ili 99,55 %	-	90 ili 100%

Što se tiče korištenja **roditeljskog dopusta** od strane muškaraca, došlo je do blagog porasta broja korisnika u odnosu na 2018., s 3.488 ili 7,55% korisnika (2018.) poraslo je na 4.202 ili **8,71%** (2019.).

Udio očeva (muškaraca) koji su koristili roditeljski dopust u razdoblju od 2014.-2019. Izraženo u postocima



Ukratko, vidljiv je porast korištenja roditeljskog dopusta od strane očeva, odnosno muškaraca u 2018.-2019., ali je povećanje daleko od zadovoljavajućeg. Na to povećanje je moglo utjecati povećanje naknada za korištenje. S tim u vezi, potrebno je ponoviti da je u Hrvatskoj roditeljski dopust individualno pravo roditelja, u kojemu su majke i očevi potpuno izjednačeni, ali jedan roditelj može prenijeti na drugog roditelja svoja dva mjeseca, dok su druga dva mjeseca neprenosiva. U zemljama EU-a postoje velike razlike u uređenosti prava na korištenje roditeljskog

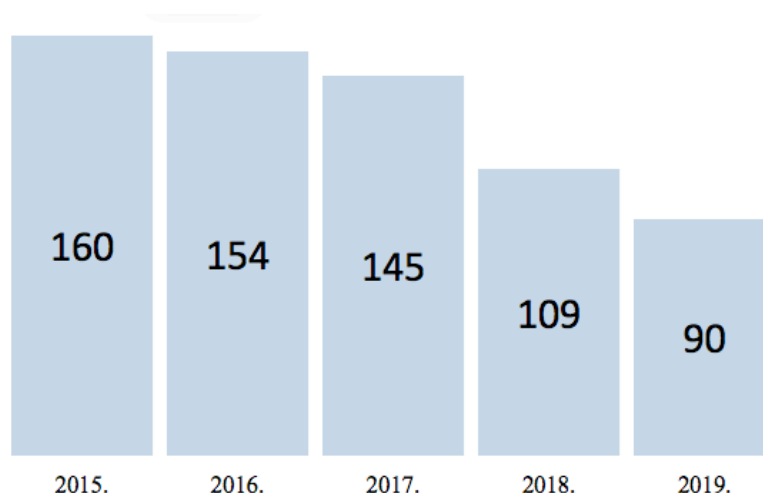
¹⁴⁰ Prema podacima HZZO-a ova kategorija prava uključuje: roditeljska poštuda 180 dana, roditeljska poštuda 900 dana, roditeljska poštuda od 6. mjeseci do jedne godine starosti djeteta i roditeljska poštuda od 6. mjeseci do tri godine starosti djeteta.

dopusta, i to s obzirom na: duljinu trajanja dopusta, visinu naknade, fleksibilne mogućnosti korištenje prava na dopust i je li definiran kao individualno ili obiteljsko pravo.

Kada analiziramo i uspoređujemo neke od preostalih statističkih pokazatelja, npr., pokazatelje o korisnicima/ama koji ostvaruju drugi dohodak, poljoprivrednici/e izvan sustava poreza na dobit ili dohodak, nezaposleni korisnici/e, odnosno korisnici/e roditeljne i roditeljske poštuda od rada¹⁴¹, kao i korisnici/e izvan sustava rada, odnosno korisnici/e roditeljne i roditeljske brige¹⁴² - broj korisnika muškog spola je već godinama neznatan, odnosno niti u jednoj kategoriji ne prelazi 1%.

Što se tiče korištenja prava na stanku za dojenje djeteta, vidljivo je da broj korisnika počevši od 2014. do 2019., konstanto u opadanju, a što je vidljivo iz grafikona.

Grafički prikaz korištenja prava na stanku za dojenje djeteta, razdoblje 2014.-2019.



¹⁴¹ Rodiljnu poštedu od rada obvezno od rođenja djeteta do 70. dana od dana rođenja djeteta koristi majka djeteta, te istu ima pravo koristiti do navršenog 6. mjeseca života djeteta, u neprekinutom trajanju. Po isteku prava na roditeljnu poštedu od rada korisnik ima pravo na roditeljsku poštedu od rada u trajanju do navršene 1. godine života djeteta za prvo i drugo rođeno dijete, odnosno u trajanju do navršene 3. godine života djeteta za blizance, treće i svako sljedeće dijete. Majka djeteta, korisnica prava na roditeljnu poštedu od rada, nakon isteka 70. dana od poroda može radi zaposlenja ili samozaposlenja prekinuti korištenje prava na roditeljnu poštedu od rada, pri čemu otac djeteta ima pravo na korištenje preostalog dijela neiskorištenog prava, sukladno svom radnopravnom statusu, uz majčinu pisanu suglasnost i neovisno o radnopravnom statusu majke.

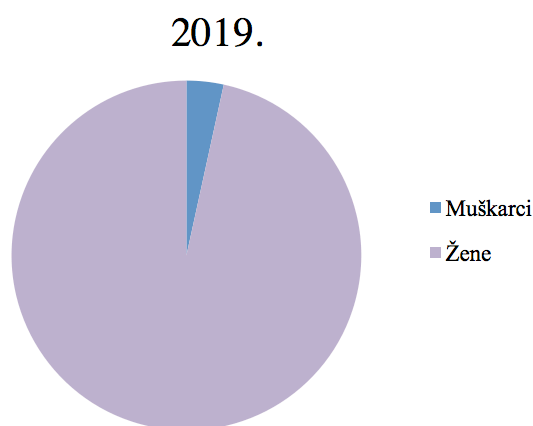
¹⁴² Pod roditeljnom brigom o djetetu podrazumijeva se razdoblje od rođenja djeteta do navršenoga 6. mjeseca života djeteta, a pod roditeljskom brigom razdoblje od 6. mjeseca do navršene 1. godine života djeteta, za prvo i drugo rođeno dijete ili do navršene 3. godine života djeteta kod rođenja blizanaca, trećeg i svakoga sljedećeg djeteta. Majka izvan sustava rada nakon isteka 70. dana od rođenja djeteta, može radi zaposlenja ili samozaposlenja prekinuti korištenje prava na roditeljnu ili roditeljsku brigu o djetetu, pri čemu otac djeteta ima pravo na korištenje preostalog dijela neiskorištenog prava, sukladno svom radnopravnom statusu, uz majčinu pisanu suglasnost i neovisno o radnopravnom statusu majke.

Imajući u vidu podatke o tome da se pravo na stanku za dojenje djeteta koristi u relativnom malom obimu, Pravobraniteljica je, u suradnji udrugom Roditelji u akciji – RODA, provela istraživanje na temu: „Korištenje prava na stanku za dojenje djeteta“ (2015.).¹⁴³

Kada uspoređujemo statističke pokazatelje o korisnicima/ama **rodiljnih i roditeljskih dopusta i naknada** (uključene su sve kategorije) u 2019., s pokazateljima iz 2018., vidljivo je da je (2018.) ukupan broj korisnika/ca bio 166.398, dok je (2019.) broj korisnika/ca bio 168.250, dakle za 1.852 korisnika/ca više.¹⁴⁴

Što se tiče statističkih pokazatelja o **muškim korisnicima rodiljnih i roditeljskih dopusta i naknada**, (2018.) bilo ih je 4.907 ili 2,95%, dok ih je (2019.) bilo 5.770 ili **3,42%**, odnosno nastavlja se blagi porast.

Grafički prikaz korisnika rodiljnih i roditeljskih potpora i naknada u 2019., po spolu



U 2018., za sve rodiljne i roditeljske potpore ukupno su isplaćene naknade u iznosu od 2.335.989.475 kn, dok su (2019.) isplaćene naknade u iznosu od 2.428.320,954,80 kn odnosno za 92.331.479 kn više.

U kontekstu roditeljskih potpora, Pravobraniteljica je izrazila mišljenje da bi se jedna od mjera strategije trebala odnositi i na ostvarivanje prava na stanku za dojenje, s obzirom na to da iz istraživanja i analiza Pravobraniteljice proizlazi da se to pravo, premda zajamčeno Zakonom o rodiljnim i roditeljskim potporama, koristi u minimalnoj mjeri.

¹⁴³ Provedenim anketiranjem uočene su sljedeće poteškoće koje otežavaju korištenje prava na stanku za dojenje djeteta: nedovoljno informiranje o pravu na stanku za dojenje djeteta; financijska neisplativost ili gubitak, odnosno umanjeње plaće; poslodavac nema posebnu uređenu prostoriju za dojenje djeteta, uključujući i hladnjak za izdvojeno mlijeko i ostale potrebne uvjete; poslodavci i/ili radno okruženje ne podržavaju ideju dojenja na radnom mjestu; problemi koji se tiču organizacije poslova od strane poslodavca i mogućnosti da žena koja doji bude odsutna s posla u trajanju od dva sata; prevelika udaljenost radnog mjesta i mjesta stanovanja i problemi vezani za dovođenje djeteta koje se doji. Više o tome nalazi se u Izvješću o radu Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova za 2015. godinu (Poglavlje 1.7.2. Istraživanje: Korištenje prava na stanku za dojenje).

¹⁴⁴ U 2017. godini za 2.053 korisnika/ca je bilo više u odnosu na 2016.

Na temelju prezentiranog, može se zaključiti da svi statistički pokazatelji o muškim korisnicima roditeljskih dopusta i naknada upućuju na blagi i neznatni porast broja muških korisnika u odnosu na žene. Međutim, to je još uvijek nedovoljno jer statistički pokazatelji i dalje potvrđuju situaciju da je **Republika Hrvatska među državama članicama Europske unije u kojoj muškarci (očevi) najmanje koriste roditeljne i roditeljske potpore.**

Kada sve to promatramo kroz duže vremensko razdoblje, značajnije promjene u sustavu roditeljskih i roditeljskih potpora sve više su išle i idu u pravcu ravnopravnosti spolova u korištenju roditeljskog dopusta (*maternity leave*), roditeljskog dopusta (*parental leave*), kao najnovijeg očevog dopusta (*paternity leave*).

S tim u vezi, kao odgovor na izazove s kojima se suočavaju zaposleni roditelji i skrbnici pri usklađivanju poslovnih i obiteljskih obveza, usvojio je Direktivu (EU) 2019/1158 Europskog parlamenta i Vijeća (20.6.2019.) o ravnoteži između poslovnog i privatnog života roditelja i pružatelja skrbi i o stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 2010/18/EU¹⁴⁵, koja ima za cilj osigurati provedbu načela ravnopravnosti žena i muškaraca s obzirom na njihove mogućnosti na tržištu rada i postupanje prema njima na radnome mjestu prilagodbom i modernizacijom pravnog okvira EU-a, a čime će se roditeljima i osobama koje skrbe o drugima olakšati usklađivanje poslovnih i privatnih obveza. Jedno od rješenja koja Direktiva predviđa je uvođenje pojedinačnog prava na očev dopust (10 radnih dana za očev dopust) te uvođenje još fleksibilnijih radnih uvjeta.

Sukladno spomenutoj Direktivi, kako bi se potaknula ravnopravnija podjela obveza skrbi između žena i muškaraca i omogućilo rano stvaranje emocionalne veze između očeva i djece, trebalo bi uvesti pravo na očev dopust. Takav očev dopust trebao bi se iskoristiti u vrijeme oko rođenja djeteta i trebao bi biti jasno povezan s rođenjem djeteta u svrhu pružanja skrbi.

Državama članicama se prepušta da odluče: može li se očev dopust djelomično iskoristiti prije rođenja djeteta ili se mora u potpunosti iskoristiti nakon rođenja djeteta; o vremenskom okviru u kojem se očev dopust treba iskoristiti; može li se i pod kojim uvjetima očev dopust koristiti u obliku rada na nepuno radno vrijeme, u naizmjeničnim razdobljima, kao što su razdoblja dopusta od nekoliko uzastopnih dana razdvojena razdobljima rada, ili u drugim fleksibilnim oblicima. Države članice mogu odrediti izražava li se očev dopust u radnim danima, tjednima ili drugim vremenskim jedinicama, uzimajući u obzir činjenicu da deset radnih dana odgovara razdoblju od dva kalendarska tjedna. Kako bi se uzele u obzir razlike među državama članicama, pravo na očev dopust trebalo bi se odobriti neovisno o bračnom ili obiteljskom statusu kako je definiran nacionalnim pravom.

Važno je napomenuti da je **Vlada Republike Hrvatske podržala predmetnu Direktivu**, a predloženi rok za implementaciju u nacionalno zakonodavstvo je tri godine od dana stupanja na snagu predmetne Direktive. Premda je Vlada Republike Hrvatske podržala Direktivu, još nema jasne najave kada će pravo na očev dopust biti zakonodavno riješeno.¹⁴⁶

¹⁴⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L1158&from=EN>

¹⁴⁶ Najnovijim usvojenim Nacrtom prijedloga zakona o izmjenama Zakona o roditeljskim i roditeljskim potporama nije predviđeno uvođenje očevog dopusta.

Sve je više zemalja koje uvode pravo na očev dopust i koje su na vrijeme prepoznale važnost reformiranja sustava roditeljskih dopusta s ciljem uključivanja očeva u ranu brigu o djetetu, a time na neki način i na ravnopravnu podjelu kućanskih poslova i skrbi o djetetu.¹⁴⁷ Dakle, uvođenjem prava na očev dopust trebalo bi se pridonijeti rješavanju problema nejednakih mogućnosti žena i muškarca u pogledu korištenja dopusta u vrijeme rođenja djeteta te potaknuti muškarce na ujednačeniju podjelu obveza skrbi u odnosu na žene, čime se omogućuje rano stvaranje emocionalne veze između očeva i djece.

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

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 očev 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 strane, pokazalo se kada se očevi koriste mogućnostima za povećanje ravnoteže između poslovnog i privatnog života, kao što je dopust, to se kasnije pozitivno odražava na njihov angažman u podizanju djece, čime se smanjuje relativni iznos neplaćenog rada žena za obitelj te se ženama ostavlja više vremena za plaćeno zaposlenje.

Žene se i nadalje nalaze u raskoraku između tržišta rada i zahtjeva patrijarhalnog društvenog okruženja, što ih kontinuirano drži u podređenom društvenom položaju. Neka iskustva govore da roditeljski dopust u pravilu koristi onaj član obitelji čija su primanja manja, kako se ne bi ugrozila financijska snaga obitelji.¹⁴⁸ Također je potrebno uzeti u obzir i činjenicu da su žene slabije plaćene i društveno usmjerene na izbor slabije plaćenih zanimanja.

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

¹⁴⁷ Najduži očev dopust ima Finska, od čak 9 tjedana, uz naknadu od 70% pune plaće, u Portugalu otac može biti kod kuće 5 tjedana uz naknadu od 100% iznosa svoje plaće, a najveći broj država (Francuska, Irska, Danska, Poljska i Belgija) imaju propisan očev dopust u trajanju od dva tjedna, uz naknadu u visini 90-100% plaće. U Češkoj je od veljače 2018. na snagu stupio novi dopust za očeve. Očev dopust uključuje sedam dana dopusta s naknadom do 70% njihove plaće kako bi se očeve ohrabrilo na što ranije uključivanje u brigu o maloj djeci.

¹⁴⁸ Iskustva pokazuju da na 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 - Istraživanje u sklopu Festivala tata provodile su udruge Roditelji u akciji – Roda, Status M i Veleposlanstvo Švedske.

1.7.2. Opisi slučajeva iz područja roditeljskih i roditeljskih potpora

I tijekom ovog izvještajnog razdoblja Pravobraniteljica je zaprimala pritužbe građana/ki koje su se odnosile na poteškoće i nezadovoljstvo prilikom ostvarivanja prava propisanih Zakonom o roditeljskim i roditeljskim potporama (ZRRP).¹⁴⁹ Upravo temeljem zaprimljenih pritužbi (tijekom ovoga, ali i ranijih izvještajnih razdoblja) Pravobraniteljica se aktivno uključila i u postupak javnog savjetovanja o Nacrtu prijedloga Zakona o izmjenama Zakona o roditeljskim i roditeljskim potporama (Nacrt), a svoje primjedbe Pravobraniteljica je dodatno pojasnila i na stručnoj raspravi o Nacrtu (28.11.2019.) u prostorijama Ministarstva za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku.¹⁵⁰

Dio aktivnosti Pravobraniteljice u ovom području i dalje se (kao i 2018.) odnosio na slučajeve majki – zaposlenica **tvrtki nad kojima je zaključen stečajni postupak za vrijeme dok su one koristile prava iz sustava roditeljskih i roditeljskih potpora** (sukladno ZRRP-u). Naime, u svim navedenim slučajevima majke su prvenstveno isticale poteškoće koje su imale pred Hrvatskim zavodom za zdravstveno osiguranje (HZZO) koji im je – uslijed stečaja tvrtki u kojima su bile zaposlene i koje tvrtke su ugašene – ukidao status osigurane osobe u obveznom zdravstvenom osiguranju (retroaktivno, odnosno s danom brisanja tvrtke iz sudskog registra), zbog čega bi (prema njihovim navodima) trebale vratiti i naknade iz sustava roditeljskih i roditeljskih potpora koje su im bile isplaćene u spornom periodu. S tim u vezi, Vlada Republike Hrvatske je (14.2.2019.), a na prijedlog Ministarstva rada i mirovinskoga sustava, donijela „**Odluku o obustavi, nepokretanju postupaka naknade štete i o otpisu tražbina na ime naknade štete po osnovi nepripadno ostvarenih prava na roditeljske i roditeljske potpore te o podmirenju naknade štete iz obveznog zdravstvenog osiguranja**“¹⁵¹ (Odluka). U obrazloženju navedene Odluke, između ostaloga, navodi se kako je utvrđeno „da postoji neujednačena praksa postupanja stečajnih upravitelja u primjeni odredbi Stečajnog zakona glede odjave svih radnika u slučajevima otvaranja i zatvaranja stečaja istog dana (slučajevi nepostojanja imovine stečajnog dužnika), te da su se odredbe Stečajnog zakona različito tumačile u pogledu odgovornosti stečajnog upravitelja. Posljedično to je proizvelo

¹⁴⁹ Narodne novine, br. 85/08, 110/08, 34/11, 54/13, 152/14, 59/17

¹⁵⁰ Više o navedenom mišljenju i primjedbama na Nacrt prijedloga Zakona o izmjenama Zakona o roditeljskim i roditeljskim potporama vidjeti u poglavlju: Zakoni i propisi – inicijative Pravobraniteljice.

¹⁵¹ Navedena odluka objavljena je u Narodnim novinama 16/2019 od 15.2.2019., te ista glasi:

„I. Postupci i/ili činidbe iz ove Odluke odnose se na štete nastale temeljem prestanka radnog odnosa uslijed istodobnih otvaranja i zaključenja stečajnih postupaka provedenih sukladno odredbama Stečajnog zakona (Narodne novine, br. 71/15 i 104/17) u razdoblju od 1. rujna 2015. godine do dana stupanja na snagu ove Odluke.

II. Obustavljaju se i neće se pokretati postupci za naknadu štete koje je Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje (u daljnjem tekstu: Zavod) pokrenuo ili je u obvezi pokrenuti sukladno članku 57. Zakona o roditeljskim i roditeljskim potporama (Narodne novine, br. 85/08, 110/08, 34/11, 54/13, 152/14 i 59/17), a koje štete su nastale nepodnošenjem prijave odjave osiguranika iz obveznog mirovinskog i obveznog zdravstvenog osiguranja temeljem prestanka radnog odnosa kao posljedice istodobnih otvaranja i zaključenja stečajnih postupaka provedenih sukladno odredbama Stečajnog zakona iz točke I. ove Odluke.

Otpisuju se tražbine na ime naknada šteta iz stavka 1. ove točke koje su utvrđene do dana stupanja na snagu ove Odluke, a ostale su nenaplaćene ili su djelomično nenaplaćene zbog obustave ili nepokretanja postupaka naknade štete sukladno stavku 1. ove točke.

III. Neplaćene ili djelomično neplaćene naknade šteta koju potražuje ili će potraživati Zavod, sukladno odredbama članaka 137., 138. i/ili 143. Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju (Narodne novine, br. 80/13 i 137/13), u rokovima iz članka 147. Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju neće se potraživati od štetnika već će predmetnu štetu umjesto štetnika podmiriti Republika Hrvatska uplatom sredstava Zavodu iz Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2019. godinu i projekcija za 2020. i 2021. godinu s pozicije Ministarstva za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku, aktivnosti A734209 Naknada štete po sudskim presudama.

IV. Za provedbu točke II. ove Odluke zadužuje se Zavod, a za provedbu točke III. ove Odluke zadužuju se Zavod i Ministarstvo financija.

V. Ova Odluka stupa na snagu prvoga dana od dana objave u »Narodnim novinama«.

pravnu nesigurnost za radnike i bezizlaznu situaciju vezano uz daljnja ostvarivanja prava radnika (pravo na zdravstvenu zaštitu kao nezaposlene osobe – zbog propuštanja roka za prijavu i slično).“

Iako je Pravobraniteljica pohvalila navedene aktivnosti i angažman Vlade Republike Hrvatske, posebice u kontekstu demografske politike, istodobno je ukazala da bi ovu problematiku trebalo riješiti na načelnoj razini kako bi se u budućnosti prevenirali slični slučajevi. U kontekstu navedenog Pravobraniteljica je uočila kako se u obrazloženju predmetne Odluke zaključno navodi sljedeće: *„Osim donošenja predmetne Odluke, kako bi se u budućnosti spriječili slični ili isti slučajevi, Ministarstvo pravosuđa donijeti će Okružnicu svim trgovačkim sudovima kojom će se obvezati stečajni suci da ne mogu zaključiti stečaj ako nisu objavljeni svi radnici sa obveznih osiguranja. Kako bi se postupak provjere navedene činjenice ubrzao sklopiti će se sporazum između Ministarstva rada i mirovinskoga sustava, Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje i Ministarstva pravosuđa o razmjeni podataka o osiguranicima.“*

Predloženo rješenje Pravobraniteljica smatra pozitivnim pomakom u cilju konačnog rješavanja ove problematike. Međutim, polazeći od utvrđene *„neujednačene prakse postupanja stečajnih upravitelja u primjeni odredbi Stečajnog zakona“* (kako se to navodi u obrazloženju Odluke Vlade Republike Hrvatske), Pravobraniteljica je i tijekom 2019. ponovila svoj stav kako bi ovu problematiku trebalo riješiti prije svega *izmjenom Stečajnog zakona*. U tom smislu Pravobraniteljica je Ministarstvo pravosuđa (25.3.2019.) **upozorila** kako predviđena Okružnica Ministarstva pravosuđa svim trgovačkim sudovima, kao i predviđeni sporazum koji će se sklopiti između Ministarstva rada i mirovinskoga sustava, Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje i Ministarstva pravosuđa o razmjeni podataka o osiguranicima, ne predstavljaju adekvatno rješenje u cilju sprečavanja sličnih ili istih slučajeva u budućnosti s obzirom na to da bi se navedena problematika trebala riješiti na zakonskoj razini. Istodobno, Pravobraniteljica je **preporučila** Ministarstvu pravosuđa da se **izmijene odredbe Stečajnog zakona**¹⁵² na način da se:

- u čl.89.st.1. kao jedna od obveza stečajnih upravitelja/ica navede dostavljanje isprava koje se odnose na radnopravni status osiguranika/ica i Hrvatskom zavodu za zdravstveno osiguranje i to posebice u slučajevima u kojima su radnici/ice privremeno nesposobni/e za rad kao i u slučajevima u kojima radnici/ice koriste prava iz sustava roditeljskih i roditeljskih potpora¹⁵³,
- zakonski obveže stečajne suce i sutkinje da ne mogu zaključiti stečaj ako nisu objavljeni svi radnici/ice s obveznih osiguranja,
- stečajne upravitelje/ice obveže da radnicima/icama koji/e su u trenutku brisanja poslodavca (uslijed stečajnog postupka) iz Registra trgovačkih društava privremeno nesposobni/e za rad ili koriste prava iz sustava roditeljskih i roditeljskih potpora, dostave obavijesti o brisanju njihovog poslodavca iz sudskog registra (kako bi isti imali saznanja o navedenom, a što bi im omogućilo da pravovremeno ostvaruju svoja prava iz ostalih sustava).

¹⁵² Narodne novine, br. 71/15, 104/17.

¹⁵³ Ova preporuka nije uvažena. Naime Ministarstvo pravosuđa ističe kako je odredbom članka 89.st.1.toč.8. Stečajnog zakona već propisana obveza stečajnog upravitelja o dostavi Hrvatskom zavodu za mirovinsko osiguranje isprava koje se odnose na radnopravni status osiguranika te je stoga obveza stečajnog upravitelja već zakonski regulirana, radi čega nije potrebno pristupiti izmjenama Stečajnog zakona na način kako je predloženo u ovoj preporuci.

Navedene preporuke Pravobraniteljice **djelomično su uvažene** i to u odnosu na preporuku u kojoj se predlažu izmjene Stečajnog zakona na način da se obveže *stečajne suce* da ne mogu zaključiti stečajni postupak ako nisu objavljeni svi radnici/ice s obveznih osiguranja te da ih se obveže i da radnicima/icama dostave obavijesti o brisanju njihovog poslodavca iz sudskog registra. Naime **Ministarstvo pravosuđa** ističe kako je **prepoznalo problematiku navedenog pitanja te da će ga uzeti u obzir prilikom slijedećih izmjena i dopuna Stečajnog zakona.**¹⁵⁴

Pravobraniteljica je tijekom izvještajnog razdoblja postupala i po pritužbi majke (**PRS-01-05/19-24**) nad čijim poslodavcem je, za vrijeme dok je ona koristila dopust radi njege djeteta s težim smetnjama u razvoju, zaključen stečajni postupak, a o čemu ona nije bila pravovremeno obaviještena te je i dalje neko vrijeme ostala prijavljena na obvezna osiguranja. Međutim, pritužiteljica pritom ističe kako je informirana da se na nju ne primjenjuje Odluka Vlade RH (od 14.2.2019.) uslijed čega je ona sada u obvezi izvršiti HZZO-u povrat novca isplaćenog u spornom periodu te stoga moli za pojašnjenje. U konkretnom slučaju Pravobraniteljica je, nakon provedenog ispitnog postupka, ustanovila kako je pritužiteljici prestao radni odnos kod poslodavca zbog brisanja poslodavca iz sudskog registra te da joj je HZZO naknadno, odnosno retroaktivno s tim datumom obustavio korištenje prava na dopust radi njege djeteta s težim smetnjama u razvoju (koje pravo pod propisanim uvjetima može koristiti zaposlen ili samozaposlen roditelj), a time i pravo na isplatu novčane naknade na ime korištenja prava s istim danom. S obzirom na to da se kod stečaja njezinog poslodavca **nije radilo o slučaju istodobnog otvaranja i zaključenja stečajnog postupka** od strane nadležnog suda, HZZO je naveo kako se na pritužiteljicu stoga niti ne primjenjuje navedena Odluka Vlade. Slijedom navedenog, Pravobraniteljica je Ministarstvu rada i mirovinskoga sustava (kao predlagatelju Odluke) uputila **preporuku** da se predmetna Odluka preispita i izmijeni na način da se ista primjenjuje i u onim slučajevima u kojima prestanak radnog odnosa nije posljedica istodobnog otvaranja i zaključenja stečajnog postupka.¹⁵⁵

Vezano uz spomenute slučajeve zaposlenica tvrtki nad kojima je zaključen stečajni postupak za vrijeme dok su one koristile prava iz sustava roditeljskih potpora, postupanje Pravobraniteljice bilo je usmjereno (osim na postupanja HZZO-a, koja problematika je načelno riješena Odlukom Vlade RH od 14.2.2019.) i na poteškoće koje su zaposlenice imale prilikom *ostvarivanja svojih prava s osnove nezaposlenosti pred Hrvatskim zavodom za zapošljavanje (HZZ) i s osnove stečaja poslodavca pred Agencijom za osiguranje radničkih tražbina (AORT)*. Naime u

¹⁵⁴ Ministarstvo pravosuđa pritom napominje kako je zajedno s Ministarstvom rada i mirovinskog sustava i Hrvatskim zavodom za mirovinsko osiguranje sklopilo Sporazum o međusobnoj suradnji u razmjeni podataka o zaposlenim osobama u trgovačkim društvima u provedbi Stečajnog zakona kao i Protokol o razmjeni podataka između Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje i Ministarstva pravosuđa – trgovačkih sudova o zaposlenim osobama u trgovačkim društvima u provedbi Stečajnog zakona. Svrha Sporazuma i Protokola je osiguranje zaštite prava i interesa osoba zaposlenih u trgovačkim društvima nad kojima se vodi stečajni postupak, a vezano uz provođenje obveze reguliranja radnopravnog statusa osiguranika prijavljenih kod obveznika - pravnih osoba u stečaju. Sporazumom i Protokolom dogovoreno je da će podatke o zaposlenicima trgovačkih društava nad kojima se vodi stečajni postupak trgovačkim sudovima na njihov upit dostaviti Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje elektroničkim putem. U cilju razmjene podataka, trgovačkim sudovima je omogućeno da, po potrebi, postavljaju upit prema Hrvatskom zavodu za mirovinsko osiguranje putem elektroničke pošte. Ministarstvo pravosuđa ističe kako će okružnicom ponovno obavijestiti stečajne suce o obvezi slanja upita HZMO-u vezano uz provođenje obveze reguliranja radnopravnog statusa osiguranika prijavljenih kod obveznika – pravnih osoba u stečaju kako bi se zaštitila prava i interesi osoba zaposlenih u trgovačkim društvima nad kojima se vodi stečajni postupak i osigurala zakonita provedba stečajnih postupaka nad trgovačkim društvima kao stečajnim dužnicima.

¹⁵⁵ Ministarstvo rada i mirovinskog sustava prosljedilo je predmetnu preporuku Ministarstvu pravosuđa „*radi primjene iste na odgovarajući način, a u svrhu iznalaženja cjelovitog rješenja predmetne problematike*“ pritom navodeći kako smatra da nije svrhovito intervenirati u predmetnu Odluku. S tim u vezi, Ministarstvo pravosuđa se u svom povratnom dopisu očitovalo vezano uz ranije mu upućene preporuke radi određenih izmjena Stečajnog zakona navodeći kako predložene izmjene **djelomično prihvaća**.

konkretnim slučajevima (**PRS-01-05/19-15**, **PRS-01-05/18-23**) zahtjevi koje su pritužiteljice podnosile pred HZZ-om i AORT-om bili su odbačeni s obzirom na to da su isti bili podneseni protekom zakonskih rokova predviđenih za njihovo podnošenje. U takvim slučajevima Pravobraniteljica je isticala nemogućnost pritužiteljica da pravovremeno podnesu predmetne zahtjeve s obzirom na to da im (za razliku od ostalih radnika/ica koji/e nisu bili/e na roditeljskom dopustu u trenutku stečaja poslodavca) pravovremeno nije bio uručen otkaz zbog stečaja poslodavca (niti su iste tada znale za tu okolnost), odnosno pravovremeno nisu bile uspostavljene propisane objave iz mirovinskog i zdravstvenog osiguranja, a radi čega one ne bi smjele trpjeti štetne posljedice niti im se navedeni propusti mogu staviti na teret. Stoga je u takvim slučajevima Pravobraniteljica HZZ-u, AORT-u i Ministarstvu rada i mirovinskoga sustava uputila **preporuke** u cilju ponovnog preispitivanja mogućnosti ostvarivanja navedenih prava.¹⁵⁶

U predmetu **PRS-01-05/19-05** Pravobraniteljica je postupala po pritužbi vezano uz *propuste u radu samih djelatnika/ica HZZO-a*, pri čemu građani/ke niti na koji način nisu doprinijeli/e navedenoj grešci. Naime, radilo se o pogrešnom obračunu i isplati nepripadajućeg novčanog iznosa za vrijeme korištenja prava iz sustava roditeljskih i roditeljskih potpora (još tijekom 2002.) od strane HZZO-a obzirom kako je pritužiteljica bila prijavljena kod poslodavca na 4 sata, a HZZO joj je obračunavao i isplaćivao naknadu kao za puno radno vrijeme te je pritužiteljica s tim u vezi bila kontaktirana od strane HZZO-a tek 14 mjeseci nakon rođenja djeteta. Iako su, prema navodima pritužiteljice, službenici/ice HZZO-a priznali/e da se radi o njihovoj grešci, ipak su tražili/e povrat sredstava radi čega se vodio ovršni postupak koji je obustavljen (2014.). Međutim, pritužiteljica navodi kako je (2018.) ponovno podnesen prijedlog za ovrhu te da je njezin prigovor HZZO ocijenio neosnovanim navodeći kako sve tražbine koje su utvrđene pravomoćnom sudskom odlukom zastarijevaju za 10 godina, pa i one za koje zakon inače predviđa kraći rok zastare te da ranije rješenje o obustavi postupka koje je ona priložila ne otklanja mogućnost da ovrhovoditelj koji raspolaže ovršnom ispravom podnese novi prijedlog za ovrhu. U svom očitovanju HZZO je potvrdio sve navode iz pritužbe navodeći kako je prvi ovršni postupak iz 2010. bio obustavljen jer pritužiteljica više nije bila u radnom odnosu te da je 2018. ponovno podnesen prijedlog za ovrhu. S obzirom na to da iz dostavljene dokumentacije proizlazi da su u konkretnom slučaju isplate nepripadnog novčanog iznosa bile isključivo rezultat pogreške HZZO-a pri čemu nema naznaka da je pritužiteljica doprinijela primitku novčanih naknada bilo kakvim postupcima koji nisu bili u dobroj vjeri te da je pritužiteljica na legitimnoj osnovi pretpostavljala da su primljene naknade zakonite, Pravobraniteljica je **preporučila** HZZO-u da još jednom preispita svoje postupanje u konkretnom slučaju, posebice u kontekstu demografske politike i svrhe ZRRP-a.¹⁵⁷ Navedenu preporuku je

¹⁵⁶ Navedena preporuka nije bila uvažena jer, prema navodima AORT-a, „ne postoji zakonska osnova za postupanje Agencije u smislu retroaktivnog utvrđivanja prava na isplatu tražbina radnika u slučaju stečaja poslodavca“ dok je HZZ ukazao kako u konkretnom slučaju nisu ispunjeni uvjeti za obnovu postupka, oglašavanje rješenja ništavim, odnosno poništavanje i ukidanje rješenja po službenoj dužnosti. Slično očitovanje dostavilo je i Ministarstvo rada i mirovinskog sustava koje je istaknulo kako je pritužiteljici radni odnos prestao *ex lege* brisanjem poslodavca pravne osobe iz sudskog registra čime je ona izgubila svojstvo osiguranika.

¹⁵⁷ Ne ulazeći u sadržaj pravomoćne presude, Pravobraniteljica je ukazala i na relevantnu ustavnosudsku praksu kao i praksu Europskog suda za ljudska prava (odluka Gashi protiv Hrvatske, od 17.12.2007., br.32457/05) prema kojoj *pogreške nadležnih tijela ne smiju ići na štetu građana*. Nadalje, Pravobraniteljica je ukazala i na stajalište Europskog suda za ljudska prava izraženo u presudi Čakarević protiv Hrvatske, od 26.4.2018., br.48921/13, gdje Sud zauzima stav da se pogreške koje se mogu pripisati isključivo državnim vlastima, u konkretnom slučaju pogreška Hrvatskog zavoda za zapošljavanje koji je uplaćivao novčane naknade za nezaposlene koje korisnik nije trebao primiti, ne bi trebale ispravljati na teret povezanih pojedinaca.

HZZO uvažio navodeći kako je pritužiteljica izjavila žalbu na rješenje o ovrsi te da će, odmah po donošenju sudske odluke u žalbenom postupku, ponovno preispitati sve činjenice u postupku.

S tim u vezi Pravobraniteljica je ovu problematiku, kao i tijekom ranijih izvještajnih razdoblja, sagledavala prvenstveno *u kontekstu demografske politike*, kontinuirano naglašavajući kako se u slučajevima iz ovog područja radi o pravima iz ZRRP-a koji pripada sustavu obiteljske politike i socijalne sigurnosti i kojim se na izravan način štiti majčinstvo, olakšava usklađenost obiteljskih i profesionalnih obveza, potiče natalitet, te omogućava veće sudjelovanje očeva u ranom podizanju i odgoju djece.¹⁵⁸

Tijekom izvještajnog razdoblja Pravobraniteljica je ukazala i na određenu **neusklađenost važećeg ZRRP-a s Direktivom 2019/1158 od 20.6.2019.**¹⁵⁹ (kao i s Direktivom 2010/18/EU od 8.3.2010.¹⁶⁰), i to u dijelu koji se odnosi na pravo na roditeljski dopust kao *individualno, odnosno pojedinačno pravo svakog zaposlenog roditelja* u trajanju od 4 mjeseca pri čemu je 1 mjesec (sukladno Direktivi 2010/18/EU), odnosno 2 mjeseca (sukladno Direktivi 2019/1158) neprenosivo. Naime navedene direktive *nit* na koji način ne uvjetuju, odnosno ne vežu korištenje neprenosivog dijela roditeljskog dopusta s brojem ranije rođene djece, kao niti s načinom njegovog korištenja, za razliku od važećeg **ZRRP-a koji ne predviđa neprenosivi dio roditeljskog dopusta kada se isti koristi za blizance, treće i svako slijedeće dijete**, u trajanju od 30 mjeseci (čije trajanje je neovisno o tome da li ga koriste oba roditelja ili samo jedan od njih).

S tim u vezi, Pravobraniteljici se u predmetu **PRS-01-05/19-23** obratila majka vezano uz nemogućnost njezinog supruga (oca djeteta) da koristi dva mjeseca svojeg neprenosivog dijela roditeljskog dopusta za dijete koje je njemu prvorodeno, dok je njoj to trećerodeno dijete za koje je koristila roditeljski dopust do treće godine života djeteta. U dostavljenom izvješću HZZO navodi kako je majka djeteta (koje je njoj treće po redu) iskoristila roditeljski dopust u trajanju od 30 mjeseci te se, s obzirom na to da otac djeteta želi koristiti dva neprenosiva mjeseca roditeljskog dopusta, postavlja pitanje dogovora majke i oca o korištenju navedenog prava.¹⁶¹ Načelno govoreći, HZZO navodi kako u slučaju da roditeljski dopust koriste oba roditelja, roditelj čije je to prvorodeno dijete ima pravo na 4 mjeseca roditeljskog dopusta, dok drugi roditelj kojem je to trećerodeno dijete, ima pravo na roditeljski dopust u trajanju od 15 mjeseci. Iz navedenog proizlazi kako je u konkretnom slučaju *pravo na roditeljski dopust u cijelosti iskorišteno od strane majke*

¹⁵⁸ Ustavom Republike Hrvatske propisana je osobita zaštita obitelji, materinstva i djece, a *demografski razvoj je od primarnog značaja za Republiku Hrvatsku* te zahtijeva sveobuhvatne i usklađene mjere svih tijela državne uprave. U dijelu opće socijalne politike, obiteljska i populacijska politika, kroz sustav obiteljskih potpora, ima *svrhu izravnog pružanja materijalne pomoći obitelji* u njezi, podizanju i odgoju djece do određenih godina njihova života. Odgovornost za skrb o djeci i njihovoj dobrobiti je ustavno pravo i dužnost roditelja, ali i *obveza društva u osiguranju preduvjeta za kvalitetniji razvoj djece*. Država različitim mjerama kroz pravni i financijski sustav osnažuje i podupire obitelj te pruža potporu skrbi o djeci.

¹⁵⁹ Direktiva (EU) 2019/1158 Europskog parlamenta i Vijeća (20.6.2019.) o ravnoteži između poslovnog i privatnog života roditelja i pružatelja skrbi i o stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 2010/18/EU.

¹⁶⁰ Direktiva Vijeća 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

¹⁶¹ HZZO navodi kako sukladno ZRRP-u, pravo na roditeljski dopust u pravilu koriste oba zaposlena, odnosno samozaposlena roditelja svaki u trajanju od 4 ili 15 mjeseci. Međutim, ako roditeljski dopust koristi samo jedan roditelj, sukladno dogovoru, isti se koristi u trajanju od 6 mjeseci za prvo i drugo rođeno dijete, odnosno 30 mjeseci za rođene blizance, treće i svako slijedeće dijete. Znači, trajanje roditeljskog dopusta propisano je *u odnosu na okolnost da li je dijete za koje se upravo taj roditeljski dopust koristi, prvo ili drugo rođeno dijete*, odnosno da li se radi o trećem ili svakom sljedećem rođenom djetetu *upravo onog roditelja* (bez obzira da li se radi o majci ili ocu) *koji traži taj roditeljski dopust*. Prema navodima HZZO-a, kada se kao korisnik roditeljskog dopusta javi roditelj kojem je upravo to dijete treće dijete, sukladno izričitoj zakonskoj normi, roditeljski dopust u tome slučaju traje 30 mjeseci (ukoliko će samo taj roditelj koristiti roditeljski dopust), odnosno 15 mjeseci (polu roditeljskog dopusta – ukoliko će isti koristiti i drugi roditelj).

djeteta, a sukladno dogovoru nje i oca djeteta, u skladu s odredbama ZRRP-a.¹⁶² Stoga je Pravobraniteljica **preporučila** da se ZRRP čim prije uskladi s Direktivom 2019/1158 i Direktivom 2010/18/EU na način da se *predvidi neprenosivi dio roditeljskog dopusta (u trajanju od najmanje 2 mjeseca) i kada se isti koristi za blizance, treće i svako sljedeće dijete*, odnosno da se **pravo na neprenosivi dio roditeljskog dopusta niti na koji način ne veže uz broj ranije rođene djece korisnika/ica i način korištenja roditeljskog dopusta**.¹⁶³

I tijekom ovog izvještajnog razdoblja Pravobraniteljica je nastavila ukazivati na nepovoljniji položaj u kojem se nalaze majke koje za vrijeme korištenja roditeljskog ili roditeljskog dopusta ostanu ponovno trudne te rode drugo dijete za koje počnu koristiti roditeljski (zatim i roditeljski) dopust, a uslijed čega im u zadnjih šest mjeseci prije mjeseca u kojem je nastupio osigurani slučaj na osnovi kojeg se stječe pravo na naknadu (odnosno dopust za drugo dijete) nije bila (niti je mogla biti) isplaćena niti jedna plaća od strane poslodavca te im se za vrijeme roditeljskog/roditeljskog dopusta isplaćuje naknada u minimalnom iznosu.¹⁶⁴

Pravobraniteljica ukazuje kako je tijekom izvještajnog razdoblja postupala i po **znatnom broju pritužbi** vezanih uz ostvarivanje prava iz sustava roditeljskih i roditeljskih potpora, a koje **nisu bile osnovane**. U jednom takvom predmetu (**PRS-01-05/19-21**) Pravobraniteljici se obratila majka petero djece navodeći kako joj je HZZO ukinuo naknadu za vrijeme korištenja prava na roditeljski dopust te joj je retroaktivno poništio prijavu na obvezno zdravstveno osiguranje kao zaposlenoj osobi. Međutim, nakon provedenog ispitnog postupka Pravobraniteljica je ustanovila kako je postupanje HZZO-a u konkretnom slučaju bilo zasnovano na relevantnim zakonima te je imalo svoj legitimni cilj, odnosno da se ne radi o spolnoj diskriminaciji. Naime, u konkretnom slučaju, prema navodima HZZO-a, postojala je opravdana sumnja da svrha sklapanja ugovora o radu između pritužiteljice i poslodavca nije bila stvarno obavljanje poslova, već ostvarivanje prava iz obveznog zdravstvenog osiguranja i prava iz sustava roditeljskih i roditeljskih potpora. Radi navedenog, HZZO je pokrenuo sudski postupak sukladno zakonskim ovlastima te je *pravomoćnom presudom nadležnog suda utvrđeno da je predmetni ugovor o radu ništetan* uslijed čega je HZZO pritužiteljici osporio status osiguranice koji je temeljem toga ugovora o radu ostvarivala s danom stjecanja tog statusa. Vezano uz predmetnu problematiku, Pravobraniteljica ukazuje kako je navedeno postupanje

¹⁶² Međutim, analizirajući navedeno očitovanje HZZO-a Pravobraniteljica je zaključila kako u konkretnom slučaju otac djeteta - kao roditelj svog prvorodenog djeteta - nema pravo na svoja dva mjeseca roditeljskog dopusta koja bi mu trebala biti neprenosiva (koje pravo imaju roditelji prvo i drugo rođene djece) s obzirom na to da se isti suglasio da majka djeteta u cijelosti koristi roditeljski dopust za njihovo zajedničko dijete (koje je njoj treće po redu). Proizlazi kako u slučaju da se ne radi o trećerodenom djetetu pritužiteljice, odnosno u slučaju da ista od ranije ima samo jedno dijete (ili da nema ranije rođene djece), njezin suprug bi tada kao otac svojeg prvorodenog djeteta nesporno imao pravo na svoja dva neprenosiva mjeseca roditeljskog dopusta dok u konkretnom slučaju to nema iako je zajedničko dijete koje je za pritužiteljicu trećerodeno dijete, za njega prvorodeno dijete. Stoga navedena okolnost (*broj djece koju majka ima od ranije, a koja nisu njihova zajednička djeca*) niti na koji način ne bi trebala biti od utjecaja na prava njezinog supruga za korištenjem njegova dva mjeseca neprenosivog roditeljskog dopusta za dijete koje je za njega prvorodeno.

¹⁶³ Navedeni prijedlog Pravobraniteljica je iznijela i u postupku javnog savjetovanja na Nacrt prijedloga Zakona o izmjenama Zakona o roditeljskim i roditeljskim potporama. U Izvješću o provedenom savjetovanju MDOMSP je navelo slijedeće: „Vezano za komentar koji se odnosi na implementaciju Direktive o ravnoteži između poslovnog i privatnog života roditelja i pružatelja skrbi - s obzirom na stupanje na snagu Direktive o ravnoteži između poslovnog i privatnog života roditelja i pružatelja skrbi i o stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 2010/18/EU planira se pristupiti donošenju novog propisa u području roditeljskih i roditeljskih potpora, u okviru kojeg će se razmotriti svi relevantni prijedlozi kako bi se predložila odgovarajuća zakonska rješenja te ista uskladila sa sadržajem i rješenjima iz područja i prava obuhvaćenih predmetnom Direktivom.“

¹⁶⁴ Na navedeno je Pravobraniteljica ukazala u postupku javnog savjetovanja o Nacrtu prijedloga Zakona o izmjenama Zakona o roditeljskim i roditeljskim potporama, iako ova problematika dijelom proizlazi i iz Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju (Narodne novine, br. 80/13, 137/13, 98/19).

HZZO-a (odnosno pokretanje sudskog postupka radi sumnje u valjanost spornog radnog odnosa) **pravilno** te je isto rezultat ranijeg angažmana Pravobraniteljice po tom pitanju.¹⁶⁵

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

1.7.3. Zaključak i preporuke

Statistički pokazatelji i nadalje potvrđuju situaciju da je Republika Hrvatska među članicama Europske unije gdje muškarci (očevi) najmanje koriste dopuste za djecu. Uzroke treba tražiti u društvu, odnosno činjenici da je uloga žena primarno orijentirana na djecu i brigu o djeci. Stanje bi se moglo popraviti implementacijom Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o ravnoteži između poslovnog i privatnog života roditelja i skrbnika, kojom se, između ostalog, propisuje očev dopust, odnosno da države članice moraju poduzeti potrebne mjere kako bi osigurale da očevi imaju pravo na očev dopust u trajanju od najmanje deset radnih dana povodom rođenja djeteta. Hitno se moraju potražiti nova i bolja rješenja u smjeru još snažnijeg ulaska žena na tržište rada, dodatnih inicijativa upućenih prema očevima za uključivanje u obiteljski život te razvijanju socijalnih usluga, ali i mijenjanju sveukupne svijesti. Bez dodatnih inicijativa usmjerenih prema očevima, teško je očekivati promjene na bolje. Ono što se relativno brzo može učiniti, to je uvođenje očevog dopusta. Tijekom izvještajne godine, Pravobraniteljica je nastojala osvijestiti roditelje i širu javnost o usklađivanju poslovnog i privatnog života te o važnosti očeva u korištenju roditeljskog dopusta. Slijedom navedenog, Pravobraniteljica **preporučuje**:

- (1) Kreirati politike i strategije koje će doprinijeti ravnopravnom angažiranju očeva u roditeljstvu te osigurati međuresorski pristup.
- (2) Što prije uvesti očev dopust, odnosno propisati pravo na najmanje deset radnih dana uz naknadu plaće koja odgovara punoj plaći.
- (3) Poduzimati druge mjere za što ranije uključivanje očeva u skrb o djeci.
- (4) Uvoditi fleksibilne radne uvjete za roditelje kako bi se povoljno utjecalo na smanjenje neplaćenog ženskog rada u obitelji kako bi im ostalo više vremena za plaćene poslove.
- (5) Dodatno nagraditi obitelji u kojima roditelji ravnopravnije dijele roditeljski dopust.

¹⁶⁵ Naime još tijekom 2012.-2013., Pravobraniteljica je upozoravala na tadašnju diskriminatornu praksu HZZO-a koja se temeljila na stereotipnom stajalištu kako je sama činjenica da je žena s poslodavcem zasnovala radni odnos za vrijeme trudnoće nepobitni dokaz da se radi o fiktivnom ugovoru o radu iza kojeg stoji namjera zloupotrebe sustava zdravstvenog osiguranja. U takvim slučajevima HZZO je sebi prisvajao sudsku ovlast i proglašavao ugovor o radu fiktivnim, a radi čega je Pravobraniteljica upućivala upozorenja i preporuke. Tijekom 2013., HZZO je prihvatio preporuke Pravobraniteljice (koje su bile primijenjene i u ovom konkretnom slučaju) na način da je isti u slučajevima sumnje započeo pred nadležnim sudovima pokretati postupke utvrđivanja valjanosti spornih radnih odnosa.

- (6) Osigurati puni iznos plaće za vrijeme korištenja prava na stanku za dojenje djeteta.
- (7) Kontinuirano stvarati u društvu pozitivnu klimu prema korištenju roditeljnog i roditeljskog dopusta od strane očeva te posebno uključiti poslodavce.
- (8) Kontinuirano podizati razinu znanja i svijesti o usklađivanju obiteljskih i profesionalnih obveza te poticati očeve na veće sudjelovanje u podizanju i odgoju djece.
- (9) Osmišljavati i provoditi različite kampanje i druge aktivnosti s ciljem da što više očeva sudjeluju u podizanju i odgoju djece.
- (10) Izraditi novi Zakon o roditeljskim potporama koji bi bio usklađen s Direktivom (EU) 2019/1158 Europskog parlamenta i Vijeća o ravnoteži između poslovnog i privatnog života roditelja i pružatelja skrbi i o stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 2010/18/EU.

1.8. Spolno uznemiravanje s opisima slučajeva

Tijekom zadnjih nekoliko godina uočen je trend značajnog porasta broja osoba koje se Pravobraniteljici pritužuju na spolno uznemiravanje kao oblika protupravnog, diskriminativnog i štetnog ponašanja utemeljenog na spolu, uglavnom u području rada i zapošljavanja¹⁶⁶. Prema službenim podacima MUP-a, primjerice, porast kaznenih djela spolnog uznemiravanja iz čl.156. Kaznenog zakona¹⁶⁷ iznosi preko 55% u odnosu na 2017. (u 2017.-26, u 2018.-49, a u 2019.- 59 zabilježenih slučajeva ovog kaznenog djela). Pa tako i u području kaznenopravne zaštite bilježimo kontinuirani i značajan rast ovih kaznenih djela.

Pravobraniteljica je povećan broj pritužbi u izvještajnom razdoblju evidentirala iz sustava državne uprave, s tim da je najviše rastao broj prijava iz velikih sustava kao što su zdravstvene ustanove, MUP i MORH, ali i iz ostalih tijela sustava državne uprave i javnih institucija – Hrvatska udruga poslodavaca (HUP), Državni zavod za statistiku, FINA, Carinska uprava i slično. Drugi zabilježeni trend jest da uz rast broja pritužbi, istovremeno raste i brojka anonimnih ili posredničkih pritužbi. Drugim riječima, sve više žrtava spolnog uznemiravanja ili traže da im se zaštiti identitet prilikom postupanja ili pritužbe u njihovo ime podnose članovi/ce njihove bliže rodbine ali i u sve većem broju kolege i kolegice s posla, odnosno prijatelji i prijateljice. I konačno, kao treći trend, sukladno zaprimljenim pritužbama utvrđeno je da su tijekom zadnjih pet godina žene u 100% slučajeva bile žrtve spolnog uznemiravanja u području prekršajnog zakonodavstva.

¹⁶⁶ Pravobraniteljica uglavnom zaprima pritužbe koje se odnose na spolno uznemiravanje iz sfere prekršajnog zakonodavstva, odnosno zbog kršenja čl.8. Zakona o ravnopravnosti spolova, a po kojim pritužbama je ovlaštena postupati. Međutim, ukoliko osoba podnese pritužbu, a u postupku se utvrdi da se radi o obilježjima kaznenog djela iz čl.156. Kaznenog zakona, Pravobraniteljica tad podnosi prijavu državnom odvjetništvu u čijoj ovlasti je daljnja procjena zakonske osnovanosti kaznenog progona počinitelja. Da bi državno odvjetništvo postupalo po takvoj kaznenoj prijavi, potreban je i prijedlog žrtve jer se ovo kazneno djelo goni isključivo po prijedlogu oštećene/nog.

¹⁶⁷ Članak 156. Kaznenog zakona propisuje: „(1) Tko spolno uznemirava drugu osobu kojoj je nadređen ili koja se prema njemu nalazi u odnosu zavisnosti ili koja je posebno ranjiva zbog dobi, bolesti, invaliditeta, ovisnosti, trudnoće, teške tjelesne ili duševne smetnje, kaznit će se kaznom zatvora do jedne godine. (2) Spolno uznemiravanje je svako verbalno, neverbalno ili fizičko neželjeno ponašanje spolne naravi koje ima za cilj ili stvarno predstavlja povredu dostojanstva osobi, koje uzrokuje strah, neprijateljsko, ponižavajuće ili uvredljivo okruženje. (3) Kazneno djelo iz stavka 1. ovoga članka progoni se po prijedlogu.“

Ovakvi trendovi ukazuju na nekoliko stvari. Prvo, svijest o protupravnosti i štetnosti ovog čina sve je veća među građanima, odnosno građankama, posebice u velikim državnim sustavima koji se stereotipno smatraju „muškim sustavima“ (MUP, MORH). Međutim, činjenica da raste broj anonimnih pritužbi ukazuje na to da zakonodavni okvir, učinkovitost zaštite žrtava i mehanizmi sankcioniranja ovog protupravnog ponašanja u praksi ne funkcioniraju kako bi trebali, što 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. I, konačno, činjenica da su žrtve isključivo žene jasno ukazuje na rodnu uvjetovanost ovog prekršaja.

Anonimno postupanje, odnosno zaštita identiteta žrtve kod spolnog uznemiravanja rezultira vrlo ograničenim mogućnostima za djelovanje Pravobraniteljice u smislu zaštite žrtve i otklanjanja diskriminatornog postupanja. 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 teško je osigurati učinkovitu zaštitu anonimne žrtve, jer počinitelji redovno poriču djelo, dok svjedoka često nema ili nisu spremni svjedočiti. S druge strane, anti-diskriminacijski postupak je u potpunosti nemoguće provesti kada žrtva/žrtve anonimno prijavljuju spolno uznemiravanje bez navođenja podataka o počinitelju diskriminacije i/ili o poslodavcu, što je tijekom izvještajnog razdoblja također evidentirano u jednom predmetu.

Pravobraniteljica već niz godina 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 u Republici Hrvatskoj riješena je kroz više zakona i propisa: Zakon o ravnopravnosti spolova¹⁶⁸, Zakon o suzbijanju diskriminacije¹⁶⁹, Zakon o radu¹⁷⁰, Kazneni zakon¹⁷¹, Protokol o postupanju u slučaju seksualnog nasilja¹⁷².

¹⁶⁸Čl.8 propisuje: „(1) Uznemiravanje i spolno uznemiravanje predstavljaju diskriminaciju u smislu ovoga Zakona. (2) Uznemiravanje je svako neželjeno ponašanje uvjetovano spolom osobe, koje ima za cilj ili koje stvarno predstavlja povredu osobnog dostojanstva i koje stvara neugodno, neprijateljsko, ponižavajuće ili uvredljivo okruženje. (3) Spolno uznemiravanje je svako neželjeno verbalno, neverbalno ili fizičko ponašanje spolne naravi, koje ima za cilj ili predstavlja povredu osobnog dostojanstva, a posebice ako stvara neugodno, neprijateljsko, ponižavajuće ili uvredljivo okruženje.“

¹⁶⁹Čl.3 propisuje: „(1) Uznemiravanje je svako neželjeno ponašanje uzrokovano nekim od osnova iz članka 1. stavka 1. ovoga Zakona koje ima za cilj ili stvarno predstavlja povredu dostojanstva osobe, a koje uzrokuje strah, neprijateljsko, ponižavajuće ili uvredljivo okruženje. (2) Spolno uznemiravanje je svako verbalno, neverbalno ili fizičko neželjeno ponašanje spolne naravi koje ima za cilj ili stvarno predstavlja povredu dostojanstva osobi, koje uzrokuje strah, neprijateljsko, ponižavajuće ili uvredljivo okruženje. (3) Na uznemiravanje i spolno uznemiravanje na odgovarajući se način primjenjuju odredbe ovoga Zakona koje se odnose na diskriminaciju.“

¹⁷⁰Čl.134 propisuje: „(1) Postupak i mjere zaštite dostojanstva radnika od uznemiravanja i spolnog uznemiravanja uređuju se posebnim zakonom, kolektivnim ugovorom, sporazumom sklopljenim između radničkog vijeća i poslodavca ili pravilnikom o radu. (2) Poslodavac koji zapošljava najmanje dvadeset radnika dužan je imenovati osobu koja je osim njega ovlaštena primati i rješavati pritužbe vezane za zaštitu dostojanstva radnika. (3) Poslodavac ili osoba iz stavka 2. ovoga članka dužna je, u roku utvrđenom kolektivnim ugovorom, sporazumom sklopljenim između radničkog vijeća i poslodavca ili pravilnikom o radu, a najkasnije u roku od osam dana od dostave pritužbe, ispitati pritužbu i poduzeti sve potrebne mjere primjerene pojedinom slučaju radi sprječavanja

Bitno je također razumjeti da svako ponašanje spolne prirode ili ono koje je uvjetovano spolom ne predstavlja nužno odmah i spolno uznemiravanje.¹⁷³ 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 okruženje¹⁷⁴. Ukoliko se radi o kaznenom djelu mora biti ispunjen i četvrti uvjet – mora postojati odnos nadređenosti ili zavisnosti, tj posebne ranjivosti žrtve u odnosu na počinitelja.

Pokazalo se u praksi da ovakav zakonodavni okvir ne nudi dovoljnu razinu zaštite i to iz više razloga. Prvo, više zakona i propisa sadrži istu ili vrlo sličnu definiciju spolnog uznemiravanja dok su razine kažnjavanja i sankcioniranja štetnog ponašanja različite. Nadalje, u nekim zakonima nisu jasno određeni ovlašteni tužitelji (npr. u Zakonu o ravnopravnosti spolova), pa tako uglavnom izostaje učinkovito i odvraćajuće sankcioniranje počinitelja. I kao treće, možda i najvažnije, pravosudna praksa nije rodno osjetljiva, suci i sutkinje nisu dovoljno educirani za provođenje ovih postupaka pa se posljedično zakone uglavnom tumači ili doslovno, odnosno gramatički, bez razumijevanja duha određenog normativnog rješenja ili bez osiguranja potrebne zaštite žrtve, tako da nije rijedak slučaj da predmeti završe u korist počinitelja.

S druge strane, sudska zaštita putem privatne tužbe žrtve protiv poslodavca koji nije otklonio protupravno i diskriminatorno ponašanje, a sukladno čl.17. Zakona o suzbijanju diskriminacije, odnosno čl.30. Zakona o ravnopravnosti spolova, pokazuje se kao prespora opcija s vrlo neizvjesnim ishodom za žrtvu.

Zaštita žrtava 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

nastavka uznemiravanja ili spolnog uznemiravanja, ako utvrdi da ono postoji. (4) Ako poslodavac u roku iz stavka 3. ovoga članka ne poduzme mjere za sprječavanje uznemiravanja ili spolnog uznemiravanja ili ako su mjere koje je poduzeo očito neprimjerene, radnik koji je uznemiravan ili spolno uznemiravan ima pravo prekinuti rad dok mu se ne osigura zaštita, pod uvjetom da je u daljnjem roku od osam dana zatražio zaštitu pred nadležnim sudom. (5) Ako postoje okolnosti zbog kojih nije opravdano očekivati da će poslodavac zaštititi dostojanstvo radnika, radnik nije dužan dostaviti pritužbu poslodavcu i ima pravo prekinuti rad, pod uvjetom da je zatražio zaštitu pred nadležnim sudom i o tome obavijestio poslodavca u roku od osam dana od dana prekida rada. (6) Za vrijeme prekida rada iz stavaka 4. i 5. ovoga članka, radnik ima pravo na naknadu plaće u iznosu plaće koju bi ostvario da je radio. (7) Ako je pravomoćnom sudskom odlukom utvrđeno da nije povrijeđeno dostojanstvo radnika, poslodavac može zahtijevati povrat isplaćene naknade iz stavka 6. ovoga članka. (8) Svi podaci utvrđeni u postupku zaštite dostojanstva radnika su tajni. (9) Ponašanje radnika koje predstavlja uznemiravanje ili spolno uznemiravanje predstavlja povredu obveze iz radnog odnosa. (10) Protivljenje radnika postupanju koje predstavlja uznemiravanje ili spolno uznemiravanje ne predstavlja povredu obveze iz radnog odnosa niti smije biti razlog za diskriminaciju.“

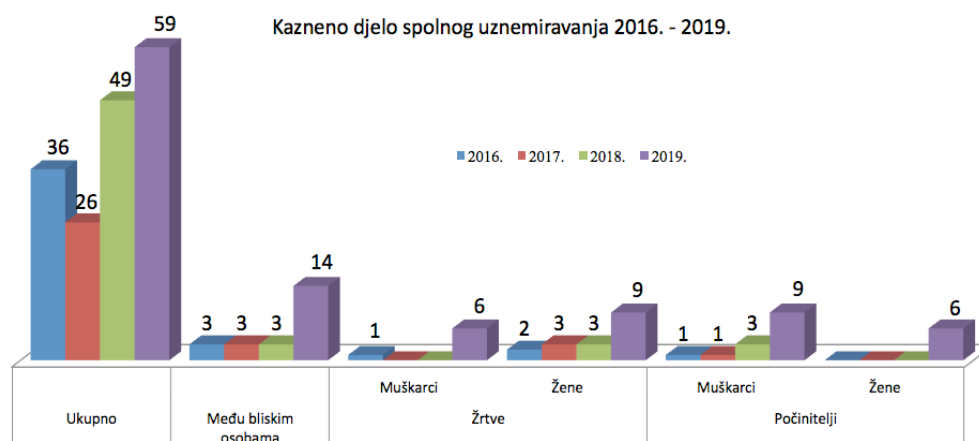
¹⁷¹ Čl.156. propisuje: „(1) Tko spolno uznemirava drugu osobu kojoj je nadređen ili koja se prema njemu nalazi u odnosu zavisnosti ili koja je posebno ranjiva zbog dobi, bolesti, invaliditeta, ovisnosti, trudnoće, teške tjelesne ili duševne smetnje, kaznit će se kaznom zatvora do jedne godine. (2) Spolno uznemiravanje je svako verbalno, neverbalno ili fizičko neželjeno ponašanje spolne naravi koje ima za cilj ili stvarno predstavlja povredu dostojanstva osobi, koje uzrokuje strah, neprijateljsko, ponižavajuće ili uvredljivo okruženje. (3) Kazneno djelo iz stavka 1. ovoga članka progoni se po prijedlogu.“

¹⁷² Protokol o postupanju u slučaju seksualnog nasilja cilja na uvođenje standardiziranog postupka prema žrtvama seksualnog nasilja bez obzira na njihovu dob, mjesto u kojem im se nasilje dogodilo, spol i/ili druge osobne karakteristike. Namjera protokola bila je standardizirati postupak te tako osigurati jedinstvenu praksu svih nadležnih tijela i institucija u Republici Hrvatskoj kako bi se omogućilo pružanje kvalitetne i učinkovite zaštite usmjerene prema pomoći i potpori žrtvama.

¹⁷³ Tako primjerice zavođenje na radnom mjestu ili bilo kakvo drugo ponašanje uvjetovano spolom osobe ili koje je spolne prirode nije ex-lege zabranjeno (ukoliko nije zabranjeno internim aktima i propisima konkretne institucije ili tvrtke). 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 se odvija ili se odvijalo među različitim spolovima.

¹⁷⁴ Čl.8.st.2.-3. Zakon o ravnopravnosti spolova (Narodne novine, br. 82/08, 69/17).

zapriječenom kaznom do maksimalno 1 godine¹⁷⁵ pati od devijantne interpretacije ove norme od strane sudske prakse. Naime, Pravobraniteljica je upoznata sa stajalištem sudske prakse da je za počinjenje kaznenog djela spolnog uznemiravanja potrebno da se radnja kojom se ostvaruju njegova obilježja ponovi. I taj stav nije sporan. Međutim, stav i interpretacija nekih sudova da ponavljanje ne nastupa odmah nakon što je žrtva dala do znanja da joj je ponašanje spolne prirode neželjeno, a počinitelj je nastavio s istim, već tek nakon što se radnja prekine i ponovi pod novim okolnostima vremena i mjesta počinjenja, potpuno je neprihvatljiv i za svaku osudu. Pa je tako i predsjednik Vrhovnog suda u predmetu u kojem je sud zauzeo navedeno stajalište, uputio ispriku svim građanima i građankama zbog takvog stajališta nižeg suda i oslobađajuće presude koja je nakon toga uslijedila¹⁷⁶.



Stajalište je Pravobraniteljice da kada žrtva prilikom prvog pokušaja spolnog uznemiravanja kaže „ne“, odnosno izrazi svoje protivljenje – neželjenost, svaki daljnji nastavak štetne radnje treba se smatrati ponovljenim spolnim uznemiravanjem i potrebno ga je kazneno procesuirati ukoliko između žrtve i počinitelja postoji odnos nadređenosti i podređenosti, odnosno zavisnosti. Uz to, Pravobraniteljica smatra da bi sudska praksa trebala ići i u pravcu shvaćanja da i sama kriminalna količina pojedinačne radnje može u stvarnosti imati takvu težinu da opravdava kvalifikaciju događaja kao kaznenog djela spolnog uznemiravanja, nekad čak i bez obzira na odnos zavisnosti između počinitelja i žrtve, kao i to da se ovakva djela trebaju goniti po službenoj dužnosti, a ne na prijedlog žrtve.

Što se tiče zaštite žrtava van sudskih postupaka, naime rijetko se događa da je nakon provedenog anti-diskriminacijskog postupka Pravobraniteljice ili provedenog postupka zaštite dostojanstva radnika/ca od strane poslodavca te utvrđenih povreda, počinitelj taj koji snosi posljedice u smislu premještanja na drugo radno mjesto, na drugi odjel ili u drugu poslovnicu poslodavca, odnosno da mu se otkaže ugovor o radu. Uglavnom su žrtve te koje ili odlaze same ili su premještane na druga radna mjesta kako ne bi dalje bile u kontaktu s počiniteljem. Kod ovog diskriminacijskog osnova i dalje se radi o određenoj vrsti tabua o kojem žrtve i svjedoci u najvećem broju slučajeva nisu skloni

¹⁷⁵ Iako je posljednjim izmjenama Kaznenog zakona maksimum kažnjavanja podignut na 2 godine, odredba da se djelo goni po prijedlogu oštećene/nog nije dirana.

¹⁷⁶ Slučaj spolnog uznemiravanja policijske službenice od strane nadređenog na jednom graničnom prijelazu RH.

otvoreno govoriti, niti prijavljivati opisana diskriminatorna postupanja. Kako je već istaknuto, pokazalo se da žrtve primarno žele sačuvati svoj posao i svoju privatnost uslijed straha za egzistenciju i straha od izlaganja poruzi i prijeziru radne okoline i/ili socijalnoj izolaciji, dok svjedoci/kinje, ukoliko ih ima, nerijetko staju na stranu poslodavca, odnosno počinitelja. Diskriminatorno ponašanje stoga žrtve najčešće trpe u nadi da će prestati samo od sebe.

Navedeni zakonodavni okvir i zaštita koju isti pruža žrtvama, osim što je konfuzan, izrazito je blagonaklon prema počiniteljima, kako u smislu zapriječenih kazni, tako i u smislu tumačenja zakonskih definicija, učinkovitosti zaštite i brzine postupanja. Sudska praksa iz godine u godinu bilježi izrazito niske brojke sudskih postupaka zbog ove vrste diskriminatornog ponašanja, 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 se žrtve boje otkrivanja svog identiteta.

Stoga Pravobraniteljica skreće pozornost Vladi RH kako je na konferenciji u Ženevi (10.-21.6.2019.), Međunarodna organizacija rada (MOR) usvojila niz propisa s ciljem poboljšanja položaja radnika u svijetu, koji se svojim značajnim dijelom tiču i unaprjeđivanja ravnopravnosti spolova u području zapošljavanja i rada. Najznačajniji propis je **Konvencija br.190 o sprječavanju nasilja i uznemiravanja u svijetu rada** (*Convention concerning the elimination of violence and harassment in the world of work*), kojom se državama članicama nalaže poduzimanje niza mjera s ciljem prevencije i sprječavanja rodno utemeljenog nasilja i uznemiravanja u području zapošljavanja i rada, ističući da su žrtve tih oblika nasilja najčešće djevojke i žene.

Uz Konvenciju su donesene i *Preporuka MOR-a br.206 o sprječavanju nasilja i uznemiravanja u svijetu rada* te *Rezolucija MOR-a o sprječavanju nasilja i uznemiravanja u svijetu rada*, kojom se države članice pozivaju da ratificiraju Konvenciju. U skladu s time, Pravobraniteljica očekuje da Republika Hrvatska u što kraćem roku ratificira ovu Konvenciju kako bi se uklonili svi nedostaci našeg zakonodavnog sustava u području uznemiravanja i spolnog uznemiravanja. Na konferenciji je također donesena *Stoljetna deklaracija o budućnosti rada* u kojoj MOR države članice poziva na učinkovito ostvarivanje ravnopravnosti spolova u području zapošljavanja i rada.

U predmetu **PRS-01-02/19-11**, Pravobraniteljici se obratila jedna medicinska sestra s pritužbom da ju je liječnik za vrijeme operativnog zahvata tretirao diskriminatorno, ponižavajuće i uvredljivo i to na temelju njenog spola, a da je bolnica po njenoj prijavi nije zaštitila. Iz analize pritužbe i očitovanja bolnice koje je Pravobraniteljica zatražila, proizlazilo je kako se liječnik ispričao pritužiteljici zbog određenih izraza, no isto tako je naveo kako smatra da u njegovom ponašanju nije bilo elemenata spolnog uznemiravanja, odnosno bilo kakve namjere ponižavanja ili ugrožavanja pritužiteljice. Iz priloženog očitovanja KBC-a proizlazilo je i to da odgovorne osobe u bolnici kod provođenja postupka zaštite dostojanstva radnice nisu provjeravale navode iz pritužbe s osobama koje su bile prisutne za vrijeme operacije, već da je na okolnosti iz pritužbe ispitana jedna osoba koja se niti nije nalazila u operacijskoj dvorani u navedeno vrijeme. Pravobraniteljica je zaključila kako opisan način provođenja postupka zaštite dostojanstva radnice, u osnovi nije proveden sukladno propisima. No, unatoč niskoj razini profesionalnog ophođenja u odnosu imenovanog liječnika prema pritužiteljici i od strane KBC-a pristrano provedenog postupka zaštite dostojanstva radnice, Pravobraniteljica je zaključila kako u konkretnom slučaju ipak nije bilo dovoljno elemenata

za utvrđenje počinjenja djela spolnog uznemiravanja na štetu pritužiteljice iz Zakona o ravnopravnosti spolova ali da je opisani način provođenja postupka zaštite dostojanstva radnice i ophođenja liječnika prema pritužiteljici u neskladu s odredbama Zakona o radu i *Kodeksa medicinske etike i deontologije*. Shodno navedenom, Pravobraniteljica je KBC-u izrekla preporuke o potrebi provođenja edukacije djelatnika i djelatnica o navedenim propisima i antidiskriminacijskim jamstvima koja iz njih proizlaze, te je ravnatelju preporučeno da upozori sve osoblje o načinu profesionalnog ophođenja među kolegama i kolegicama – posebice glede ophođenja muškaraca prema ženama, a koje su u znatno većoj mjeri izložene neprofesionalnom, patronizirajućem ili seksističkom odnosu i tretmanu od strane svojih muških kolega, nego što je to slučaj obratno. U svom povratnom dopisu ravnatelj KBC-a istaknuo je kako prihvaćaju sve preporuke Pravobraniteljice te naveo dokaze o provedbi istih.

U predmetu **PRS-01-01/19-07**, Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu ženske osobe koja se požalila kako se nadređeni neprimjereno odnosio prema njoj pokušavajući je zvesti i omalovažavajući je temeljem spola kada mu je ona prijavila nezadovoljstvo vezano uz neprikladne radne uvjete, preopterećenost s poslom, lošu organizaciju rada te mobbing i diskriminaciju na radnom mjestu. Tvrdi da je po njenoj prijavi povjerenici za etiku, isti prestao s neprimjerenim ponašanjem spolne prirode prema njoj, ali da niti on, niti itko drugi nije ništa poduzeo vezano uz ostale pritužbene razloge. Nakon detaljne analize pritužbe, pristiglog očitovanja i priložene dokumentacije, Pravobraniteljica u konkretnom slučaju nije našla dovoljno elemenata za utvrđenje spolne diskriminacije te je pritužiteljicu uputila da se vezano uz mobbing i ostalu diskriminaciju obrati Pučkoj pravobraniteljici. No, kako je prijavljeni direktor „prijetio“ pritužiteljici tužbom, Pravobraniteljica je poslodavca upozorila na moguće kršenje čl.2. Zakona o ravnopravnosti spolova koji štiti žrtve i prijavitelje diskriminacije od pokretanja postupaka protiv njih zbog toga što su prijavile diskriminaciju. Poslodavac je u povratnom očitovanju naveo kako ne misle pokretati nikakav postupak protiv pritužiteljice.

U predmetu **PRS-01-01/19-13**, Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu jedne ženske osobe, zaposlene u sindikalnoj strukturi zdravstvenog sustava, koja se požalila kako ravnatelj jednog doma zdravlja ne želi uručiti otkaz djelatniku koji je u kaznenom postupku pravomoćno osuđen za djela protiv spolnih sloboda, a koja je počinio za vrijeme rada i to na štetu svoje kolegice. U očitovanju Pravobraniteljici, ravnatelj je svoju odluku o odustanku od uručjenja otkaza obrazlagao pozivajući se na pravnu službu doma zdravlja koji su mu ukazali kako u konkretnom slučaju nema osnove za izvanredni otkaz ugovora o radu obzirom da je prošlo više od 4 godine od počinjenja kaznenih djela, a da u međuvremenu nisu zaprimljene nove prijave glede nasilničkog ponašanja počinitelja, kao i da se u samoj presudi nigdje ne navodi da je potrebno istome uručiti otkaz, te da je kazna od 10 mjeseci zatvora preinačena u rad za opće dobro. Vezano uz isto Pravobraniteljica je upozorila ravnatelja na st.9.čl.134. Zakona o radu u kojem se navodi da ponašanje radnika koje predstavlja uznemiravanje ili spolno uznemiravanje predstavlja povredu obveze iz radnog odnosa te preporučila da se istome uruči otkaz ugovora o radu. Do zaključenja pisanja ovog izvješća, Pravobraniteljica od ravnatelja doma zdravlja nije zaprimila povratnu obavijest o poduzetom sukladno izdanom upozorenju i preporuci.

U predmetu **PRS-01-01/19-06**, Pravobraniteljica je zaprimila anonimnu prijavu o spolnom uznemiravanju polaznica Policijske akademije od strane dvojice profesora na akademiji, a koje se

odvijalo kroz ucjene i prijetnje polaznicama da će završiti na najgorim radnim mjestima ukoliko ne pristanu na spolne odnose s njima ili obećavanjem boljih pozicija ukoliko pristanu, zatim kroz ocjenjivanje i slično. Po dobivenom izvješću i dokumentaciji policije stajalo je kako su obavljani razgovori s profesorima, policijskim službenicima, te da su isti negirali sve optužbe o neprimjerenom ponašanju, odnosno o spolnom uznemiravanju polaznica Policijske akademije. Međutim, u istom izvješću i priloženoj dokumentaciji stajalo je kako se prilikom razgovora s psihologinjom Policijske akademije došlo do saznanja da joj se jedna od polaznica Policijske akademije po završetku tečaja požalila kako je čula da se neke njene kolegice žale da se neki nastavnici ponašaju neprimjereno prema polaznicama te da jedan od prijavljenih profesora ima izrazito neujednačeno ocjenjivanje polaznika i polaznica akademije. Iz izvješća i priložene dokumentacije proizlazilo je da je vrlo loša ocjena jednog profesora od strane polaznika Policijske akademije nesporna i to prvenstveno za njegovu neujednačenost u ocjenjivanju kroz period od više generacija polaznika i polaznica akademije, a upravo je pritužba upirala na činjenicu da se spolno uznemiravanje odvijalo kroz ucjene tog profesora preko ocjenjivanja polaznica akademije i kroz njegove 'prijetnje' kako će im kasnije zagorčati život u policijskoj službi. Što se tiče drugog profesora, pritužba da se isti ponašao neprimjereno, odnosno pipkao polaznice akademije, Pravobraniteljica je uzela da svoju potvrdu može naći u konkretnoj ali također anonimnoj pritužbi jedne polaznice akademije da joj je isti na čudan način namještao opasac, a koja se o tome požalila psihologinji akademije, a ova sve usmeno prenijela nadređenima. Iz izvješća i dokumentacije proizlazilo je i to da je o svemu i prije anonimne pritužbe koju je zaprimila Pravobraniteljica već održan sastanak na Policijskoj akademiji te da su upravo imenovani profesori već jednom bili upozoreni na svoje ponašanje. Sukladno navedenom, a imajući u vidu činjenicu da bez identiteta žrtava nije lako donijeti utemeljeni zaključak o krivnji službenika na koje se odnosi anonimna pritužba, Pravobraniteljica je bez utvrđivanja spolne diskriminacije, MUP-u izdala prijedlog o smjeni profesora s njihovih pozicija u akademiji, što je MUP odbio pa je Pravobraniteljica podnijela kaznenu prijavu DORH-u zbog sumnje u počinjenje kaznenog djela spolnog uznemiravanja iz čl.156. KZ-a s obzirom da je postojao odnos nadređenosti između počinitelja i žrtava.

1.8.1. Zaključak i preporuke

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

- (1) Provoditi redovne edukacije 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 sustavne i redovne edukacije povjerenika/ca za zaštitu dostojanstva radnika/ca.
- (2) Osvijestiti problem i njegove posljedice na položaj žena na tržištu rada te slijedom toga i na opću ekonomsku i posebice demografsku situaciju. Provoditi javne kampanje s ciljem edukacije i osvještavanja javnosti o ovom problemu uz pokretanje zakonodavne reforme.
- (3) Provoditi stalne i sustavne edukacije policije, vojske, državnog odvjetništva i sudova u smislu senzibilizacije za sve pojavne oblike spolnog i rodno uvjetovanog nasilja.

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

(5) Obvezati sva poduzeća kojima je jedini ili većinski osnivač 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.

(6) Ratificirati međunarodnu Konvenciju br.190 o sprječavanju nasilja i uznemiravanja u svijetu rada (*Convention concerning the elimination of violence and harassment in the world of work*), kojom se državama članicama nalaže poduzimanje niza mjera s ciljem prevencije i sprječavanja rodno utemeljenog nasilja i uznemiravanja u području zapošljavanja i rada, ističući da su žrtve tih oblika nasilja najčešće djevojke i žene.

1.9. Demografska politika i aktivnosti pravobraniteljice

Prema prvim i privremenim podacima Državnog zavoda za statistiku (DZS), nastavljen je negativni prirodni prirast¹⁷⁷ u Republici Hrvatskoj, koji iznosi -16.184, a koji je drugu godinu zaredom nešto usporen u odnosu na 2017.¹⁷⁸, ali je znatnije veći u odnosu na 2018. Dakle, (2019.) živorođeno je oko 2,2% ili 802 djece manje nego u 2018.¹⁷⁹

Bez obzira na nastavak nepovoljnog kretanja stanovništva u 2019., već duže vrijeme demografsko starenje stanovništva uz depopulaciju i pad nataliteta je ozbiljno nacionalno, strateško i gospodarsko pitanje. Što se tiče sveopćih demografskih kretanja, starenje stanovništva, niski fertilitet i iseljavanje su najveći izazovi s kojima se Hrvatska susreće, a svekolika demografska kretanja su itekako povezana uz pitanje stvarne ravnopravnosti žena i muškaraca u hrvatskom društvu.

Ono što posebno zabrinjava je to da postojeće demografske analize pokazuju da u Hrvatskoj dolazi do značajnog smanjenja ukupnog broja žena u dobi za rađanje, a što je povezano i sa sve većim iseljavanjem stanovništva koje je pretežito u fertilnoj dobi. Naime, Hrvatska ima izrazito negativni prirodni priraštaj, negativni migracijski saldo i pad ukupnog broja stanovnika. Zbog **dugoročno niskog fertiliteta¹⁸⁰ i sve više iseljavanja stanovništva u reproduktivnoj dobi**, stanovništvo Hrvatske se smanjuje i proces depopulacije je zahvatio mnoge regionalne i lokalne prostorne jedinice.

¹⁷⁷ Prirodni prirast jest razlika između broja živorođene djece i broja umrlih osoba.

¹⁷⁸ U 2017., prirodni prirast je iznosio rekordnih -16.921.

¹⁷⁹ 2018. - zabilježen je porast broja živorođene djece u odnosu na 2017. - 1,1%, tj. rođeno je 389 djece više nego u 2017. Ukupan broj rođenih u (2018.) bio je 37.109 djece, od toga 36.945 živorođene djece i 164 mrtvorodena djeteta. Od 36.945 živorođene djece, 19.078 ili 51,6% rođeno je muške djece i 17.867 ili 48,4% ženske djece. Stopa prirodnog prirasta (2018.) bila je negativna i iznosila je -3,9 (-15.761 osobe). Negativno prirodno kretanje pokazuje i vitalni indeks (živorodeni na 100 umrlih) koji je iznosio 70,1. U svim županijama bio je negativan prirodni prirast, a najveći negativan prirodni prirast bio je u Primorsko-goranskoj županiji, i to -1.646 uz vitalni indeks od 56,4. Pozitivan prirodni prirast bio je u 58 gradova/općina, a negativan je bio u 492 grada/općine i Gradu Zagrebu, dok je 5 gradova/općina imalo nulti prirodni prirast. – Izvor: Priopćenje, Državni zavod za statistiku Republike Hrvatske, godina LVI., Zagreb, 19. srpnja 2019., https://www.dzs.hr/Hrv_Eng/publication/2019/07-01-01_01_2019.htm

¹⁸⁰ Stope totalnog fertiliteta - (*total fertility rate – TFR*) – označava prosječni broj djece koju će žena roditi ako preživi svoje reproduktivne godine (za izračune u statističke svrhe reproduktivna dob najčešće počinje s 15, a završava s 49 godina) i ako se razina rađanja po dobi ne mijenja tijekom vremena. Ona nas dakle informira o broju živorođene djece koju će žena imati tijekom svojega reproduktivnog razdoblja ako bude „radala“ isto kao i prosjek svih žena u godini za koju se TFR računa. TFR prema *Statističkim ljetopisima Republike Hrvatske* su iznosile: u 2017. – 1,42; u 2016. – 1,43, u 2015. – 1,41, u 2013. i 2014. – 1,46, u 2012. – 1,52.

Procjene su da u Hrvatskoj danas živi manje od 4 milijuna stanovnika sa snažno izraženom neravnotežom u dobnom sastavu. Sve više pada udio mladih, a raste udio starijeg stanovništva. Kao što je već spomenuto, na djelu je veliko iseljavanje mladih u države EU-a, a stvarni broj je mnogo veći u odnosu na službenu statistiku. Dakle, posljednjih nekoliko godina iseljavanje ili odseljavanje iz Hrvatske se nameće kao još veći problem od negativnog prirodnog prirasta.

Tablica: Prirodno kretanje stanovništva Republike Hrvatske u razdoblju od 2011.-2019., prema podacima Državnog zavoda za statistiku¹⁸¹

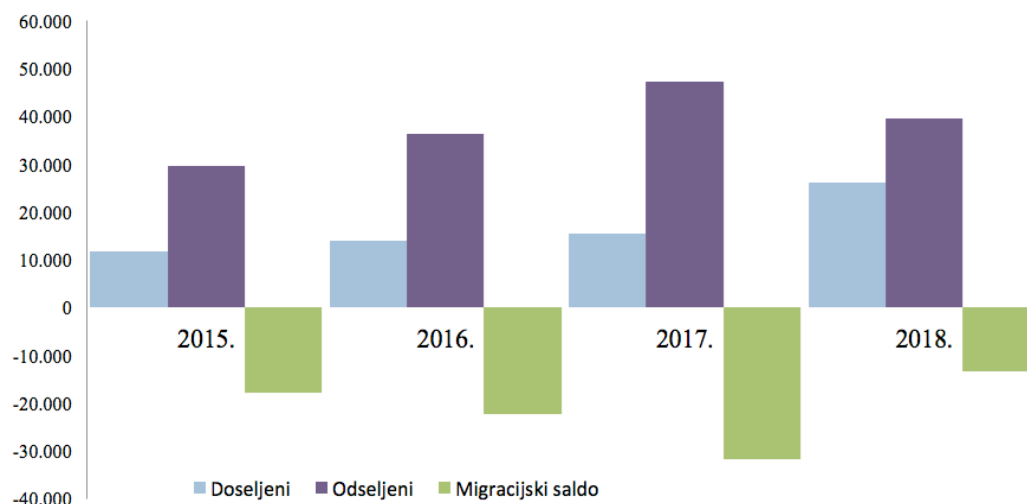
ŽIVOROĐENI				UMRLI			PRIRODNI PRIRAST
Godina	Ukupno	Dječaci	Djevojčice	Ukupno	Muški	Ženski	
2010.	43.361	22.423	20.938	50.096	5.683	26.413	-8.735
2011.	41.197	21.177	20.020	51.019	25.184	25.835	-9.822
2012.	41.771	21.687	20.084	51.710	25.776	25.934	-9.939
2013.	39.939	20.731	19.208	50.386	24.988	25.398	-10.447
2014.	39.566	20.374	19.192	50.839	24.965	25.874	-11.273
2015.	37.503	19.379	18.124	54.205	26.414	27.791	-16.702
2016.	37.537	19.072	18.465	51.542	25.344	26.198	-14.005
2017.	36.556	18.566	17.711	53.477	25.861	27.616	-16.921
2018.	36.945	19.078	17.867	52.706	25.964	26.742	-15.761
2019. ¹⁸²	36.143	18.406	17.737	52.327	25.701	26.626	-16.184

¹⁸¹ Od 2010. -2017., podaci su uzeti iz *Statistički ljetopis Republike Hrvatske 2018.*, DZS, Zagreb, 2018.

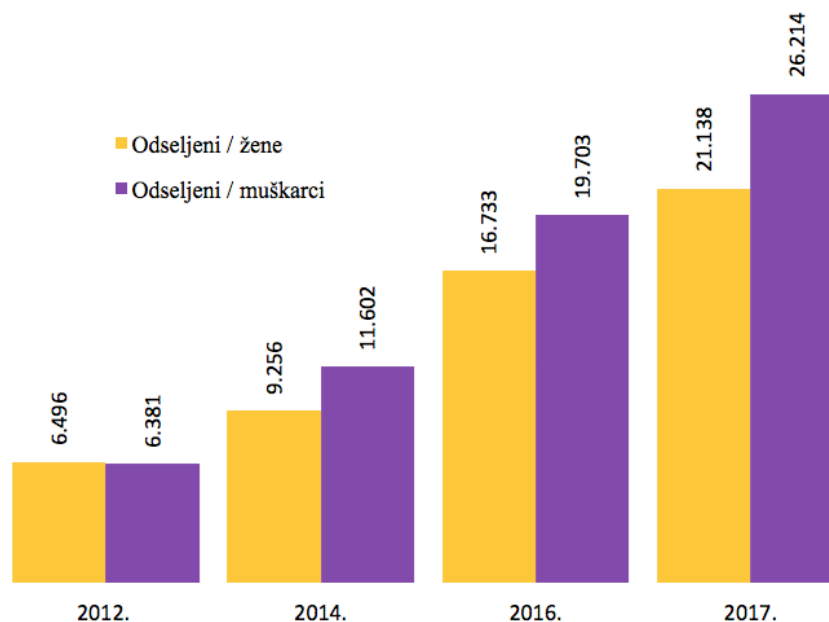
¹⁸² Radi se o privremenim rezultatima objavljenim na mrežnim stranicama Državnog zavoda za statistiku, koji su, za razliku od prijašnjih godina, iskazani po spolu, a što je najvjerojatnije povezano s izraženim mišljenjem Pravobraniteljica upućenom DZS-u, u kojem je navedeno da bez obzira na to što se radi o privremenim rezultatima da bi i ti podaci morali biti iskazani po spolu. Potpuni i konačni rezultati bit će objavljeni u lipnju 2020.

Prema podacima DZS-a u razdoblju od 2015. - 2018., **Hrvatska je izgubila 85.681 stanovnika** koliko ukupno iznosi migracijski saldo. Daleko najveći migracijski saldo je bio 2017. - i iznosio je čak 31.799 (tada je doseljeno ukupno 15.553 osoba, a odseljeno ukupno čak 47.352 osoba). Migracijski saldo je donekle ublažen 2018., zahvaljujući većem doseljavanju i nešto manjem odseljavanju.

Grafički prikaz doseljenih, odseljenih i migracijski saldo:



Što se tiče spolne strukture odseljenih iz Hrvatske za 2012., 2014., 2016. i 2017., prema podacima DSZ-a¹⁸³ situacija je sljedeća:



¹⁸³ Podaci objavljeni u publikaciji Žene i muškarci u Hrvatskoj 2019. koju je objavio i tiskao Državni zavod za statistiku, Zagreb, 2019. str. 13.

Unatoč ukupnim poraznim demografskim trendovima, u zadnje je vrijeme **u Hrvatskoj snažno izražena politička volja da se demografskoj politici pristupi sustavno**. Za demografsku revitalizaciju zemlje prvenstveno je zaduženo Ministarstvo za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku (Ministarstvo). Prema očitovanju Ministarstva, posebno se naglašava važnost demografske revitalizacije u Hrvatskoj koje je prepoznato kao nacionalno pitanje opstanka i razvoja te je upravo iz tog razloga osnovana Uprava za demografski razvoj, obitelj, djece i mlade unutar Ministarstva. Izdvajamo konkretne podatke o demografskim mjerama koje su se provodile tijekom 2019.: izmjene Zakona o roditeljskim potporama usmjerene na daljnje povećanje visine novčanih potpora za vrijeme korištenja prava na roditeljski dopust (te će od 1.4.2020. godine novčani limit iznositi 5.654,20 kn); objava Poziva za prijavu projekata koji pridonose poboljšanju materijalnih uvjeta u dječjim vrtićima (2018.-2019., potpisano 250 ugovora o sufinanciranju projekata usmjerenih na poboljšanju materijalnih uvjeta u 311 objekata dječjih vrtića u 103 grada i 147 općina, osigurano 117,5 milijuna kuna); provođenje mjere „Unapređenje usluga u sustavu ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja – Vrtići za skladniji život“ u svrhu osiguranja kvalitetnih usluga za djecu i obitelj, odnosno usluge produljenog boravka i smjenski rad, a što uključuje bolju ravnotežu i usklađivanje obiteljskog i poslovnog života (vrijednost ugovora 318,61 milijuna kuna za 96 vrtića, obuhvaćeno 6.387 djece te je financirano zapošljavanje 836 djelatnika/ca); raspisivanje Javnog poziva općinama od I. do IV. skupine po indeksu razvijenosti i ostalima sukladno uvjetima i kriterijima prihvatljivosti prijavitelja po Pozivu za održavanje i razvoj predškolske djelatnosti u općinama RH u 2020, osigurano je 13,5 milijuna kuna u svrhu što većeg institucijskog zbrinjavanja djece predškolske dobi u općinama s potpomognutih područja; u suradnji s Ministarstvom znanosti i obrazovanja pripremljen je Poziv za dostavu projektnih prijedloga „Igraj se i uči“, a čija je svrha pružanje usluga produženog boravka u školama s ciljem doprinosa politici usklađivanja poslovnog i obiteljskog života; Tijekom 2018.- 2019., dodijeljeno je priznanje „Poslodavac prijatelj obitelji“ u želji da se kod poslodavca potakne provođenje obiteljski prijateljskih mjera, odabrani su poslodavci s najkvalitetnijim rješenjima u postizanju prijateljskog ozračja prema zaposlenicima i njihovim obiteljima te senzibiliziranje kako poslodavaca, tako i šire javnosti o važnosti usklađivanja privatnog i poslovnog života.

Pravobraniteljica podržava sve navedene demografske mjere Ministarstva, posebno mjere koje se odnose na povećanje visine novčanih potpora za vrijeme korištenja prava na roditeljski dopust, pa sve do potpunog delimitiranja naknada, a što je u programu aktualne Vlade Republike Hrvatske, a za što se kontinuirano zalaže Pravobraniteljica.

Pravobraniteljica također podržava mjere usmjerene na popravljivanje demografske slike u ruralnim krajevima te zaustavljanje odlaska mladih obitelji, kao i da u tom smislu valja poboljšati kvalitetu života u tim krajevima, a dječji vrtići su jedan od preduvjeta.¹⁸⁴

Nadalje, Pravobraniteljica podržava i mjere koje će dovesti do usklađivanja radnog vremena predškolskih ustanova s radnim vremenom roditelja; uvođenje fleksibilnog i skraćenog radnog vremena, uvođenje rada na daljinu u državnim i javnim službama, poticanje mjera za demografsku obnovu u području od posebne državne skrbi; jačanje kapaciteta za smještaj djece predškolske dobi; uvođenje dvosmjenskog rada u dječjim vrtićima i ustanovama predškolskog odgoja.

¹⁸⁴ Prema pisanju pojedinih medija, čak 104 općine nisu imale dječji vrtić početkom 2019.

Pravobraniteljica se zalaže za mjere koje bi još snažnije mogle uspostavljati ravnotežu između poslovnog i privatnog života te doprinosti rodnoj ravnopravnosti promicanjem sudjelovanja žena na tržištu rada i ravnopravne podjele obveza skrbi o djeci između žena i muškaraca. U okviru tih mjera trebalo bi svakako uzimati u obzir demografska kretanja, uključujući i posljedice starenja stanovništva.

Polazeći od negativne demografske slike i činjenice da se takvo stanje reflektira na ostvarivanje ravnopravnosti spolova, Pravobraniteljica je, svjesna činjenice da područje demografskog oporavka zahtijeva dugoročne mjere i da nema brzih rezultata, nastavila isticati svoj načelni stav kako bi učinkovita demografska politika morala biti usko povezana s ostvarivanjem ravnopravnosti spolova kao jedne od najviše vrednote ustavnog poretka Republike Hrvatske i temelja za tumačenje Ustava.

S tim u vezi, **Pravobraniteljica je nastavila upozoravati na:** (1) nisku stopu radne aktivnosti žena u Hrvatskoj; (2) izuzetno visok rizik ekonomske ovisnosti žena o drugim članovima obitelji, tj. izloženosti ekonomskom siromaštvu; (3) na prisutnu neravnotežu između poslovnog i privatnog života, što u konačnici više pogađa žene i negativno djeluje na zaposlenost žena (4) neravnomjernu raspodjelu rodni uloga u društvu prema kojoj se od žena očekuje da preuzmu brigu za obitelj pa i onda kada je to na štetu profesionalne karijere; (5) potrebu uvođenja snažnijih mjera kojima bi se potaklo uključivanje žena na tržište rada; (6) problematiku ugovora o radu na određeno vrijeme koje više pogađa žene; (7) nerazmjer među udjelima muškaraca i žena zaposlenih temeljem ugovora s nepunim radnim vremenom; (8) pitanje jaza u plaćama između žena i muškaraca; (9) neodrživo nisku razinu korištenja roditeljskih dopusta od strane očeva; (10) nužno poboljšanje strukture javnih servisa i usluga za roditelje koji su u radnom odnosu.

Pravobraniteljica se nastavila pozivati na iskustva nekih zemalja Europske unije, kao što su Francuska, Njemačka, Nizozemska i nordijske zemlje, u kojima **povećana natalitetna stopa ide zajedno s ravnopravnijim položajem žena na tržištu rada**. U svjetlu navedenog, demografske promjene na razini EU vjerojatno će biti od velike važnosti u nadolazećim desetljećima jer se iz većine modela o budućim demografskim trendovima može zaključiti da će stanovništvo država članica EU nastaviti starjeti zbog stalno niske stope fertiliteta ili plodnosti i produžene dugovječnosti.

Premda migracije mogu odigrati važnu ulogu u dinamici stanovništva država članica EU, Hrvatska je tradicionalno emigracijska zemlja (zemlja iz koje se odseljava), pa migracije (doseljavanje) ne mogu značajnije poništiti postojeći trend starenja stanovništva. Dakle, društvene i gospodarske posljedice starenja stanovništva vjerojatno će imati velike posljedice u cijeloj Europi, na nacionalnoj i regionalnoj razini.¹⁸⁵

Pravobraniteljica je također postupala u nekim predmetima (na vlastitu inicijativu ili po pritužbama) iz kojih je vidljivo da su postupci nadležnih tijela često na štetu žena u suprotnosti s prevladavajućom aktivnom politikom smanjenja negativnih demografskih kretanja.¹⁸⁶

¹⁸⁵ 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.

¹⁸⁶ Najveći broj takvih predmeta je obrađen u poglavlju 1.4.2. Opisi slučajeva iz područja roditeljskih dopusta.

OPIS SLUČAJA (PRS-10-02/19-29): Pravobraniteljica se uključila u savjetovanje sa zainteresiranom javnošću o *Nacrtu prijedloga Strategije demografskog razvoja Grada Zagreba za razdoblje od 2019. do 2031. i Akcijskog plana provedbe mjera gradske demografske politike* (Strategija). Uz pohvalu izrade Strategije, Pravobraniteljica je ukazala na negativan učinak koji bi *Odluka o novčanoj pomoći za roditelja-odgojitelja* dugoročno mogla imati za žene vezano za njihov položaj na tržištu rada, s obzirom na to da uslijed korištenja mjere dugotrajno izbjivaju s tržišta rada te im je zato otežan ponovni povratak na tržište rada. Naime, prema podacima navedenim u predmetnom Nacrtu o broju korisnika/ica navedene mjere u razdoblju 2016.-2018., vidljivo je kako su u čak 88,2% slučajeva mjeru koristile upravo žene. Pravobraniteljica je upozorila i na neizvjesnost mjere koja se odnosi na roditelja-odgojitelja u smislu trajanja i raspoloživih proračunskih sredstava. Stoga je Pravobraniteljica izrazila mišljenje da bi trajanje navedene mjere trebalo skratiti i to do školske dobi, odnosno do sedme godine života djeteta. Još bi teže posljedice za žene mogle nastupiti ukidanjem ili prestankom novčane pomoći. U tom kontekstu, Pravobraniteljica je ukazala da bi mnogo poželjniji bio, primjerice, skandinavski model obiteljske politike koji počiva na dva hranitelja obitelji te čija je osnovna značajka da podržava kombiniranje plaćenog vanjskog i neplaćenog obiteljskog rada. Vezano uz mjeru roditelj-odgojitelj, Pravobraniteljica je ukazala i na pitanje socijalizacije djece, a koja zbog korištenja navedene mjere nisu uključena u sustav predškolskog odgoja (vrtiće). Također, Pravobraniteljica je izrazila i stav kako bi takve vrste novčane pomoći roditeljima trebalo donositi na državnoj razini, kako ne bi bili u nepovoljnijem položaju roditelji koji ne žive na području Grada Zagreba. U okviru obiteljskih potpora, Pravobraniteljica je ukazala na trendove koji ukazuju da su za žene najveća prepreka na tržištu rada dob i majčinstvo te da je za ravnopravnost na tržištu rada neophodno postići i ravnopravnost žena i muškaraca u privatnom životu, naglasivši pritom da se Republika Hrvatska nalazi među članicama Europske unije u kojima očevi najmanje koriste dopuste za djecu. Nadalje, u kontekstu roditeljskih potpora, Pravobraniteljica je izrazila mišljenje da bi se jedna od mjera Strategije trebala odnositi i na ostvarivanje prava na stanku za dojenje, s obzirom na to da iz istraživanja i analiza Pravobraniteljice proizlazi da se to pravo, premda zajamčeno Zakonom o roditeljskim i roditeljskim potporama, koristi u minimalnoj mjeri. Zaključno, Pravobraniteljica je ukazala na potrebu osmišljavanja konkretnih aktivnosti kojima bi se ostvarivali određeni ciljevi iz područja ravnopravnosti spolova koji su u određenim poglavljima Strategije deklaratorno navedeni, ali istovremeno nisu predviđene konkretne aktivnosti kojima bi se isti ostvarivali.

ISHOD: Navedene primjedbe Pravobraniteljice su bile primljene na znanje te će se većina njih, prema navodima predlagatelja, razmotriti naknadno dok će se primjedbe vezano uz mjeru roditelj-odgojitelj razmotriti prilikom izmjene Odluke o novčanoj pomoći za roditelja odgojitelja. Jedina primjedba Pravobraniteljice koja je prihvaćena odnosi se na „Obiteljske potpore“ u kojoj se kao mjera br.9. navodi „*Osnivanje i potpora u radu servisa/centara za pomoć u kući zaposlenoj ženi, samohranim roditeljima, starijim osobama.*“ Naime, Pravobraniteljica je ukazala kako bi kao korisnici/ice navedene mjere trebali/e biti navedeni i zaposleni muškarci (i to ne samo kada su samohrani roditelji) jer se u protivnom ovom mjerom perpetuiraju spolni stereotipi prema kojima je odgovornost za brigu o djeci i kućanskim poslovima isključivo na ženama, a što je prihvaćeno od strane predlagatelja. Međutim, Gradska skupština Grada Zagreba je na sjednici (23.10.2019.) **odbila** navedeni Prijedlog Strategije te ista *do kraja 2019., nije bila donijeta.*

Tijekom izvještajnog razdoblja pojedini očevi su se prituživali na poteškoće od strane poslodavaca, a vezano uz (ne)mogućnost ostvarivanje prava na roditeljski dopust. Tako je u predmetu **PRS-01-06/19-18**, Pravobraniteljica zaprimila pritužbu jednog oca koji je naveo da je obavijestio svog nadređenog o namjeri korištenja roditeljskog dopusta te kako je sastavio i pisanu izjavu o namjeri koju je poslodavcu uručio, ali se njegov poslodavac u potpunosti ogлуšio na to. Pritužitelj navodi da se obratio i HZZO-u, ali da nije uspio riješiti navedeni problem. Pritužitelj je obaviješten o mogućnosti provođenja ispitnog postupka od strane Pravobraniteljice pred njegovim poslodavcem, međutim, isti je naknadno obavijestio Pravobraniteljicu kako je predmetni problem u međuvremenu riješio s obzirom na to da se poslodavac ipak (nakon što je pritužitelj podnio zahtjev za zaštitu svojih prava) usuglasio s njegovim zahtjevom za ostvarivanjem prava na roditeljski dopust.

U predmetu **PRS-01-06/19-10**, Pravobraniteljica je zaprimila anonimnu pritužbu na kolektivni ugovor sklopljen u jednom trgovačkom društvu. Prema navodima iz pritužbe, u kolektivni ugovor ugrađena su dva prava koja se primjenjuju samo na majke, ali ne i na očeve, zbog čega su isti diskriminirani temeljem spola. Nakon provedenog ispitnog postupka Pravobraniteljica je ustanovila kako su navodi iz pritužbe osnovani. Naime, kolektivnim ugovorom „*radnici koja je rodila*“ izričito je priznato pravo na naknadu plaće tijekom roditeljskog dopusta u većem opsegu nego što je to propisano ZRRP-om (pripada joj „*naknada plaće u visini razlike između 90 % njezine osnovne plaće i iznosa naknade plaće utvrđene rješenjem HZZO-a*“). Premda je Pravobraniteljica načelno pohvalila navedeno rješenje, izdala je upozorenje poslodavcu da bi isto **pravo na jednak način i pod jednakim uvjetima trebalo biti priznato i muškarcima, odnosno očevima koji koriste roditeljski dopust**. Također, u navedenom kolektivnom ugovoru nalazi se i odredba o plaći za vrijeme privremenog prestanka valjanosti ovlaštenja i posebnih ovlasti kod poslodavca prema kojoj radnicima u takvim slučajevima pripada plaća u visini osnovnog koeficijenta radnog mjesta uvećanog za minuli rad, osim ako se radi o „*radnici nakon korištenja roditeljskog dopusta i povratka na rad*“ kojoj „*pripada plaća u visini 90% njezine osnovne plaće uvećane za minuli rad*“ (odnosno priznaje joj se povoljnije pravo). Iako je poslodavac u svom očitovanju na pritužbu u više navrata istaknuo kako su predmetne odredbe „*rezultat kolektivnog pregovaranja i volje ugovornih stranaka*“, kako „*volja ugovornih stranaka nije bila diskriminacija*“, već da se radi o „*pozitivnoj diskriminaciji*“ radnica koje su rodile, Pravobraniteljica nije prihvatila navedene argumente istaknuvši kako su sporne odredbe kolektivnog ugovora po svojim učincima u praksi nepovoljne za muškarce. Također, Pravobraniteljica je ukazala na činjenicu da očevi još uvijek u dovoljnoj mjeri ne koriste roditeljske potpore te kako se „*nagrađivanjem*“ samo žena radnica ustvari perpetuiraju spolni stereotipi prema kojima je briga o djeci isključivo ženski posao. Stoga je Pravobraniteljica **preporučila** da se predmetni kolektivni ugovor izmijeni na način da se sporna prava na jednak način i pod jednakim uvjetima priznaju i muškarcima.¹⁸⁷

Pravobraniteljica ističe da je pred Hrvatskom izazov kako riješiti problem nedovoljne zastupljenosti žena među zaposlenima, ukupna stopa zaposlenosti žena (2018.) iznosila je 41,3 dok je za muškarce

¹⁸⁷ U povratnom očitovanju poslodavac načelno prihvaća upozorenja i preporuke. Međutim, navodi kako zbog izbora novog predsjednika resornog sindikata nije bilo moguće postupiti po istima. Naime, poslodavac navodi kako nije u mogućnosti jednostrano niti izmijeniti niti tumačiti odredbe Kolektivnog ugovora te kako će preporuke biti razmatrane na prvoj sjednici povjerenstva za tumačenje Kolektivnog ugovora (koja će se održati nakon što bude izabran novi predsjednik resornog sindikata).

iznosila 53,0,¹⁸⁸ kao i podržati njihovo napredovanje u karijeri kako bi uskladile svoje poslovne i privatne obveze.

Pravobraniteljica drži da je za uspješnu demografsku politiku, između ostalog, važno unaprijediti uvjete na tržištu rada, pri čemu izuzetno važnu ulogu ima politika stvarne ravnopravnosti žena i muškaraca na tržištu rada. Pravobraniteljica smatra kako bi se unapređenjem jednakog položaja žena na tržištu rada doprinijelo ostvarenju boljih radnih uvjeta i većoj jednakosti prilika te bi se 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.¹⁸⁹

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 spolova¹⁹⁰, kao što su primjerice, porezne olakšice ili drugi oblici potpora za žene bez radnog iskustva koje se odluče aktivno uključiti u tržište rada, širenje programa potpora za samozapošljavanje žena, ograničavanje zlouporabe instituta radnog odnosa na određeno.

Pravobraniteljica je potpuno svjesna da se demografska obnova Hrvatske treba odmah pokrenuti te da se mjere ne smiju tretirati deklarativno, već da 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 pružanje svih javnih servisa obitelji, usklađivanje poslovnog i privatnog života i sve ranije i veće uključivanje očeva u skrb o djeci itd.

Drugim riječima, dostupne usluge skrbi za djecu, kao što su: vrtići, jaslice, dnevni boravci za djecu, topli obroci, posjeta medicinskog osoblja i raznih drugih aktivnosti koje su osmišljene za djecu, od izuzetnog su značaja za prevladavanje sukoba između obiteljskih obveza i plaćenog rada te omogućavanje neprekinutih radnih karijera oba roditelja. Ovu tvrdnju podupiru nalazi brojnih istraživanja te ju zagovaraju europski, kao i recentni hrvatski strateški dokumenti.

Pravobraniteljica pozdravlja što demografska politika ima važno mjesto u *Programu Vlade Republike Hrvatske za mandat 2016.-2020.*, te što je osnovano Vijeće za demografsku revitalizaciju

¹⁸⁸ Izvor: Priopćenje, Državni zavod za statistiku Republike Hrvatske, godina LVI., Zagreb, 3. svibnja 2019., str 5. i 6.

¹⁸⁹ *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.*

¹⁹⁰ 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.

Republike Hrvatske, kao i što u okviru resornog Ministarstva postoji provedbeni plan mjera za demografski razvoj Republike Hrvatske. Pravobraniteljica također uviđa da Hrvatskoj nedostaje *Demografska strategija* koja ne bi smjela biti u raskoraku s novom Nacionalnom politikom za ravnopravnost spolova, kao i na štetu žena.

1.9.1. Zaključak i preporuke

Prema privremenim podacima Državnog zavoda za statistiku (DZS) prirodni prirast u Hrvatskoj (2019.) iznosio je -16.184, a što potvrđuje da se Hrvatska se već duže vrijeme nalazi u pravoj demografskoj krizi kada natalitet neprekidno i ubrzano opada, a u opadanju su i stope fertiliteta i broj stanovnika uz ubrzano iseljavanje i starenje stanovništva. Donekle ohrabruje činjenica što demografska i pronatalitetna politika ima važno mjesto u programima aktualne Vlade Republike Hrvatske. Polazeći od negativne demografske slike i činjenice da se takvo stanje odražava na ostvarivanje ravnopravnosti spolova, Pravobraniteljica je nastavila isticati kako bi učinkovita demografska politika morala biti usko povezana s ostvarivanjem ustavnog načela ravnopravnosti spolova te da demografska i pronatalitetna politika ne bi nikako trebala biti na štetu žena. Pravobraniteljica predlaže da se osigura cjelovita i dugoročna demografska i populacijska politika koja će uvažavati načela kojima se afirmira rodno usmjerena politika.

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

- (1) Stvarati pozitivne uvjete i uklanjanje prepreka za žene na tržištu rada.
- (2) Razvijati mjere kojim bi se smanjio postojeći jaz u plaćama između žena i muškaraca.
- (3) Trudnicama i ženama s malom djecom jamčiti sigurnost radnog mjesta, upoznati javnost s problemom otpuštanja trudnica, dati političke smjernice kojima bi se olakšalo uspješno prelaženje s rodiljnog i roditeljskog dopusta natrag na posao.
- (4) Stvarati fleksibilne radne uvjete, npr., propisati pravo roditelja djece mlađe od 12 godina da tijekom utvrđenog razdoblja mogu ostvariti fleksibilnije radne uvjete.
- (5) Uvesti očev dopust i poduzimati mjere za što ranije uključivanje očeva u skrb o djeci.
- (6) Jačati ekonomsko osnaživanje žena uz provođenje mjera za usklađivanje poslovnih i obiteljskih obveza.
- (7) Poduzimati mjere za uravnoteženu zastupljenost žena i muškaraca na pozicijama ekonomskog odlučivanja.
- (8) Omogućiti ženama da slobodno odlučuju o svojim zdravstvenim i reproduktivnim pravima.
- (9) Osiguravati kvalitetnije i povoljnije mogućnosti smještaja djece u jaslice i dječje vrtiće te stvarati i razvijati dostupne i cjenovno pristupačno uvjete za skrb o djeci.
- (10) Usvojiti strategiju demografske revitalizacije Republike Hrvatske.

RODNO UTEMELJENO NASILJE

2.1. Nasilje u obitelji

Problematika nasilja prema ženama i nasilja u obitelji kontinuirano je u fokusu rada Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova bilo da se radi o postupanju po pritužbama žrtava, samoinicijativno ili kroz aktivno sudjelovanje u javnim raspravama i davanje prijedloga za poboljšanje zakona koji reguliraju zaštitu žrtava od nasilja i sankcioniranje počinitelja, kao i aktivnostima usmjerenima ka prevenciji nasilja.

U području suzbijanja i borbe protiv rodno utemeljenog nasilja i nasilja u obitelji, izvještajnu godinu s jedne strane karakteriziraju naponi zakonodavca i prakse usmjereni ka ustrojavanju učinkovitijih mehanizama prevencije, procesuiranja i sankcioniranja rodno utemeljenog nasilja, ali s druge određena nesnalaženja kad su u pitanju izmjene i primjena zakonodavnog okvira u duhu ratificirane *Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (Konvencija)*¹⁹¹. Naime, iako se ratifikacijom, koja je u odnosu na Republiku Hrvatsku stupila na snagu 1. listopada 2018., omogućio početak rada na značajnijem unapređenju zakonodavnog okvira i prakse u suzbijanju rodno utemeljenog nasilja, nasilja u obitelji i nasilja prema ženama, to se nažalost nije dogodilo na sustavan i integrativan način uz vodstvo struke. Ne samo da je niz relevantnih zakonskih izmjena i dopuna nastupio neposredno prije same ratifikacije, već se zakonodavac odlučio mijenjati zakone na temelju individualnih slučajeva koji su svojom brutalnošću i posebno sudskim epilogom uznemirili javnost. Također, u stručnoj javnosti stekao se dojam kako politika zakone mijenja na temelju civilnih inicijativa i prosvjeda građana, zanemarujući u određenom dijelu znanstvena istraživanja, struku i stručne radove te međunarodne trendove i konvencije, kao i specifičnosti našeg društvenog i kulturnog života i okružja. Tako je i dalje značajan broj propisa u ovom području ostao neusklađen s Konvencijom. Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji, Kazneni zakon, Prekršajni zakon, Obiteljski zakon ključni su zakoni u području suzbijanja rodno utemeljenog nasilja koji i dalje ne prepoznaju nasilje prema ženama kao rodno utemeljeno ili ga ne kriminaliziraju ili ne određuju gonjenje po službenoj dužnosti ili u konačnici ne pružaju stvarnu već samo deklaratornu zaštitu žrtvama.

Iako Pravobraniteljica pozdravlja izmjene i usklađivanje zakonodavnog okvira s Konvencijom, posebice određene izmjene Kaznenog zakona i Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji, nažalost nije rijedak slučaj da sudovi u području spolnog i rodno utemeljenog nasilja svojim tumačenjem i primjenom zakona istima oduzimaju njihov smisao. Pa smo tako svjedočili presudi za obiteljsko nasilje javnoj i političkoj osobi koja je u konačnici kažnjena na način da mu kazna nije predstavljala nikakvu prepreku nastavku obavljanja svih javnih i političkih funkcija (slučaj Tomašević). Javno su

¹⁹¹ Narodne novine, međunarodni ugovori 03/18.

se komentirali i postupci u kojima su mediji smatrali da pravosuđe dodatno ugrožava spolne slobode žrtve – slučaj u kojem su se osumnjičeni za višekratno silovanje mlade djevojke odlukom suca branili sa slobode iako su živjeli u maloj sredini pokraj žrtve (slučaj iz okolice Zadra), ili slučaj kada nadležni sud i državno odvjetništvo nisu ni teretili, ni osudili policijskog službenika, počinitelja jednog od najozbiljnijih slučajeva kaznenog djela spolnog uznemiravanja (slučaj spolnog uznemiravanja policijske službenice od strane nadređenog na jednom graničnom prijelazu RH) ili oni slučajevi u kojima je Vrhovni sud snižavao kazne počiniteljima nekih od najbrutalnijih rodno utemeljenih zločina protiv žena (slučaj Daruvarac, slučaj Komšić). Javno se komentirao i slučaj u kojem je poslodavac odlučio počinitelja kaznenih djela protiv spolnih sloboda na štetu svoje kolegice vratiti na radno mjesto i to pod izgovorom da mu je kazna preinačena u rad za opće dobro i da za vrijeme suđenja nije ponovio djelo ili činio nova (slučaj Dom zdravlja Rijeka) i slično. Iako je svjesna da je pravosuđe u svakom od ovih slučajeva individualiziralo svoje postupanje te detaljno obrazložilo svoje odluke, Pravobraniteljica naglašava kako navedeni slučajevi svakako nisu odraz politike nulte tolerancije na nasilje u obitelji i rodno utemeljeno nasilje te u tom smislu ne šalju poruku javnosti da ćemo se kao društvo najstrože obračunati s ovom vrstom nasilja.

Pravobraniteljica je stoga često upozoravala kako ključ rješenja problema nije isključivo u mijenjanju zakonodavnog okvira već prvenstveno u kontinuiranoj edukaciji onih koji primjenjuju te zakone i propise. Naime, nerijetko se teška nasilnička djela rodno utemeljenog nasilja procesuiraju prekršajno dok se ozbiljni slučajevi spolnog, obiteljskog i rodno utemeljenog nasilja niti ne prepoznaju dok ne bude prekasno. Bez obzira na istaknuto, Pravobraniteljica pozdravlja neke od predloženih izmjena *Kaznenog zakona* i *Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji*, pri čemu jednu od najvažnijih novina predstavlja izmjena čl.10.toč.1. *Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji*, koji je izmijenjen na način da se sada prekršajno goni primjena fizičke sile u slučaju kad nije nastupila tjelesna ozljeda, dok će se kazneno goniti svaka ostala primjena fizičke sile u obitelji. Nadalje, svakako je pozitivno i redefiniranje kaznenog djela silovanja u odnosu na kazneno djelo spolnog odnošaja bez pristanka koje je posljednjim izmjenama *Kaznenog zakona* kao posebno kazneno djelo brisano iz zakona. U vezi s tim Pravobraniteljica ukazuje na to da iako su navedene izmjene u duhu Konvencije Vijeća Europe o sprječavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji, znanstvena zajednica, stručna javnost i praksa premalo su sudjelovali u oblikovanju navedenih izmjena, dok je kvalitetna, ozbiljna i sveobuhvatna edukacija pravosuđa u smislu senzibilizacije sutkinja i sudaca za rodno utemeljeno nasilje skoro u potpunosti izostala.

Pravobraniteljica je u svom radu na pritužbama građana utvrdila da sustav koji *de facto* bez učinkovitih mjera prevencije i resocijalizacije počinitelja skoro isključivo novčano ili uvjetno kažnjava obiteljske nasilnike te ih nakon toga pušta na slobodu, dugoročno zapravo odvraća žrtve nasilja od prijavljivanja istog.

Istraživanje koje je provela Pravobraniteljica, analizirajući preko 1.000 pravomoćnih presuda za obiteljsko i rodno utemeljeno nasilje, ukazuje na to da pravosuđe u osnovi procesuirala veliki broj izoliranih incidenata verbalne naravi koji nužno uvijek nemaju potrebnu (nasilničku) težinu da bi se procesuirali sudskim putem. No, nepostojanje jasnog zakonodavnog okvira, drugih stručnih tijela i kriznih timova koji bi poticali prevenciju i rad na unaprjeđenju obiteljskih odnosa i otklanjanju uzroka nasilja u ranoj fazi konfliktnih odnosa u obitelji, razvoda ili razilaženja partnera, 'gura' zapravo policiju i pravosuđe u prvi plan u smislu borbe protiv nasilja prema ženama i u obitelji

čineći represiju na taj način glavnim 'sredstvom' u rješavanju ovog šireg i vrlo kompleksnog društvenog problema, što zasigurno ne predstavlja učinkovit način suzbijanja rodno utemeljenog nasilja.

Pravobraniteljica upozorava kako već godinama pravosuđe na bezuvjetne zatvorske kazne osuđuje ispod 10% ukupne brojke svih počinitelja nasilja, svi ostali osuđeni su relativno blagim novčanim kaznama, odnosno uvjetnim zatvorskim kaznama. Razlog za ovakvu blagu penalnu politiku upravo je nedostatak edukacije sudaca/sutkinja i državnih odvjetnika/ca te kroničan deficit ranog stručnog i preventivnog rada s obiteljima u problemima i počiniteljima nasilja, a čiji rad onda nerijetko i sudovi preuzimaju na sebe svjesni činjenice da se isključivo kažnjavanjem, ne može riješiti problem obiteljskog i rodno utemeljenog nasilja.

Stoga niti zakonsko povećanje kazneno-pravnih i prekršajno-pravnih sankcija (predviđenih zakonskim izmjenama) samo po sebi nužno ne mora dovesti do brzih ili pozitivnih promjena na području sankcioniranja, prevencije i suzbijanja obiteljskog nasilja. Naime jedno od ključnih, a zanemarenih pitanja je i problem visine sankcija izrečenih počiniteljima od strane sudova, odnosno primjena postojećih propisa. Pravobraniteljica već godinama ističe stajalište da počinitelje nasilja treba izložiti najstrožim kaznama (tzv. zakonskim maksimumima), čime bi se slala puno jasnija društvena poruka o nultoj toleranciji na nasilje u obitelji, a počinitelje učinkovitije odvraćalo od ponovnog počinjenja nasilja. No, preduvjet za ovakvu penalnu politiku jest ustrojen učinkovit sustav rane prevencije i resocijalizacije počinitelja te zajednički stav i shvaćanje pravosuđa o tome što je to nasilje u obitelji i zašto je ono rodno utemeljeno, iz čega bi proizašla pravilna selekcija slučajeva koji zaslužuju biti kažnjeni.

Premda je u RH učinjen značajan napredak na području zakonodavstva, pravna znanost i praksa ukazuju na činjenicu da zakonodavac već više od 20 godina eksperimentira ne uspijevajući pronaći učinkoviti model prevencije i suzbijanja rodno utemeljenog nasilja i nasilja u obitelji koji bi uklonio prijetnju u praksi i ispunio svrhu postavljenu kroz sve dosadašnje zakone. Razlog tome leži u upravo u činjenici što problem obiteljskog nasilja nije rješiv isključivo zakonodavnim intervencijama.

Kad se promatra pojavnost rodno utemeljenog nasilja i nasilja u obitelji, istraživanje Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova koje je provedeno u okviru EU-projekta *"Izgradnja učinkovitije zaštite: promjena sustava za borbu protiv nasilja prema ženama"* pokazuje da je u promatranom razdoblju (2012.-2016.), preko 88% prekršaja počinjeno kao tjelesno i psihičko nasilje. Istraživanje koje je provedeno u okviru navedenog EU projekta na uzorku od 470 prekršajnih presuda pokazuje da sudovi tendiraju blagoj politici kažnjavanja kroz odmjeravanje izrečenih sankcija. Sudska politika kažnjavanja se kod ovih oblika protupravnih djela kreće tek u donjoj četvrtini represivnog raspona koji je zakonodavac ponudio.

Unatoč brojnim izmjenama zakona, problem sankcioniranja partnerskog nasilja, odnosno zaštita žrtava iz kratkotrajnih veza ostala je izvan zakonskog obuhvata. Pa tako i dalje partneri/ice u intimnim vezama nemaju odgovarajuću pravnu zaštitu od rodno utemeljenog nasilja kojemu su izloženi/e od strane partnera/ica. Postojeći zakoni vežu se uz pojam obitelji i bliskih osoba ili uz brak, izvanbračnu zajednicu, formalno i neformalno životno partnerstvo, srodstvo, tazbinu, odnosno zajedničko kućanstvo, ali žrtve kratkotrajnih partnerskih veza, odnosno žrtve u onim vezama u

kojima partneri ne dijele zajedničko kućanstvo i nemaju zajedničko dijete, ostale su nezaštićene. Nažalost, zakonodavac još nije prepoznao ovaj problem unatoč činjenici što su neki od najgorih zločina počinjenih na štetu žena upravo spadali u ovu kategoriju slučajeva (slučaj Komšić i slučaj Daruvarac) pa su žrtve redovno ostajale nezaštićene i u konačnici izložene najbrutalnijem nasilju bliskih muškaraca jer u ranijoj fazi, prije same eskalacije brutalnog nasilja, nisu potpadale pod nijednu zakonsku definiciju koja bi ih štitila kao žrtve rodno utemeljenog nasilja. Stoga je Pravobraniteljica u svom dosadašnjem radu ukazivala na nedostatke Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji te predlagala, među ostalim, 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 i koje nemaju zajedničke djece i to bez obzira na duljinu trajanja njihove intimne veze, ali zakonodavac nažalost nije imao sluha za ove prijedloge.

Tijekom izvještajne godine, Ministarstvo za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku izradilo je, a Vlada donijela i novi *Protokol o postupanju u slučaju nasilja u obitelji (Protokol)*. Cilj novog Protokola je, između ostalog, senzibilizacija javnosti o problemu nasilja, prevencije nasilnog ponašanja uvođenje preventivnih programa u odgojno-obrazovne ustanove, rano prepoznavanje rizika i međusobna razmjena informacija radi sveobuhvatne zaštite žrtve i članova obitelji, integrirani pristup u zaštiti od nasilja u obitelji, odnosno paralelni stručni rad sa žrtvom na jačanju i zaštiti i rad s počiniteljem radi zaustavljanja nasilnog ponašanja. Uz unaprijeđenje međuresorne suradnje, Protokolom se planira ojačati uloga organizacija civilnog društva te uloga medija u formiranju stavova javnosti o nasilju u obitelji te promicanju svijesti o ravnopravnosti žena i muškaraca.¹⁹²

Treba spomenuti i kako u hrvatskom zakonodavstvu nasilje i dalje nema nikakvu rodnu, ni spolnu odrednicu. Drugim riječima, zakoni Republike Hrvatske ne razlikuju nasilje po rodnom/spolnom ključu. Ono je rodno/spolno neutralno. Iako ovakva rješenja nisu nepoznata u međunarodnoj komparativnoj praksi, postavlja se pitanje učinkovitosti suzbijanja rodno utemeljenog nasilja u okviru takvog, rodno-neutralnog zakonodavnog sustava. Osim toga, pitanje je i u kojoj mjeri je takav model sukladan Konvenciji Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji, posebice s čl.2.toč.1.-2. Konvencije. Naime, u Republici Hrvatskoj, po navedenom zakonodavnom rješenju ne postoje zakonske odredbe koje reguliraju bilo kakve oblike nasilja počinjenog prema ženama na temelju činjenice da nasilje nerazmjerno pogađa žene, da je ono rodno utemeljeno, a kako to propisuje istaknuti članak Konvencije. Obzirom na navedeno i činjenicu da takvo naizgled neutralno rješenje može predstavljati neizravnu spolnu diskriminaciju, Pravobraniteljica je predlagala izmjene Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji na način da isti već u svom nazivu reflektira smisao Istanbulske Konvencije pa je predlagan naziv – *Zakon o zaštiti žrtava nasilja u obitelji i žrtava rodno utemeljenog nasilja*. Sukladno tome, predlagale su se izmijeniti definicije žrtava kojima navedeni Zakon pruža zaštitu, kao i niz drugih izmjena. Pravobraniteljica je sve navedeno predlagala prije no što je Zakon donesen te upozoravala na ove propuste u Zakonu, međutim, njeni prijedlozi nisu uvaženi.

Povodom 25. studenog – Međunarodnog dana borbe protiv nasilja nad ženama i početka kampanje 16 dana aktivizma, Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova pridružila se novoj, globalnoj,

¹⁹² Vidi poglavlje 2.1.9. Provedba Protokola o postupanju u slučaju nasilja u obitelji.

višegodišnjoj inicijativi Europske unije (EU) i Ujedinjenih naroda (UN) usmjerenoj uklanjanju svih oblika nasilja nad ženama i djevojčicama (VAWG) - *Inicijativa pod žarištem*. Inicijativa stavlja pitanje borbe protiv nasilja nad ženama u središte napora za postizanje ravnopravnosti spolova i osnaživanja žena, u skladu s *Agendom za održivi razvoj 2030. godine*.

Shodno Odluci Pravobraniteljice o osnivanju *Promatračkog tijela za sveobuhvatno nadgledanje, prikupljanje podataka, analizu slučajeva ubojstava žena i izvještavanje – „Femicide Watch“*, Pravobraniteljica je kao i prošlih godina u suradnji s drugim resornim tijelima i ministarstvima, tijekom izvještajnog razdoblja pozorno pratila i analizirala sve slučajeve obiteljskog nasilja, nasilja prema ženama, a posebno sve slučajeve ubojstava žena koja su počinili njima bliski i/ili intimni muškarci. Naime, razlog ispitivanja i praćenja ovih slučajeva leži u činjenici što je Pravobraniteljica u svom radu utvrdila da tragične posljedice kod obiteljskog, partnerskog i općenito nasilja muškaraca prema ženama, u najvećem broju slučajeva nastupaju kada neko tijelo iz sustava prevencije, zaštite žrtve i/ili progona počinitelja zakaže, odnosno izvrši krive procjene rizika za žrtvu ili ne poduzme sve mjere iz djelokruga svojih nadležnosti. Putem ovog promatračkog tijela detaljno i sustavno se pratila pojavnost svakog pojedinačnog ubojstava i to iz rodnog aspekta te su se analizirali podaci radi uočavanja ključnih propusta nadležnih tijela koji dovode do ubojstava žena od strane njihovih supruga ili bivših i sadašnjih partnera, odnosno bliskih osoba.¹⁹³

EQUINET-ova (Europska mreža tijela koja se bave ravnopravnošću) Radna grupa za rodna pitanja objavila je publikaciju : *“Rješavanje nasilja prema ženama i rodno uvjetovanog nasilja: doprinos tijela za ravnopravnost”*. Publikacija je nastala i na temelju iskustava rada Pravobraniteljice, koja je članica ove Radne grupe od njenih početaka djelovanja. Pa tako publikacija prenosi određene prakse i neka od zakonodavnih rješenja iz naše zemlje uključujući i informacije o osnutku Promatračkog tijela za sveobuhvatno nadgledanje, prikupljanje podataka i analizu slučajeva ubojstava žena – **„Femicide Watch“**, kao jednu od važnih i vrijednih inicijativa u RH. Dokument na jednom mjestu navodi primjere dobre prakse tijela za ravnopravnost s naglaskom na: promotivne aktivnosti, ankete, preporuke, obuke i suradnju. Također, ističu se i konkretni slučajevi tijela za ravnopravnost koja se bave rodno uvjetovanim nasiljem i govorom mržnje.

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

Pravobraniteljica je kao i prošle godine održala čitav niz edukacija, treninga, radionica i predavanja na temu spolne diskriminacije i rodno utemeljenog nasilja nadležnim institucijama, državnim, područnim, lokalnim, tj. regionalnim tijelima i organizacijama s posebnim naglaskom na prevenciju i suzbijanje nasilja prema ženama te obiteljskom i partnerskom nasilju. Uz niz javnih istupa, okruglih stolova, te rasprava pred nadležnim saborskim odborima i povjerenstvima,

¹⁹³ Vidi poglavlje 2.1.3 Femicid.

Pravobraniteljica je kontinuirano javno izražavala ozbiljnu zabrinutost u odnosu na činjenicu da većinu nasilja prema ženama čine zapravo njihovi najbliži, supruzi, partneri ili bivši partneri, dok veliki broj žena smrtno strada upravo nakon što se odluči napustiti svog supruga ili partnera.

Kao i svake godine intenzivno se pratio 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. ZRS-a, samoinicijativno pokrenutim postupcima Pravobraniteljice te neovisnim praćenjem provedbe ZRS-a temeljem izvješća nadležnih tijela.

2.1.1. Prekršajna djela obiteljskog nasilja

Prema Zakonu o zaštiti od nasilja u obitelji (čl.10.) i podacima o zabilježenom stanju, kretanju i nekim obilježjima nasilja u obitelji u 2019., a sukladno dostavljenim podacima Ministarstva unutarnjih poslova Republike Hrvatske (MUP-a) stanje je slijedeće:

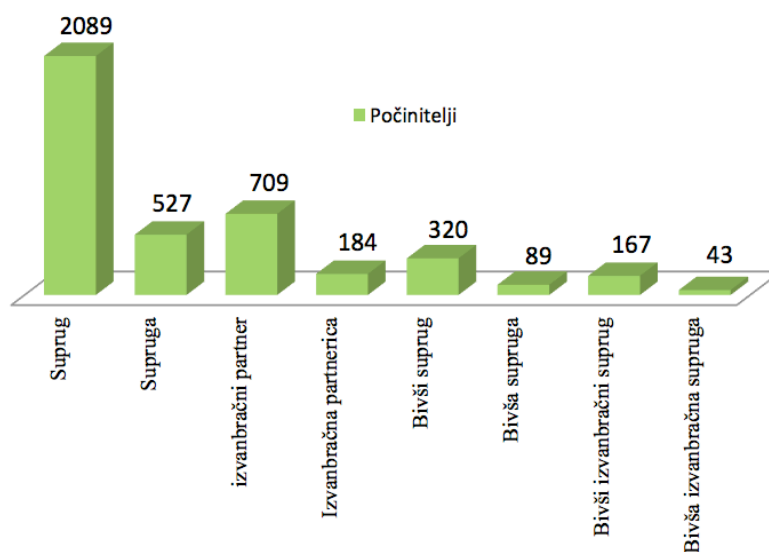
Zbog prekršaja počinjenog nasiljem u obitelji **prekršajno je prijavljeno 9.626 osoba** (za 6,3% manje nego u istom razdoblju prošle godine kada je prekršajno prijavljeno 10.272 osoba), od toga **7.503 osoba muškog (77,7%) i 2.123 osoba ženskog spola (22,3%)**. Evidentirano je ukupno **2.052 recidivista (21%)** prekršajnog djela nasilja u obitelji (1.680 recidivista po čl.22.st.2., 262 recidivista po čl.22.st.4., te 130 recidivista po čl.22. st.6. Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji) što je za 8,4 % manje nego u istom razdoblju prošle godine kada je evidentirano 2.434 recidivista.

Raščlambom podataka koji se odnose isključivo na prekršaj nasilničkog ponašanja u obitelji, razvidno je da je policija (1.1.-31.12.2019.), **uhitala ukupno 5.971 počinitelja** što je manje za 3,1% u odnosu na prošlu godinu kada je uhićeno ukupno 6.164 osobe.

Sukladno čl.137. Prekršajnog zakona **zadržan je ukupno 591 počinitelj** prekršaja obiteljskog nasilja, a što je manje za 13,7% u odnosu na 2018., kada je zadržano ukupno 685 osoba, dok je prekršajnom sucu privedeno ukupno 5.495 osoba što je manje za 16,3% u odnosu na prošlu godinu kada je prekršajnom sucu privedeno 6.562 osoba.

Počinjenim prekršajem nasilja u obitelji zbog kojeg je počinitelj prekršajno prijavljen, **oštećeno je ukupno 10.647 osoba** što je manje za 5,3% u odnosu na isto razdoblje 2018., kada je oštećeno ukupno 11.270 osoba. Prema spolu oštećenih osoba je također manje u odnosu na prethodno izvještajno razdoblje. **Naime, oštećeno je 6.929 osoba ženskog spola** te 3.745 osoba muškog spola (2018., 7.284 osoba ženskog spola i 3.986 osoba muškog spola).

Ukoliko promatramo **odnos počinitelj – žrtva**, počinitelji nasilničkog ponašanja u obitelji bili su u 2.089 slučaja suprug, a u 527 slučaja supruga, u 709 slučaja izvanbračni partner, a u 184 slučaju izvanbračna partnerica, u 320 slučaja bivši suprug, a u 89 slučajeva bivša supruga, u 167 slučajeva bivši izvanbračni suprug, a u 43 slučaja bivša izvanbračna supruga.

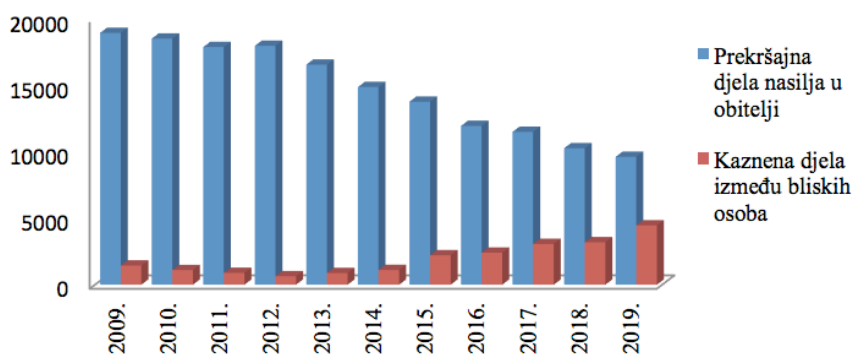


Brojke prijavljenih osoba upućuju na nastavak kontinuiranog pada broja slučajeva obiteljskog nasilja od oko 10% godišnje. U usporedbi s 2009., broj prijavljenih osoba, odnosno zatraženih intervencija policije za prekršajna djela gotovo se prepolovio (s 18.951 na svega 9.626 prijavljenih osoba u 2019.).

Kao i prošle godine, Pravobraniteljica ponovo naglašava da ovaj trend pada broja prijavljenih slučajeva za obiteljsko nasilje, u kombinaciji s izuzetno malim brojkama bezuvjetno osuđenih osoba i kontinuiranim višegodišnjim rastom broja kaznenih djela među bliskim osobama i u obitelji, ne predstavlja znak učinkovitosti sustava nego upravo suprotno, njegove neučinkovitosti.

Naime, nasilje je nesporno seli iz sfere prekršajnog prava u sferu kaznenog prava što nikako nije pokazatelj uspješne i učinkovite borbe protiv rodno utemeljenog nasilja. Pravobraniteljica je u svom radu na pritužbama građana utvrdila da sustav koji *de facto* bez učinkovitih mjera rane prevencije nasilja i dugotrajne resocijalizacije počinitelja skoro isključivo novčano ili uvjetno kažnjava obiteljske nasilnike te ih nakon toga vraća kući, dugoročno zapravo odvraća žrtve od prijavljivanja nasilja dok ono ne eskalira i pređe u sferu kaznenog prava. Posljedica je to i nepovjerenja žrtava u pravosuđe, odnosno učinkovito funkcioniranje sustava progona počinitelja i kvalitetne zaštite žrtava.

Trend brutalizacije nasilja se nastavlja



2.1.2. Kaznena djela nasilja u obitelji/među bliskim osobama

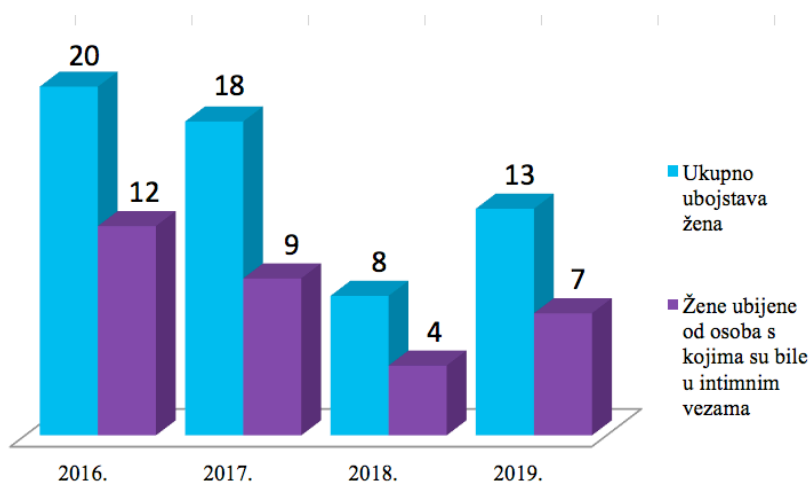
Izvršajnu godinu karakterizira značajan porast kaznenih djela u obitelji i među bliskim osobama u usporedbi s prošlom godinom. Zabilježeno povećanje broja kaznenih djela u obitelji i među bliskim osobama za čak 28% u odnosu na 2018. Ako ovaj rast kaznenih djela usporedimo s 2009., dolazimo do povećanja od skoro 70%. Ispada da se broj kaznenih djela nasilja u obitelji i među bliskim odnosima u razdoblju od samo 10 godina poduplao. Kako je već navedeno, u istom vremenskom razdoblju broj prekršajnih djela nasilja u obitelji se prepolovio.

Analizom podataka MUP-a u 2019., zabilježeno je ukupno 4.460 kaznenih djela nasilničkih ponašanja u obitelji i među bliskim osobama (što je, kako je istaknuto, za 28% više nego u 2018., kada je zabilježeno 3.198 kaznena djela). Navedenim kaznenim djelima ukupno je stradalo 4.641 žrtava, što je za 27% više žrtava nego u 2018. (kada je ukupno stradalo 3.347 žrtava). **Od ukupnog broja stradalih žrtava, 3.640 su žene (ukupno 78% ili 29% više nego u 2018.), a 1.001 muškarci (ukupno 22% ili 19% više nego u 2018.).** Bilježi se značajan i zabrinjavajući rast po svim ključnim parametrima – ukupno i po spolu, s tim da rodna odrednica ove vrste nasilja također značajno jača – iako rastu i brojke muškaraca kao žrtava, nerazmjerno više rastu brojke žrtava žena.

2.1.3. Femicid

Pravobraniteljica je osnovala (2017.) Promatračko tijelo za sveobuhvatno nadgledanje, prikupljanje podataka, analizu slučajeva ubojstava žena i izvještavanje – „Femicide Watch“, te je, u suradnji s članovima Radne skupine ovog tijela (predstavnicima Ravnateljstva policije, Ministarstva pravosuđa, Visokog prekršajnog suda, Pravnog fakulteta, Ministarstva demografije, obitelji, mladih i socijalne politike), analizirala sve slučajeve ubojstava žena u 2019., a koji su okvalificirani kao femicid (ubojstvo žena od strane bliske im muške osobe).

Prema podacima MUP-a, koji su usklađeni s podacima Pravobraniteljice, u izvršajnoj godini ubijeno je ukupno 13 žena. Od toga broja, 11 žena ubijeno je od strane bliskih osoba oba spola (intimnih partnera i bliskih članova obitelji). Od navedenog broja, 10 žena je ubijeno samo od strane muških bliskih osoba (intimnih partnera i muških bliskih članova obitelji), dok su od 10 navedenih muškaraca, 7 počinitelja upravo bili intimni partneri žrtvama (supruzi, izvanbračni partneri i partneri).



Kada broj ubojstva žena iz izvještajne godine kompariramo s praćenim razdobljem od 2016., uočava se trend značajnog porasta broja ubojstava žena za 50% u odnosu na 2018., dok se istovremeno radi o blagom padu broja ubojstava žena u odnosu na 2017. i, posebice 2018. S druge strane, kada se promatra praćeno razdoblje od četiri godine, uočava se kako je već četvrtu godinu za redom zadržan visok postotak od najmanje 50% žena ubijenih od strane muškaraca s kojima su bile u intimnim vezama. Ovaj negativan trend nažalost i dalje se ne mijenja i to bez obzira na ukupan broj ubijenih žena na godišnjoj razini.

Kao i prošle godine, Pravobraniteljica je utvrdila kako je u većini analiziranih slučajeva obiteljskog nasilja okidač za ubojstvo, teško ubojstvo ili prijetnje ubojstvom bila odluka supruge ili partnerice da napusti supruga, odnosno čvrsta odluka da mu se usprotivi. Nažalost, nadležna tijela prečesto nisu bila u stanju prepoznati ovaj okidač, odnosno shvatiti ga kao ozbiljnu potencijalnu ugrozu života žene, stoga im je reakcija bila spora ili neadekvatna što je značajno doprinijelo izlaganju žena povećanom riziku od femicida. Iako je nesporno utvrđeno da se kod raskida nasilničkih veza, odlučnom protivljenju nasilnim muškarcima, izloženosti prijetnjama ubojstvom radi o rizičnim faktorima najvišeg stupnja, Pravobraniteljica je utvrdila kako nadležna tijela i pravosuđe, pa čak i najbliža obiteljska okolina, vrlo rijetko ove signale shvaćaju kao ključne alarme za učinkovitu zaštitu žrtve, brz progon i strogo kažnjavanje počinitelja, odnosno sprečavanje femicida. Nerijetko i same najave ubojstva ili prijetnje ubojstvom ili samoubojstvom od strane potencijalnih počinitelja, nisu bile dovoljne da bi se na njih brzo i adekvatno reagiralo od strane policije. Ovakav stav nadležnih tijela i okoline zapravo ukazuje na nepostojanje društvene svijesti o opasnosti obiteljskog nasilja kao šireg društvenog problema i kao „predvorja“ femicida.

Pravobraniteljica već godinama u svojim izvješćima, ali i u upozorenjima i preporukama koje po prituzbama građana/ki upućuje policiji i ostalim nadležnim tijelima, ističe kako se ni jedan događaj obiteljskog nasilja ne bi smio promatrati kao izolirani incident, izvan konteksta nasilničkog obrasca ponašanja. S druge strane, navedeni desetogodišnji trend pada broja prekršajnih prijava za nasilje u obitelji, koje su prepolovljene od 2010., i ubrzan rast slučajeva kaznenih prijava za isto to nasilje, u srazu s činjenicom da se nasiljem bavi skoro isključivo policija i pravosuđe, ukazuje na to da ustrojen sustav u osnovi ne odvraća počinitelje/ice od nasilja, već prijavitelje/ice od prijavljivanja nasilja. Uzimajući u obzir navedeni statistički trend, prekršajno nasilje se, dakle, sve manje prijavljuje, a sve ga više ima i sve je brutalnije. Slučajevi migriraju u sferu kaznenog progona, a tada se žrtve nalaze u zoni najvećeg rizika od femicida.

Uzroci ovakvom trendu su višeznačni. Policija, sudovi i državna odvjetništva nisu u dovoljnoj mjeri educirani za rodno osjetljiv pristup u procesuiranju obiteljskog nasilja, posebice pojedini/e suci/sutkinje i državni/e odvjetnici/e. Individualne procjene potreba žrtava i procjene rizika za žrtve se ili uopće ne vrše ili se vrše formalistički pa su često izvršene neadekvatne procjene. Mjere zaštite žrtava se rijetko izriču, a one izrečene se ne provode učinkovito. Policija često nije u stanju razlučiti primarnog agresora od žrtve, stoga i dalje kod pojedinih slučajeva nasilja u obitelji i nasilja prema ženama egzistira pojava dvostrukih uhićenja i dvostrukih terećenja.

Sustav koji je ustrojen na način da se obiteljskim nasiljem bavi uglavnom policija i sudovi u osnovi rezultira preopterećenošću policije i pretrpanošću sudova velikim brojem predmeta u kojima se procesuiraju počinitelje/ice zbog jedne psovke ili zbog drugih u osnovi „bezazlenih“ i izoliranih

incidenata, pa se prijaviteljice i žrtve u pojedinim slučajevima zna doživljavati kao one koje stvaraju problem, i/ili manipulatore/ice, a počinitelje kao „žrtve“. Ovakve zamjene teza, osim što su posljedica patrijarhalne društvene paradigme i rodno neosjetljivog pristupa, posljedica su i činjenice što pravosudna praksa nema ujednačen i zajednički zauzet i izgrađen stav o tome što predstavlja obiteljsko nasilje odnosno rodno utemeljeno nasilje.

Uz navedeno, unatoč zakonskim izmjenama još uvijek ne postoji jasna i nedvojbeni distinkcija u pravosuđu između prekršajnih i kaznenih djela nasilja u obitelji i nasilja prema ženama. Nije rijedak slučaj da se, kad je u pitanju rodno utemeljeno nasilje, teška nasilnička djela procesuiraju prekršajno i obratno, da se lakša nasilnička djela procesuiraju kazneno. Partneri koji su kraće vrijeme u vezi, pogotovo oni koji ne dijele isto prebivalište ili su prekinuli svoju vezu i nemaju zajedničko dijete, formalno-pravno gledajući ne potpadaju pod zaštitu Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji, a niti onog djela Kaznenog zakona koji kvalificira pojedina kaznena djela ukoliko su počinjena među bliskim osoba. Naime, istaknuta kategorija tzv. kraćih partnerskih veza osoba koje ne dijele zajedničko prebivalište i koje nemaju zajedničke djece ne uklapaju se u definiciju bliskih osoba¹⁹⁴, što je opet u suprotnosti s Konvencijom Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji.

2.1.4. Trendovi

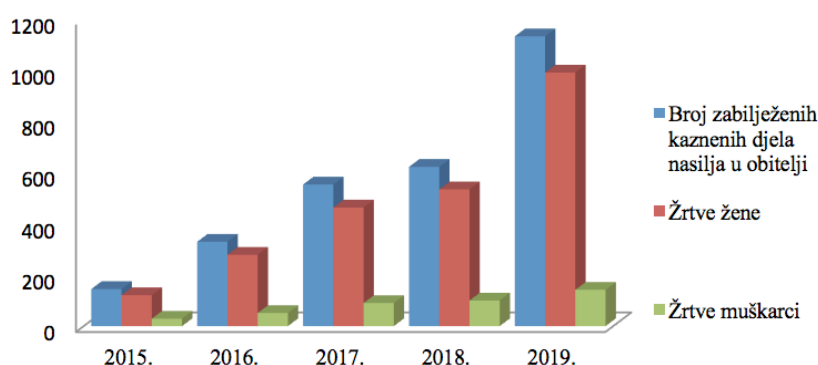
Vrsta i brojke počinjenih kaznenih djela među bliskim osobama i počinitelja/ica u vrlo maloj mjeri odstupaju od onih iz prethodnih izvještajnih razdoblja, što upućuje na činjenicu da sustav i dalje nema učinkovitog odgovora na rodno utemeljeno, obiteljsko, odnosno nasilje prema ženama. Prijetnja je i dalje kazneno djelo koje se najčešće čini u obitelji i među bliskim osobama s ukupno zabilježenih 2.371 slučaja. Na drugom mjestu je kazneno djelo nasilja u obitelji s čak 1.134 zabilježenih slučaja što je za 45% više u usporedbi s 2018. (kada je počinjeno 623 ovih kaznenih djela). Od ukupnog broja počinjenih kaznenih djela nasilja u obitelji 992 žene su evidentirane kao žrtve ili 87%, dok je muškaraca žrtava evidentirano ukupno 142 ili 13%. Tjelesna ozljeda je na trećem mjestu s ukupno zabilježenih 605 slučaja i, konačno, među troznamenkasta kaznena djela u obitelji i među bliskim osobama ulazi i kazneno djelo Nametljivo ponašanje s 111 evidentiranih slučaja. Među počiniteljima kaznenih djela protiv spolnih sloboda (Spolni odnošaj bez pristanka, Silovanje, i Spolno uznemiravanje) 90% žena je žrtava. Naime, u 7 slučajeva muškarci su zabilježeni kao žrtve ovih kaznenih djela. U 1 slučaju muškarac je zabilježen kao žrtva kaznenog djela Spalnog odnošaja bez pristanka, dok je su u 6 slučajeva muškarci zabilježeni kao žrtve kaznenog djela Spolno uznemiravanje.

U usporedbi s 2015., kada je u Kazneni zakon vraćeno kazneno djelo nasilja u obitelji, ono je u značajnom porastu tako da se sada s velikim stupnjem sigurnosti može zaključiti da mjere suzbijanja, odnosno kažnjavanja nasilnika i zaštite žrtava nisu postigle željene učinke u praksi. Zakonodavac je tijekom izvještajne godine mijenjao Kazneni zakon, odnosno određena kaznena djela s ciljem unaprjeđenja sustava kažnjavanja i zaštite žrtava. Pa je uz već navedene izmjene, istima obuhvaćeno i kazneno djelo iz članka 179.a – Nasilje u obitelji. Prema obrazloženju predlagatelja, ističe se kako je: „*Zakonom i izmjenama i dopunama Kaznenog zakona propisano*

¹⁹⁴ Prema članku 87.st.9. Kaznenog zakona 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.

kazneno djelo nasilja u obitelji kao samostalna blanketna inkriminacija koja se može počiniti teškim kršenjem propisa o zaštiti nasilja u obitelji, uz posljedično izazivanje osjećaja straha kod žrtve za njenu sigurnost ili sigurnost njenih bliskih osoba ili dovođenje u ponižavajući položaj“. U obrazloženju ove izmjene dalje se navodi kako je: „*Propisivanje samostalnog kaznenog djela nasilja u obitelji iz članka 179.a, uz zadržavanje koncepta kvalificiranih oblika pojedinih kaznenih djela počinjenih prema bliskoj osobi, dovelo do neujednačenosti u praksi primjene Kaznenog zakona.*“ Stoga kazneno djelo nasilja u obitelji sada traži da žrtva bude dovedena u stanje dugotrajne patnje, što predstavlja novo obilježje djela. Pravobraniteljica, međutim, smatra da usvojeno rješenje nije dobro već da će isto samo dodatno zakomplicirati ionako vrlo neodređenu zakonsku normu te praksi još više otežati dokazivanje obilježja kaznenog djela.

Kaznena djela nasilja u obitelji 2015. - 2019.



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 već iznesen zaključak Pravobraniteljice kako sustav koji *de facto* bez učinkovitih mjera prevencije i resocijalizacije počinitelja skoro isključivo novčano ili uvjetno kažnjava obiteljske nasilnike te ih nakon toga pušta na slobodu, dugoročno zapravo odvraća žrtve nasilja od prijavljivanja istog dok situacija ne eskalira i pređe u sferu kaznenog zakonodavstva, a onda je nasilje više nemoguće trpjeti ili kriti jer su posljedice najčešće tragične. Ovakav prekršajno-pravni sustav ne ispunjava zapravo svoju preventivnu prirodu i ne nudi učinkovit i brz sustav suzbijanja nasilja već služi u određenoj mjeri (bivšim) partnerima da se sustavom zaštite okoriste kao instrumentom 'osvete' jedan prema drugom, dok „prave“ žrtve šute i trpe nasilje dokle god ono ne eskalira. Sve skupa upućuje na potrebu za poduzimanjem hitnih promjena u sustavu prevencije i suzbijanja nasilja prema ženama, a sukladno preporukama Pravobraniteljice koja na ovaj problem upozorava već godinama.

Prema stajalištu Pravobraniteljice **tri su osnovna temelja učinkovite borbe** protiv rodno utemeljenog i obiteljskog nasilja: (1) *Rani preventivni i stručni psihoterapijski rad s obiteljima* u konfliktnim situacijama, prije eskalacije rodno utemeljenog ili obiteljskog nasilja, te prije nego što dođe do raspada obitelji i/ili raspada partnerskih odnosa i često posljedičnog nasilja; (2) *Društvena reintegracija počinitelja nasilja* u obitelji kroz dugotrajni psihosocijalni tretman; i (3) *Sveobuhvatna edukacija o rodno utemeljenom nasilju i nenasilnim metodama rješavanja sukoba* na svim društvenim razinama.

Pravosudna represija i kažnjavanje trebali bi biti zadnja opcija u borbi protiv ove vrste nasilja i izuzetak, a ne pravilo. Samim tim, kazne bi bile strože i društvena poruka nulte tolerancije na (obiteljsko) nasilje jasnija. Nažalost, naš sustav suzbijanja (rodno utemeljenog) nasilja oslanja se prvenstveno na represiju stoga nasilje uglavnom 'seli' iz sfere prekršajnog zakonodavstva u sferu kaznenog. Prekršajno kažnjavanje kao jedini preventivni mehanizam ne funkcionira bez drugih oblika društvene prevencije i dugotrajne resocijalizacije počinitelja.

Iako se psihosocijalni tretman u Republici Hrvatskoj izriče prekršiteljima zakona, najčešće počiniteljima nasilničkih dijela (i počiniteljima rodno utemeljenog i obiteljskog nasilja) temeljem čak četiriju zakona, on i dalje nije učinkovit niti široko rasprostranjen mehanizam borbe protiv prvenstveno recidivizma, a onda i nasilja uopće. Shodno navedenom, psihosocijalni tretman izriče se počiniteljima nasilja kao:

1. Sigurnosna mjera temeljem čl.70. Kaznenog zakona,
2. Obveza temeljem čl.206.d, toč.6. Zakona o kaznenom postupku,
3. Zaštitna mjera kao prekršajno-pravna sankcija temeljem čl.13. Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji,
4. Posebna obveza uz uvjetnu osudu temeljem čl.45. Prekršajnog zakona.

Sigurnosne mjere i obveze izvršavaju se uz nadzor probacijske službe, uglavnom u zatvorskim sustavima, dok se ostale mjere provode u okviru zdravstvenih ustanova ili van njih – s posebno ugovorenim izvršiteljima – pravnim i fizičkim osobama.

Prema podacima probacijske službe Ministarstva pravosuđa, (2019.) ukupni broj evidentiranih sigurnosnih mjera i obveza čije je provođenje u nadležnosti probacijske službe, odnosno unutar zatvorskih sustava, bio je 80 (evidentirano je 59 sigurnosnih mjera prema čl.70. Kaznenog zakona i 21 obveza prema čl.206.d, toč.6. Zakona o kaznenom postupku).¹⁹⁵ Od 59 evidentiranih sigurnosnih mjera psihosocijalnog tretmana prema čl.70 KZ-a, izrečeno je ukupno njih 28. Što se tiče ukupno izrečenih obveza psihosocijalnog tretmana, a prema čl.206.d, toč.6. Zakona o kaznenom postupku, izrečeno je njih 16. Ukupno je provedeno 40 sigurnosnih mjera i 18 obveza (s tim da ove brojke uključuju sigurnosne mjere i obveze koje su se provodile u 2018., te su se nastavile provoditi i u 2019.).¹⁹⁶ Kada se dostavljeni podaci analiziraju raščlanjeni po spolu počinitelja, sigurnosna mjera i obveza iz KZ-a i ZKP-a evidentirana je u odnosu na 69 muškaraca (86%) i 11 žena (14%).

Što se tiče maloljetnika/ca, njih 49 u zatvorskom sustavu služilo je kaznu zatvora uz određenu im sigurnosnu mjeru psihosocijalnog tretmana temeljem čl.70. KZ-a. Od navedenog broja, u potpunosti je izvršeno 8 sigurnosnih mjera prema maloljetnicima/cama (16 %), dok je prema još 8 maloljetnih zatvorenika/ca mjera djelomično izvršena tijekom 2019. Sukladno dopisu Ministarstva pravosuđa, razlozi zbog kojih prema potonjima nije u potpunosti izvršena mjera su različiti. Nekima je odobren uvjetni otpust prije završetka programa, neki su odustali tijekom provedbe mjere, neki nisu bili u mogućnosti pratiti sadržaj izvršenja mjere i slično. Ministarstvo pri tom napominje kako treba imati u vidu da dio od preostalih 33 maloljetna/e zatvorenika/ce izdržava višegodišnje kazne zatvora pa

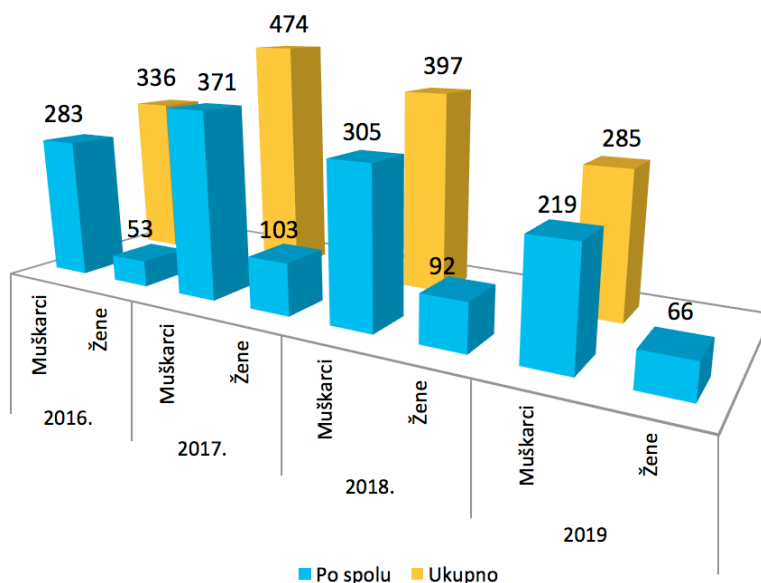
¹⁹⁵Prema pojašnjenju Ministarstva pravosuđa, u brojku **evidentiranih** mjera ulaze i one mjere koje su izrečene 2018., pa se još provode u 2019., dok broj **izrečenih** mjera predstavlja isključivo brojku mjera psihosocijalnog tretmana izrečenog u 2019.

¹⁹⁶Što se tiče pokazatelja uspješnosti provedenih tretmana, Ministarstvo je dostavilo podatak da je jedini indikator uspješnosti ili neuspješnosti provedenih tretmana završeni, odnosno nezavršeni tretman.

da je prema dijelu njih mjera izvršena ili tijekom prošlih godina ili da će biti izvršena tijekom nadolazećih godina. Međutim, Ministarstvo nije navelo brojke putem kojih bi se moglo zaključivati o uspješnosti, odnosno neuspješnosti provedbe ovih mjera prema maloljetnim zatvorenicima/cama unutar zatvorskih sustava, kao što nije navedena ni spolna raščlamba maloljetnih zatvorenika/ca kojima je izrečena ova mjera. Također, kao argument u korist opravdanja ovako malo provedenih tretmana, Ministarstvo ističe kako nije zanemariv podatak o broju zatvorenika prema kojima se mjera ne može izvršiti jer ne udovoljavaju pokazateljima za uključivanje u tretman prema Pravilniku i Standardima za izvršavanje psihosocijalnog tretmana, ili jednostavno odbijaju uključivanje u tretman/izvršavanje sigurnosne mjere. Iako se ističe kako ta brojka nije zanemariva, ona također nije dostavljena Pravobraniteljici.

Što se tiče provedenih zaštitnih mjera psihosocijalnog tretmana prema čl.13. Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji, od strane ovlaštenih provoditelja mjera psihosocijalnog tretmana (fizičke i pravne osobe koje su s Ministarstvom pravosuđa sklopile Ugovor o provođenju zaštitne mjere obveznog psihosocijalnog tretmana – 32 fizičke osobe i 9 pravnih osoba), Ministarstvo je dostavilo podatak da je psihosocijalni tretman određen prema 385 osoba, od kojih je isti u cijelosti završilo 285 osoba, od čega 219 muškaraca (76%) i 66 žena (24%).

Broj polaznika psihosocijalnog tretmana - prekršajni postupci



Ministarstvo je dostavilo podatak da je od predviđenih 1.000.000,00 kuna, (2019.) provoditeljima zaštitne i sigurnosne mjere psihosocijalnog tretmana isplatilo ukupno svega 656.438.82 kune što je u usporedbi s 2018., u kojoj je od također predviđenih 1.000.000,00 kuna utrošeno 883.615,68 kuna, za čak 227.176,86 kuna manje ili skoro 26% manje utrošenih sredstava na ovu ključnu aktivnost u suzbijanju obiteljskog i rodno uvjetovanog nasilja. Osim toga, iako je prema stajalištu Pravobraniteljice ova aktivnost jedna od temeljnih u suzbijanju obiteljskog nasilja, sukladno dostavljenim podacima proizlazi da je Ministarstvo na aktivnosti psihosocijalnog tretmana počinitelja obiteljskog nasilja potrošilo nešto malo više od 60% od ukupno predviđenih sredstava za

2019. Skroro upola manje utrošenih sredstava od ukupno planiranih za ovu aktivnost, prema stajalištu Pravobraniteljice zasigurno ne doprinosi učinkovitom suzbijanju obiteljskog nasilja već, upravo suprotno, opisanim trendovima brutalizacije rodno utemeljenog nasilja. Ministarstvo je dodatno istaknulo kako se sva utrošena sredstva redovito prate putem posebne evidencije o načinu i namjeni utrošenih sredstava.

2.1.5. Postupanje policije i pravosuđa prema žrtvama nasilja u obitelji

Pravobraniteljica i ove godine ističe kako je najveći napredak u području procesuiranja obiteljskog nasilja i nasilja među bliskim osobama ostvarila upravo policija. Kontinuiranom edukacijom, treninzima i unapređenju sustava kao i suradnjom s institucijom Pravobraniteljice, koja je i formalizirana kroz potpisan *Memorandum o suradnji* te kroz provođenje redovne višegodišnje izobrazbe na Policijskoj akademiji iz područja od zajedničkih interesa s naglaskom na praksu rada Pravobraniteljice u predmetima obiteljskog nasilja, policija je i u 2019., napravila značajan iskorak na svim poljima – prepoznavanju, prevenciji, procesuiranju i suzbijanju obiteljskog nasilja, nasilja prema ženama i nasilja među bliskim osobama.

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

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

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

(2) Policija, ali posebice pravosuđe, i dalje u određenim slučajevima ne razlikuju nasilje od prava žrtve na nužnu obranu. Ovo dovodi do toga da se u nekim slučajevima 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 osjetljivog procesuiranja obiteljskog nasilja, posebice kada je u pitanju tjelesno nasilje muškaraca nad ženama koje se nerijetko u situaciji napada ili neposredno prije samog napada brane psovka, noktima, pepeljarama ili na drugi način, što policija u određenim slučajevima također tretira kao nasilje te tereti i žrtvu za nasilje zajedno s primarnim počiniteljem nasilja.

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

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

2.1.6. Postupanje Pravobraniteljice u slučajevima femicida i nasilja u obitelji - opisi slučajeva

U predmetu **PRS-03-02/19-01**, *muškarac je prvo ubio svoju sestru, pa njenog sina i njenu svekrvu i na kraju izvršio samoubojstvo*. Pravobraniteljica je temeljem medijskih napisa o ovom trostrukom ubojstvu i samoubojstvu zatražila izvješće od policije kako bi utvrdila da li se radi o rodno utemeljenom nasilju te da li je došlo do propusta u postupanju nadležnih tijela koja su doprinijela tragičnom razvoju događaja. Kako je iz dostavljenog izvješća i priložene dokumentacije policije proizlazilo da je do ubojstava u najvećoj mjeri došlo zbog neriješenih imovinsko-pravnih odnosa vezanih uz obiteljsku kuću, Pravobraniteljica je zaključila kako se zbog navedenih okolnosti ovaj slučaj ne bi mogao kvalificirati kao rodno uvjetovano nasilje bliskog muškarca prema ženi, a koje je rezultiralo usmrćenjima unutar obitelji. No, Pravobraniteljica je u svom povratnom dopisu ipak skrenula pozornost policiji na činjenicu da je o kontinuiranom nasilju u ovoj obitelji bila upoznata i prije ubojstva, te da su prilikom intervencije prijavljeno nasilje tretirali izolirano i potpuno van konteksta, okolnosti, uzroka i kronologije nasilničkih odnosa u ovoj obitelji. Naime, iz priloženog očitovanja i izvješća policije proizlazilo je da je počinitelj ubojstva tijekom srpnja 2018., svojoj sestri, njevoj djeci i svekrvi isključio struju, što je dovelo do toga da ga je njegov nećak u alkoholiziranom stanju psovao te mu prijetio ubojstvom. Policija je teretila nećaka zbog psihičkog nasilja iz Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji što je sud prihvatio te je nećaku uz novčanu odredio mjeru opreza zabrane prilaska ujaku na manje od 10 metara. Naime, Pravobraniteljica je skrenula pozornost policiji da su u konkretnom slučaju trebali u obzir uzeti uzroke, kontekst i kronologiju ovog nasilničkog odnosa, te da bi tada čin isključivanja struje sestri i njevoj obitelji svakako upućivao na počinjenje ekonomskog nasilja iz čl.10.toč.5. Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji, a ne na psihičko nasilje nećaka prema ujaku. Istovremeno, izrečene prijetnje ubojstvom od strane nećaka upućene ujaku trebale su se promatrati kroz prizmu definicije kaznenog djela – *Prijetnja*. Poruke koje bi se takvim kvalifikacijama poslale počiniteljima zasigurno bi imale veću težinu nego što je to bio slučaj. Osim toga, istraživanjem uzroka, kronologije i konteksta nasilja, policija je mogla učinkovitije procijeniti sigurnosne rizike kojima su žrtve izložene, u ovom slučaju dvije žene i jedan muškarac. Naime, počinitelj ubojstava ovakvim je kvalifikacijama dobio poruku sustava da je u stvari on žrtva, što sigurno nije djelovalo obeshrabrujuće na njega kada je odlučio ubiti svoju sestru i dio njene obitelji te nešto kasnije izvršiti samoubojstvo. Konačno, Pravobraniteljica je policiji istaknula kako predmetni slučaj predstavlja nažalost tragičan, ali vrlo dobar primjer kako ne treba procesuirati obiteljsko nasilje, te jasno ukazuje na to da je takvu vrst nasilja uvijek potrebno promatrati kroz prizmu uzroka nasilja, konteksta, kronologije i povijesti nasilničkih odnosa uz prisutnu svijest o rodnoj uvjetovanosti nasilja muškaraca prema ženama i odnosa moći na relaciji nasilnik žrtve.

U predmetu **PRS-03-02/19-10**, *suprug je počinio teško ubojstvo na štetu svoje supruge i punca te teško ubojstvo u pokušaju na štetu svoje punice, nakon čega je počinio samoubojstvo*. U konkretnom je slučaju Pravobraniteljica temeljem navoda iz medija zatražila izvješće i dokumentaciju od policije i nadležnog centra za socijalnu skrb kako bi utvrdila da li je u postupanju nadležnih tijela došlo do propusta koji bi se mogli kvalificirati kao spolna diskriminacija. Izvršen je uvid u pribavljena izvješća i dokumentaciju te je utvrđeno da nadležna tijela nisu imala ranijih dojava o obiteljskom nasilju u predmetnoj obitelji pa se nije mogla utvrditi veza između postupanja nadležnih tijela i samih ubojstava. No, kako je iz dostavljenog izvješća i dokumentacije policije proizlazilo da je okidač za ovo dvostruko ubojstvo i samoubojstvo upravo bila odluka žrtve da napusti supruga, Pravobraniteljica je policiji skrenula pozornost kako odluka žene da napusti muškarca predstavlja rizični faktor najvišeg stupnja kada je u pitanju rodno uvjetovano nasilje, obiteljsko nasilje i nasilje prema ženama sa smrtnom posljedicom. Iako se radi o rizičnom faktoru najvišeg stupnja, Pravobraniteljica je u praksi rada na svojim predmetima uočila kako vrlo rijetko nadležna tijela, pa čak i obiteljska okolina, ovaj signal shvaćaju kao ključan u zaštiti žrtve. Često i same najave ubojstva ili prijetnje ubojstvom i samoubojstvom od strane ostavljenih muškaraca ponekad nisu dovoljne da bi se ozbiljno shvatile te da bi se na njih brzo, adekvatno i učinkovito reagiralo od strane policije u cilju zaštite žrtve. Pravobraniteljica je nadležnim tijelima skrenula pozornost kako ovakav stav nadležnih tijela i okoline, unatoč znatno unaprijeđenom zakonodavnom okviru i praksi, nažalost i dalje ukazuje na nedovoljno razvijenu (društvenu) svijesti od opasnosti od obiteljskog nasilja kao javnog, a ne privatnog problema, na koji nadležna tijela i okolina žrtve trebaju uvijek pravovremeno i žurno reagirati s nultom tolerancijom prema ovoj vrsti nasilja.

U širem smislu, **ubojstvo djelatnice Centra za socijalnu skrb Đakovo** također predstavlja femicide. Naime, prema tumačenju Pravobraniteljice svako ubojstvo žene od strane bliskog joj muškarca predstavlja femicide. Pri tom nije bitno da li su žena-žrtva i muškarac-počinitelj bili u intimnoj vezi ili ne, živjeli na istoj adresi, bili radne kolege ili povremeni suradnici i slično. Ono što je bitno jest da okolnosti slučaja ukazuju na bliski odnos, bez obzira na njegovu prirodu – poslovnu, intimnu, bračnu, skrbničku i slično. Prilikom ovog ubojstva Pravobraniteljica je izdala javno priopćenje u kojem je ponovo istaknula kako u hrvatskom zakonodavstvu, nasilje i dalje nema nikakvu rodnu ni spolnu odrednicu. Drugim riječima, zakoni Republike Hrvatske ne razlikuju nasilje po rodnom/spolnom ključu. Ono je rodno/spolno neutralno. Stoga se može reći da ono nije usklađeno s Konvencijom Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (Konvencija), posebice s čl.2.toč.1.-2. Konvencije jer u Republici Hrvatskoj i dalje ne postoje zakonske odredbe koje reguliraju bilo kakve oblike nasilja nad ženama na temelju činjenice da nasilje nerazmjerno pogađa žene, a kako to propisuje navedeni članak Konvencije. Obzirom na navedeno, Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji također nije usklađen s Konvencijom pa je Pravobraniteljica prije donošenja navedenog Zakona predlagala da bi Zakon već i u svom nazivu trebao priznavati rodno-utemeljeno nasilje te bi se trebao zvati Zakon o zaštiti žrtava nasilja u obitelji i žrtava rodno utemeljenog nasilja. Što, nažalost, nije prihvaćeno.

U predmetu **PRS-03-02/19-66**, *suprug je u svađi odgurnuo suprugu koja je potom pala na stakleni stol te od posjekotina staklom preminula na licu mjesta*. Policija je slučaj kvalificirala kao ubojstvo iz nehata. Po zaprimanju izvješća i dokumentacije, Pravobraniteljica je utvrdila nekoliko problematičnih postupanja policije u konkretnom slučaju. Prvo, na temelju pristigle dokumentacije,

nije bilo jasno na temelju čega je policija djelo odmah kvalificirala kao ubojstvo iz nehata pogotovo kada se uzme u obzir da je utvrdila da je ključnog dana, a neposredno prije ubojstva došlo do verbalnog i fizičkog obračuna među supružnicima. Prema takvoj kvalifikaciji, proizlazi da se uslijed ('ravnopravnog') sukoba supružnika, verbalnog i fizičkog, jednostavno slučajno dogodila nesreća. Pravobraniteljica je međutim slučaj sagledala unutar konteksta u kojem se nasilje odvijalo, da bi zaključila da je zapravo suprug već unazad nekoliko godina isključivi počinitelj nasilja prema članovima svoje obitelji, posebice prema supruzi i to najčešće pod utjecajem alkohola, zbog čega je jednom i osuđen te mu je izrečena mjera zabrane uznemiravanja supruge u trajanju od 6 mjeseci. Shodno navedenom, Pravobraniteljica je zaključila kako su u konkretnom slučaju izvršene površne i krive procjene o nasilničkom odnosu u ovoj obitelji kod procesuiranja prve prijave nasilja, a što je počinitelju pružilo osjećaj neugroženosti od strane sustava i u tom smislu omogućilo mu da se neometano i nasilnički i u alkoholiziranom stanju obračunava prvenstveno sa suprugom, ali i s ostalim članovima obitelji što je u konačnici rezultiralo tragičnom posljedicom na što je policiji skrenuta pozornost kroz preporuke koje su im upućene.

U predmetu **PRS-03-02/19-87**, u kojem je *suprug ubio suprugu te je bacio u septičku jamu*, da bi ista bila pronađena tek nekoliko mjeseci nakon ubojstva, Pravobraniteljica je samoinicijativno, a temeljem navoda iz medija, zatražila izvješće i dokumentaciju od policije kako bi utvrdila da li je i u kojoj mjeri bilo propusta u postupanju nadležnih tijela vezano uz zaštitu žrtve mogućeg ranijeg obiteljskog nasilja, a koji su doprinijeli ili mogli doprinijeti tragičnom epilogu ovog događaja. Iz pribavljenog izvješća i dokumentacije policije utvrđeno je da je policija imala dvije ranije dojave o nasilju u ovoj obitelji. Jednu prekršajnu zbog obiteljskog nasilja protiv supruga iz 2006., a čiji se ishod, prema dostavljenom izvješću, ne zna jer, kako je navedeno u izvješću policije, zbog proteka vremena isti ne posjeduju više spis predmeta, i drugu kaznenu prijavu iz 2018., protiv supruge – žrtve femicida, a zbog kaznenog djela prijetnje koju je ista navodno uputila svojem suprug. Nešto više od pola godine od podnošenja kaznene prijave za prijetnju protiv žrtve, ista biva ubijena od strane supruga kojemu je navodno prijetila. Iz dostavljenog izvješća i dokumentacije policije proizlazilo je da je već po zahtjevu Pravobraniteljice za očitovanjem, Uprava kriminalističke policije sama utvrdila niz nepravilnosti u postupanju nadležne PU, vezano za ovaj slučaj. Imajući u vidu takvo proaktivno djelovanje samog sustava, Pravobraniteljica je odlučila da neće utvrditi diskriminatorno postupanje utemeljeno na spolu žrtve, jer je Ravnateljstvo policije prepoznalo većinu propusta u postupanju nadležne PU te sukladno takvim utvrđenjima poduzelo konkretne mjere protiv odgovornih. No, kako je Ravnateljstvo propuste uglavnom lociralo u fazi nakon nestanka žrtve, Pravobraniteljica je dodatno na utvrđene propuste i preporuke Ravnateljstva, nadležnoj PU uputila i svoje preporuke koje se temelje na postupanju istih prije nestanka i ubojstva supruge. Pravobraniteljica je tako dodatno utvrdila više problematičnih područja rada nadležne PU u konkretnom slučaju, a kao najznačajniji utvrđen je propust prepoznavanja tko je u ovoj obitelji primarni agresor, nasilnik, a tko žrtva. Drugi utvrđen propust jest taj da je policija sve slučajeve nasilja u ovoj obitelji tretirala izolirano jedne od drugih bez istraživanja konteksta i kronologije nasilja. I konačno treći utvrđen propust jest da su o nasilju prema supruzi od strane njenog supruga, a prema policijskim zabilješkama iz dostavljeno izvješća, već duže vrijeme takoreći znali svi, bliža i dalja rodbina, pa čak i susjedi. Osim toga, sva bliža rodbina znala je i da je suprug bolovao od PTSP-a te da je sklon alkoholu. Slijedom takvog nemarnog i prema rodno utemeljenom nasilju slijepog postupanja, nadležna PU nije ni bila u stanju determinirati tko je žrtva, a tko počinitelj u

predmetnoj obitelji što je posljedično rezultiralo jednakim tretmanom žrtve i počinitelja i u konačnici rezultiralo femicidom.

U predmetu **PRS-03-04/19-06**, Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu ženske osobe u kojoj je ista navela kako je u tijeku imovinsko-pravni spor između nje i njenog izvanbračnog supruga oko njihove zajedničko stečene imovine - kuće. Navodi kako je za vrijeme tog postupka izvanbračni suprug maltretira na razne načine i nasilnički se ponaša prema njoj i njenom sinu ne bi li je zajedno sa sinom izbacio iz kuće, a da nadležna policijska postaja ne poduzima sve potrebne mjere kako bi je zaštitili od nasilja te da nerijetko uskratu zaštite pravdaju činjenicom da je u tijeku imovinsko-pravni spor nad kojim da oni nemaju ovlasti. U bitnom, policija je u svom očitovanju detaljno navela sva postupanja i intervencije koje su poduzimali u predmetnom slučaju negirajući bilo kakvo diskriminatorno postupanje prema pritužiteljici, ističući paralelno kako se radi o imovinsko-pravnom sporu između bivših izvanbračnih supružnika koji se razrješava sudskim putem i nad kojim oni nemaju nikakvih ovlasti. Iz pristiglog očitovanja i priložene dokumentacije policije proizlazi i da su intervenirali po svakom pozivu pritužiteljice. Rezultati tih intervencija bili su podnošenje tri optužna prijedloga, jedan protiv bivšeg izvanbračnog supruga, jedan protiv pritužiteljice i jedan protiv njenog sina. Od svih podnesenih optužnih prijedloga, samo je onaj protiv bivšeg izvanbračnog supruga rezultirao optužnicom i presuđenjem za obiteljsko nasilje, kao i izricanjem mjera zaštite zabrane prilaska pritužiteljici. Analizom slučaja, Pravobraniteljica je zaključila da je policija nasilničko ponašanje pokušavala otkloniti bez stvarnog uzimanja u obzir kronologije i konteksta nasilničkog ponašanja i bez primjene rodno osjetljivog pristupa. Naime, opisan sudski epilog prekršajnog postupka za nasilje u obitelji jasno je ukazivao na to tko je primarni agresor, a tko žrtva, što je policija dužna imati u vidu prilikom svake intervencije kod nasilja u obitelji. Stoga je Pravobraniteljica zaključila kako je upravo zbog navedenih nedostataka u kombinaciji s neutralnim pristupom, a koji je pravdan imovinskim sporom, policija nije u konkretnom slučaju uspijevala osigurati trajniji otklon nasilničkog ponašanja te minimalizirati broj policijskih intervencija u ovoj obitelji već se događalo suprotno. I broj nasilničkih ekscesa i broj policijskih intervencija je rastao. Iako u predmetnom slučaju nije utvrđena spolna diskriminacija u postupanju policije, shodno navedenom stajalištu i utvrđenim činjenicama, a kako bi se ostvarila istaknuta svrha i cilj te unaprijedilo postupanje policije u slučajevima obiteljskog nasilja, Pravobraniteljica je istima izrekla preporuke vezano uz primjenu rodno-osjetljivog pristupa povodom intervencija u slučajevima obiteljskog nasilja.

U predmetu **PRS-03-02/19-38**, jedna ženska osoba pritužila se Pravobraniteljici da ju je policija svojim propustima i pristranim postupanjima utemeljenim na njenom spolu dovela u nepovoljan položaj te diskriminirala, a sve u odnosu na njenog supruga i njegovu obitelj kojima da se dozvoljavalo da se nekažnjeno 'iživljavaju' nad njom samo zato što joj je bivši suprug bio policajac. U bitnom pritužiteljica je istaknula kako je njen bivši suprug u dva navrata prekršio mjeru zabrane približavanja, a da bi se policijski službenik zadužen za provođenje mjere oglušio na njene prijave kršenja mjere. Po obraćanju PP pritužiteljica ističe kako su policijski službenici po izlasku na lice mjesta njene prijave komentirali kao nevažne i nebitne te je uputili da sama sa svojim bivšim suprugom rješava svoje stvari i da ne zove policiju zbog toga. Pritužiteljica je i navela kako prilikom intervencije policije nije bio sastavljen nikakav zapisnik, a da je događaju prisustvovala susjeda koja da je voljna o svemu posvjedočiti. U pristiglom očitovanju i izvješću policije u većoj

su mjeri bili ignorirali navodi pritužiteljice, dok se bez posebnih argumenata isticalo samo kako nije bilo kršenja mjera zabrane prilaska na koje upire pritužiteljica, osim u dijelu u kojem je počinitelju bila određena obveza javljanja načelniku nadležne PP svakog drugog petka u mjesecu, u kojem dijelu se utvrdilo kršenje obveze. Međutim, detaljnom analizom pritužbe, dostavljenog očitovanja i priložene dokumentacije Pravobraniteljica je zaključila kako utvrđenja policije nisu bila utemeljena na analizi i provjeri navoda iz pritužbe koji su se odnosili na diskriminatorno postupanje policije prema pritužiteljici, da se nisu ispitali imenovani policijski službenici na okolnosti koje pritužiteljica navodi u svojoj pritužbi vezano uz njihovo navodno neprimjereno reagiranje, diskriminatorne komentare i ostala postupanja koja su dovela do diskriminacije pritužiteljice temeljem njenog spola. Nadalje, proizlazi da policija nije ispitala svjedokinju (susjedu) koju je pritužiteljica navodila u svojoj pritužbi kao osobu koja može potvrditi njene tvrdnje o neprimjerenom postupanju policije. Shodno navedenim utvrđenjima, a na temelju načela prebacivanja tereta dokazivanja i učinkovite pravne zaštite iz Zakona o ravnopravnosti spolova, Pravobraniteljica je utvrdila spolnu diskriminaciju u postupanju policije, a na štetu pritužiteljice te uputila istima upozorenje da je u ponašanju pojedinih policijskih službenika prema žrtvi obiteljskog nasilja došlo do izostanka rodno senzibilnog pristupa i to u području zaštite od obiteljskog nasilja što je u konačnici prouzrokovalo pristrano i diskriminatorno ponašanje prema pritužiteljici. Pravobraniteljica je policiji uputila i preporuke tražeći da provedu edukacija policijskih službenika o rodno senzibiliziranom pristupu prilikom intervencija u slučaju nasilja u obitelji što su isti u potpunosti prihvatili.

U predmetu **PRS-03-02/19-46**, Pravobraniteljica je zaprimila anonimnu pritužbu od jedne policijske službenice (pritužiteljica) koja je u svojoj pritužbi navela kako su njene kolege policajci zaustavile vozilo kojim je upravljao pijani muškarac, strani državljanin, dok se do njega nalazila pretučena i krvava njegova izvanbračna supruga, isto strana državljanica. Pritužiteljica je dalje istaknula kako su se nakon navedenog događaja načelnik postaje i neki od policijskih službenika dogovorili kako će cijeli događaj zataškati te da će počinitelja kazniti samo zbog upravljanja vozilom pod utjecajem alkohola, a ne zbog obiteljskog nasilja. U svom očitovanju i izvješću policija ističe kako je točno da su policijski službenici po dojavi zaustavili vozilo koje je krivudalo kolnikom te da su utvrdili da se radi o dvoje stranih državljana, izvanbračnih partnera – muškarac vozač i žena suvozačica. Navode kako su utvrdili da je vozač bio pod utjecajem alkohola, a suvozačica potpuno rasječene donje usne iz koje je obilno krvarila jer da je ista bila izudarana od strane svog izvanbračnog partnera. U konačnici u svom izvješću policija je priznala kako je vozač doista terećen i kažnjen samo za prometni prekršaj dok su činjenicu da nije niti terećen, niti kažnjen za počinjenje kaznenog djela obiteljskog nasilja pripisali s jedne strane stavu zamjenika Općinskog državnog odvjetnika koji da je izjavio kako neće biti progona ukoliko žrtva odbije svjedočiti protiv svog izvanbračnog supruga i ukoliko sama ne podnese kaznenu prijavu (što je ona doista i odbila učiniti), a s druge strane nemaru jednog policijskog službenika koji da je izradio posebno izvješće i zapisnik o razgovoru s žrtvom ali da ga je zaboravio dostaviti državnom odvjetništvu, dok se sam zapisnik navodno zagubio. Policija je navela kako poduzimaju mjere u cilju rasvjetljavanja okolnosti nestanka ovog zapisnika te da je načelnik postaje podnio prijedlog za pokretanje disciplinskog postupka protiv pomoćnika načelnika za kriminalistički policiju i policijskog službenika za obradu kriminaliteta zbog težih povreda službene dužnosti. Nakon detaljne analize anonimne pritužbe, pristiglog očitovanja i priložene dokumentacije, Pravobraniteljica je zaključila da je nesporno da je došlo do

propusta u postupanju policije koji upućuju na sumnju u zataškavanje slučaja (propust da se podnese specijalno izvješće državnom odvjetniku i nestanak zapisnika o ispitivanju žrtve). No, jednako tako zaključila je kako nije sporno da se protiv odgovornih za navedene propuste poduzimaju određene mjere. Međutim, Pravobraniteljica je zaključila kako je vrlo sporan stav policije i stav zamjenika općinskog državnog odvjetnika da je za progon za kazneno djelo tjelesne ozljede počinjene prema bliskoj osobi potrebno da žrtva podnese kaznenu prijavu i svjedoči protiv počinitelja. Stoga je Pravobraniteljica policiji izrekla upozorenje da se tjelesno nasilje između izvanbračnih supružnika goni po službenoj dužnosti. Sukladno navedenom, policiji je upućena i preporuka da se provede edukacija među policijskim službenicima o svim relevantnim domaćim i međunarodnim zakonima, propisima i konvencijama koji se odnose na područje prevencije i procesuiranja obiteljskog nasilja i nasilja prema ženama, a što je policija u potpunosti prihvatila i izvršila.

U predmetu **PRS-03-02/18-58**, Pravobraniteljici se obratila ženska osoba koja se požalila kako je pozvala policiju zbog toga što ju je suprug tjelesno napao i ozlijedio, a da su prilikom intervencije policajci zapravo istraživali njezino ranije nasilničko ponašanje prema drugim osobama (sinu i svekrvi), a sve kako bi našli načina da i nju terete za nasilje – što da se u konačnici i dogodilo. Ističe dodatno kako se sve završilo nevjerojatno bezobraznim i seksističkim tretmanom prekršajnog suca te njenom osudom na strožu kaznu od kazne koju je dobio suprug i izrečenim joj mjerama zabrane prilaska zajedničkom djetetu i svekrvi na bliže od 10 metara u idućih 6 mjeseci, kao i udaljenjem iz zajedničkog domaćinstva. Navodi da je sudac nije upoznao s njenim pravima, da nije potpisala dijelove zapisnika, ni presudu već da ju je nagovarao da se pomiri sa suprugom. I konačno, ističe da joj je presuda bila poslana na adresu kuće iz koje je udaljena zaštitnom mjerom pa da ju nije ni dobila. Policija je u svom izvješću priznala Pravobraniteljici da su doista propustili pritužiteljicu tretirati kao žrtvu nasilja. Analizirajući dalje pristiglo očitovanje policije i dostavljenu dokumentaciju, Pravobraniteljica je utvrdila kako je policija postupala žurno što je postupanje sukladno Protokolu o postupanju u slučaju nasilja u obitelji, ali da su prilikom postupanja selektivno u obzir uzimali širi kontekst te kronologiju nasilja kako bi i pritužiteljicu teretili za nasilje. Stoga je Pravobraniteljica zaključila kako je u predmetnom slučaju policija počinila čitav niz propusta vezanih uz postupanje i procesuiranje obiteljskog nasilja. Prvo, iako ozlijeđena, pritužiteljica je odvezena u policijsku postaju pa tek onda u bolnicu i to samo zato što je jednom od troje intervenirajućih policajaca završavala smjena pa je žrtva s tim policijskim službenikom odvedena u policijsku postaju da se on razduži, pa tek onda u bolnicu s drugim policijskim službenikom. Drugo, utvrđeno je da na intervenciju zbog obiteljskog nasilja nisu poslani policijski službenik i policijska službenica kako to nalaže Protokol o postupanju u slučaju nasilja u obitelji. Treće, utvrđeno je da se pritužiteljici nije dozvolio telefonski poziv roditeljima već je taj poziv obavio policajac umjesto nje. I konačno, utvrđeno je da su mjere i kazna koje je policija predlagala za izrečenu psovku prema svekrvi i neprimjereno vikanje na sina da prestane igrati igrice, a što je kvalificirano kao psihičko nasilje, bile u potpunom nerazmjeru s mjerama koje su predlagane za tjelesno nasilje koje je suprug počinio prema pritužiteljici te su upućivale na visok stupanj spolne pristranosti kod postupanja kao i na potpuno odsustvo svijesti policijskih službenika o rodnoj komponenti obiteljskog nasilja. Naime, Pravobraniteljica je utvrdila kako je mjera zabrane prilaska djetetu na rok od 6 mjeseci koja je od strane suda izrečena majci zbog toga što je povikala na dijete da prestane igrati igrice uz izrečene psovke svekrvi, potpuno promašena i neprimjerena mjera koja

je zapravo jasno ukazuje na spolnu diskriminaciju kod postupanja policije. Po stajalištu Pravobraniteljice slučajevi nasilja koje je pritužiteljica, kako je to proizlazilo iz Izvješća nadležnog CZSS, činila kroz dulje razdoblje prema zajedničkom djetetu trebalo je biti predmet posebnog postupka i posebnog optužnog prijedloga, dok psovka prema svekrvi ni ne predstavlja obiteljsko nasilje već izolirani incident. Pravobraniteljica je zaključila kako je u predmetnom slučaju nasilje pritužiteljice prema zajedničkom djetetu (i svekrvi) poslužilo samo kako bi se umanjilo nasilje u kojem je ona bila žrtva tjelesnog nasilja supruga – što nikako nije primjeren način procesuiranja obiteljskog nasilja te predstavlja spolnu diskriminaciju, a koju je Pravobraniteljica u predmetnom slučaju utvrdila te uputila policiji preporuke za daljnji rad. Policija je većinu izrečenih preporuka uvažila.

U predmetu **PRS-03-02/19-63**, pritužbom na rad nadležnog CZSS i policije Pravobraniteljici se obratila žena s invaliditetom koja živi u ruralnom području žaleći se kako već duže vrijeme trpi obiteljsko i seksualno nasilje od svog supruga kojeg od 2018. prijavljuje, ali da navedene institucije ne razlikuju u dovoljnoj mjeri nju kao žrtvu i supruga kao počinitelja već da svojim postupcima relativiziraju nasilje na način da se optužnice podižu i protiv nje, da se nasilje ne evidentira, da ju se prilikom prijava upućuje u psihijatrijsku ustanovu te da CZSS stereotipno smatra da se radi o obiteljskim nesuglasticama. U svom izvješću dostavljenom Pravobraniteljici policija je priznala kako prilikom jedne intervencije policijski službenik doista nije ispoštovao hodogram postupanja u slučajevima dojava nasilja u obitelji, u vezi čega su naveli kako će istome kao i svim drugim službenicima koji postupaju u slučajevima nasilja u obitelji skrenuti pozornost na taj propust kako se isti ne bi ubuduće ponovio. Iz izvješća policije je međutim proizlazilo da je doista i pritužiteljica terećena za nasilje, zajedno sa svojim suprugom. Pravobraniteljica je stoga policiju upozorila kako dvostruka uhićenja i dvostruka terećenja predstavljaju rodno neosjetljivi pristup u procesuiranju obiteljskog nasilja. Nadalje uočeno je kako je prilikom jedne intervencije u predmetnoj obitelji, policija bez ispitivanja pritužiteljice zaključila da u konkretnom slučaju nema elemenata kaznenog djela niti prekršaja i to samo na temelju izjave njenog supruga. Pravobraniteljica je upozorila policiju kako takvo postupanje nije u skladu s pozitivnim propisima RH te im preporučila da nasilje procesuiraju nakon saslušanja i žrtve i počinitelja. Također Pravobraniteljica je upozorila policiju na okolnost da se u konkretnom slučaju radi o ženi s invaliditetom koja živi u ruralnom području, radi čega je kao takva izložena riziku višestruke diskriminacije. Glede dostavljenog izvješća i dokumentacije CZSS-a, Pravobraniteljica je istima ukazala kako je pritužiteljica izložena obiteljskom i seksualnom nasilju koje ne predstavlja izdvojene incidente te ih upozorila da navod CZSS-a o tome kako su pritužiteljica i njezin suprug „*netolerantni jedno prema drugome jer oboje smatraju da su u pravu*“ predstavlja primjer loše prakse i rodno neosjetljivog postupanja u slučajevima nasilja u obitelji i seksualnog nasilja.

U predmetu **PRS-03-02/18-74**, Pravobraniteljici se obratila jedna žena s pritužbom da je dugogodišnja žrtva obiteljskog nasilja od strane svog, sada već bivšeg supruga, te da ju policija i sud nisu bili u stanju učinkovito zaštititi zbog svog neadekvatnog i pristranog postupanja po njenim prijavama za obiteljskog nasilje. Naime, iz dostavljenog izvješća i dokumentacije policije proizlazilo je da je u razdoblju od 13 godina u najmanje 36 navrata policija protiv bivšeg supruga podnosila zahtjeve za pokretanje prekršajnog postupka ili optužne prijedloge zbog obiteljskog nasilja počinjenog prema pritužiteljici te da je u svih 36 slučajeva bivši suprug na Prekršajnom sudu

proglašavan krivim i to uz izricanje uglavnom uvjetne i/ili novčane kazne uz određeni broj zaštitnih mjera. Osim toga, Pravobraniteljica je utvrdila kako je u konkretnom slučaju u postupanju policije u nekoliko navrata primijenjena i problematična praksa dvostrukog uhićenja, kada su isti uhitili i priveli i bivšeg supruga i pritužiteljicu. Naime, radi se o policijskoj praksi prema kojoj se izjednačavaju počinitelji težih oblika nasilja s počiniteljima blažih oblika nasilja. Pri tome se ne razlikuje tzv. primarni agresor (najčešće muškarac) od žrtve nasilja u obitelji (najčešće žena). Pravobraniteljica je nadalje zaključila kako policija u konkretnom slučaju nije u dovoljnoj mjeri uvažila ni povijest obiteljskog nasilja, što je rezultiralo nedostatkom senzibiliziranosti za žrtvu višegodišnjeg, ponavljajućeg obiteljskog nasilja, jer se olako prelazilo preko činjenice da se u konkretnom slučaju radi o višestrukome recidivistu. Stoga je Pravobraniteljica utvrdila kako obrazac obiteljskog nasilja prema pritužiteljici kao ženi, a koje traje kontinuirano i ponavlja se kroz razdoblje od 13 godina, koji policija nije bila u stanju učinkovito otkloniti, predstavlja dovoljan dokaz za utvrđenje spolne diskriminacije u postupanju policije. Pravobraniteljica je nadalje zaključila da je u predmetnom slučaju i pasivnost suda, koja se očitovala kroz izrazito blago kažnjavanje počinitelja, zapravo stvorila klimu koja je u konkretnom slučaju na određeni način poticala takvo kontinuirano i ponavljajuće nasilje prema pritužiteljici, odnosno koja nije djelovala odvraćajuće na počinitelja. Razmatrajući tvrdnje iz pritužbe te izvješće i dokumentaciju nadležne policijske uprave, Pravobraniteljica je u konačnici zaključila da su navodi koje je iznijela pritužiteljica u svojoj pritužbi - o svom spolno uvjetovanom nepovoljnom tretmanu prilikom policijskih postupanja - bili dovoljno uvjerljivi. S druge strane policija nije uspjela dokazati da su policijski službenici/e postupali s dužnom pažnjom koju ovakve situacije zahtijevaju, a posebno kako bi suzbili rodno-uvjetovano nasilje prema ženi-žrtvi obiteljskog nasilja. Zbog svega navedenog, Pravobraniteljica je nadležnoj policijskoj upravi uputila upozorenja i preporuke.

2.1.7. Zaključak i preporuke

Ističući posebno važnost rane prevencije nasilja i resocijalizacije počinitelja koji su po stajalištu Pravobraniteljice najvažniji, a u značajnoj mjeri zanemareni aspekti u borbi protiv nasilja prema ženama u RH, te uz podršku članova/ica Radne skupine promatračkog tijela Femicide Watch, Pravobraniteljica upućuje sljedeće preporuke kako bi se pravosudni i zakonodavni okvir borbe protiv rodno utemeljenog nasilja i posebice protiv femicida, unaprijedio:

(1) Razviti jedinstven, pojednostavljen i razumljiv obrazac za postupanje policije kada se intervenira u slučajevima obiteljskog nasilja, a kako bi im se olakšao rad i kako bi se standardizirali parametri koje policija mora ispuniti kod intervencija u svim slučajevima obiteljskog nasilja i nasilja prema ženama.

(2) Osnažiti resornu suradnju između policije i državnog odvjetništva u slučajevima obiteljskog nasilja i nasilja prema ženama (u Protokolu o suradnji državnog odvjetništva i policije tijekom predkaznenog (predistražnog) i kaznenog postupka iz 2006., trebalo bi uključiti odredbe koje bi suradnju između državnog odvjetništva i policije kod slučajeva obiteljskog nasilja s obilježjima prekršaja iz ZZNO-a i kod svih ostalih slučajeva rodno utemeljenog nasilja također učinile obveznom.

(3) Uvesti sustavnu i redovnu edukaciju sudaca/kinja i državnih odvjetnika/ca pri Pravosudnoj akademiji isključivo o progonu i kažnjavanju slučajeva rodno uvjetovanog nasilja.

(4) Ustrojiti posebne odjele na sudovima i državnim odvjetništvima sa specijaliziranim sucima/tkinjama i državnim odvjetnicima/cama samo za obiteljsko nasilje, te posebne odjele pri policiji s specijaliziranim policijskim kadrom za rodno utemeljeno i obiteljsko nasilje.

(5) Ustrojiti državno tijelo sa stručnim kadrom, prvenstveno psihološke struke, koje će se baviti ranom prevencijom nasilja, odnosno „beznačajnim“ i izoliranim slučajevima verbalnih konflikata ili tzv. „ravnopravnim konfliktima“ u fazi prije eskalacije nasilja i to bez uključivanja policije i suda – odnosno bez obveze da se svaki slučaj bilo kakvog konflikta u obitelji mora nužno prijavljivati policiji (obiteljski centri za podršku obiteljima u problemima).

(6) Ustrojiti zajedničke timove stručnih osoba (centara za socijalnu skrb, policije, zdravstvenih ustanova, psiholoških društava) koje bi zajedno i u međusobnoj suradnji i koordinaciji vršili stručne procjene o pojedinim slučajevima rodno uvjetovanog nasilja.

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

Pritužbe građana/ki vezano uz njihov tretman pred nadležnim centrima za socijalnu skrb u slučajevima nasilja u obitelji Pravobraniteljica je nastavila zaprimati i tijekom ovog izvještajnog razdoblja. S tim u vezi, od posebnog je značaja činjenica kako je Vlada Republike Hrvatske (19.6.2019.) donijela **novi Protokol o postupanju u slučaju nasilja u obitelji** (Protokol),¹⁹⁷ koji u općim načelima u radu nadležnih tijela propisuje, između ostalog, obvezu žurnog postupanja, individualni pristup žrtvi na posebno obziran, nepristran i stručan način pri čemu je od izuzetne važnosti prepoznavanje rizičnih čimbenika, primjena pro-aktivnog pristupa te međuresorna suradnja i razmjena informacija.

Sukladno Protokolu, cilj postupanja centra za socijalnu skrb je poduzimanje mjera i radnji kao i pružanje potpore u skladu s propisanim ovlastima radi sveobuhvatne zaštite žrtve i članova obitelji, posebice djece, osoba s invaliditetom, osoba starije životne dobi kao posebno ranjivih skupina kroz integrirani pristup u radu s počiniteljem nasilja i žrtvom. Novim Protokolom (kao i ranije važećim) izričito su propisane obveze centara za socijalnu skrb u slučaju sumnje ili saznanja o nasilju u obitelji te je Pravobraniteljica prilikom postupanja po zaprimljenim pritužbama uočila kako se, kao i tijekom ranijih izvještajnih razdoblja, nastavila načelno dobra praksa vezano uz dosljednu primjenu odredaba Protokola od strane centara za socijalnu skrb.

Samo u pojedinačnim i izdvojenim slučajevima uočena je *određena razina nesezibiliziranosti* prilikom postupanja prema žrtvama nasilja u obitelji. Stoga je u cilju održavanja načelno dobre prakse svakako potrebno nastaviti s daljnjim kontinuiranim edukacijama djelatnika/ica iz sustava socijalne skrbi vezano uz ovu problematiku.¹⁹⁸

¹⁹⁷ Više o navedenom Protokolu vidjeti u poglavlju koje se odnosi na provedbu Protokola o postupanju u slučaju nasilja u obitelji.

¹⁹⁸ I tijekom 2019., bile su provođene aktivnosti usmjerene na **edukaciju djelatnika/ica iz sustava socijalne skrbi vezano uz problematiku nasilja u obitelji**. Tako Ministarstvo za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku (MDOMSP) navodi kako je u veljači 2019. organiziralo i provelo edukaciju za stručne radnike/ice centara za socijalnu skrb sjeverozapadne Hrvatske na temu „*Interdisciplinarni pristup problemu nasilja iz perspektive sustava socijalne skrbi*“. Također, MDOMSP navodi kako je u suradnji s Ministarstvom unutarnjih poslova u travnju 2019. održana edukacija za predstavnike Županijskih centara 112 koja je, među ostalim, obuhvatila i teme Nasilje u obitelji (pojavni oblici, dinamika nasilja u obitelji) te Protokol o postupanju u slučaju nasilja u obitelji –

S tim u vezi, primjer loše prakse predstavlja predmet **PRS-03-01/19-03** u kojem se pritužila majka djeteta, žrtva dugogodišnjeg obiteljskog nasilja koje je kulminiralo 2018., kada je prijavila supruga i s djetetom napustila bračnu zajednicu. Pritužiteljica navodi kako je suprug bio uhićen, nadležno državno odvjetništvo je protiv njega podnijelo optužnicu radi kaznenih djela nasilja u obitelji i povrede prava djeteta te su suprugu izrečene i mjere opreza koje su produljene. Nadalje navodi kako je pred sudom podnijela zahtjev za donošenjem privremene mjere prema kojoj bi dijete stanovalo s njom, međutim nadležni CZSS je u stručnom mišljenju predložio da dijete 15 dana živi s njom, a 15 dana s ocem koji je bio nasilan. Posebno se pritužuje na psihologa u CZSS navodeći kako joj je isti, kao žrtvi obiteljskog nasilja, u više navrata uputio neprimjerene izjave u kojima otvoreno izražava sumnju u istinitost njezinih navoda (npr. isti joj je rekao da ona i suprug iskazuju suprotno vezano uz nasilje upitavši ju kako će on procijeniti da li ona govori istinu „*po tome koliko je ucviljena*“ te da njezin suprug „*ne izgleda kao netko tko bi bio nasilan*“). **PODUZETE MJERE:** Nakon uvida u izvješće i dokumentaciju CZSS Pravobraniteljica je ustanovila kako su navodi pritužiteljice koji se odnose na nasilje u obitelji i procesuiranje njezinog supruga točni. Međutim, u svom izvješću CZSS navodi kako je u konkretnom slučaju riječ o „*ozbiljnijem sporu bračnih drugova u kojem stranke prezentiraju službenim osobama oprečne interpretacije ranijih svojih postupaka, događaja, kao i međusobnog odnosa*“, kako „*odnosi stranaka nisu tako crno-bijeli i organizirani isključivo na dimenziji zlostavljač-žrtva, kako to uporno nastoji prezentirati predlagateljica*“ te kako je „*optuženi nevin dok mu se ne dokaže krivnja*“. Zaključno CZSS konstatira: „*Suočeni u svom radu sa najraznovrsnijim vrstama iskaza i ponašanja stranaka, te sa činjenicom da svi narativi imaju svoje naličje, razumljivo je da si ne možemo dozvoliti da bilo kome tko nam dođe na razgovor naprosto bespogovorno vjerujemo.*“ S tim u vezi, Pravobraniteljica je istaknula kako prilikom poduzimanja mjera iz područja obiteljsko pravne zaštite CZSS u konkretnom slučaju svakako treba imati u vidu činjenicu da je optužnica protiv supruga pritužiteljice potvrđena. Naime Protokol govori o „slučaju sumnje ili saznanja o nasilju u obitelji“, što u konkretnom slučaju nesporno postoji. Pravobraniteljica je posebice ukazala i na potrebu senzibilnog i individualnog pristupa prema žrtvama pri čemu je neprimjerenim ocijenila i navod CZSS da bi se u konkretnom slučaju radilo o „*ozbiljnijem sporu bračnih drugova*“ istaknuvši kako nasilje u obitelji nije privatna stvar pojedinca koja se rješava unutar braka već društveni problem. Prema stavu Pravobraniteljice, neprimjeren je i navod CZSS kako je pritužiteljica mlt. dijete odvela bez suglasnosti oca te ga je na taj način izdvojila iz obiteljskog okruženja u kojem je dijete do tada odrastalo.¹⁹⁹ Na dodatno nerazumijevanje pojma spolne diskriminacije u konkretnom slučaju te nesenzibilan pristup u radu sa žrtvama obiteljskog nasilja ukazuje i zaključni navod psihologa CZSS o tome kako se isti u svom radu susreće s „*manipulativnim načinima ponašanja kako muškaraca, tako i žena, te se pri razgovoru i zaključcima svakako ne vodim time kojeg je netko spola, već kakav je komunikacijski diskurs stranaka, kao i pojedine naznake koje odaju osobine i strukturu njihove ličnosti.*“ Radi svega navedenog Pravobraniteljica je CZSS uputila **upozorenja** i odgovarajuće **preporuke** koje su bile djelomično prihvaćene.

što žrtve mogu očekivati od različitih sustava. U svrhu provedbe predmetne edukacije te daljnje komunikacije sa žrtvama nasilja djelatnika/ica centara 112, MDOMSP navodi kako je izradilo edukativne materijale na temu nasilja u obitelji sa svrhom prepoznavanja nasilja i pomoći žrtvama nasilja.

¹⁹⁹ Naime navedenu činjenicu treba promatrati u kontekstu obiteljskog nasilja kojem su pritužiteljica i dijete bili izloženi pri čemu je ona sa djetetom u konkretnom slučaju mogla zatražiti i smještaj u jednu od sigurnih kuća (o čemu ju je CZSS trebao informirati) te se u tom slučaju takvo postupanje zasigurno ne bi kvalificiralo kao njezino samovoljno odvođenje djeteta, već bi se isto promatralo i vrednovalo kao njezino pravo na zaštitu od nasilja. S tim u vezi, Pravobraniteljica je ukazala i na čl.31. Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji koji govori o skrbi o djeci, pravu na viđanje djece i sigurnost.

Primjer loše prakse vezano uz provedbu Protokola predstavlja i predmet **PRS-03-02/19-64**, u kojem se Pravobraniteljici (putem organizacije civilnog društva) pritužbom na rad nadležnog CZSS obratila majka djece, žrtva dugotrajnog nasilja od strane izvanbračnog supruga, koje je kulminiralo kada joj je isti oduzeo mobitel i „*držao ju zatvorenu u autu da bi iznudio njezino priznanje o nevjeri te prijetio da će ju strpati u ludnicu*“, a što je prijavila policiji. Također navodi kako je izvanbračni suprug protiv nje podnio kaznenu prijavu radi nasilja nad mlađim djetetom, a što smatra u potpunosti neosnovanim i iskonstruiranim. Navodi kako je radi nasilja bila prisiljena odseliti kod svoje majke, ali da joj izvanbračni suprug nije dozvolio da povede djecu (starijeg sina u dobi od 15 godina i mlađeg sina u dobi od 20 mjeseci) te da joj uskraćuje susrete s djecom koju može vidjeti samo uz njegov nadzor, iako o navedenom još nije donesena sudska odluka. Smatra kako nadležni CZSS nije poduzeo sve odgovarajuće mjere, posebice vezano uz zaštitu nje kao žrtve obiteljskog nasilja od strane izvanbračnog supruga koji je sklon neosnovano ju optuživati za nevjeru te uhoditi. **PODUZETE MJERE:** Iz dostavljenog izvješća i dokumentacije CZSS proizlazi kako je u obitelji pritužiteljice bila određena mjera intenzivne stručne pomoći i nadzora nad ostvarivanjem skrbi te kako je u tijeku sudski postupak radi donošenja odluke o roditeljskoj skrbi kao i postupanje policije po pritužiteljjičinoj prijavi nasilja. Nadalje iz dostavljene dokumentacije proizlazi kako je pritužiteljica u više navrata u CZSS iskazivala strah od ponovnih kontakata s izvanbračnim suprugom i to, između ostaloga, i voditeljici mjere intenzivne stručne pomoći, međutim ista nije pokazivala razumijevanje navodeći kako pritužiteljica mora odlučiti „*je li joj važnije vidjeti djecu ili bolnije što mora susresti njega*“ (izvanbračnog supruga). Nadalje, u dokumentaciji CZSS je i nalaz psihologa u kojem se za izvanbračnog supruga pritužiteljice navodi, između ostaloga, kako je pritužiteljicu u prostorijama CZSS u pratnji djeteta otvoreno ocrnjivao „*nazivajući ju kurvom*“, obraćao joj se neprimjerenim rječnikom u prisutnosti djeteta te ju je kroz vrijeme i sin počeo vrijeđati. Također navodi se kako je od početka zajedničkog života bila prisutna ljubomora od strane izvanbračnog supruga, pokušavao je kontrolirati pritužiteljicu, govorio joj je: „*Ti si moja ili Božja!*“, dolazio joj je na posao i pratio je tijekom cijelog radnog vremena, zbog čega je dobila otkaz. Psiholog u navedenom mišljenju vezano uz izvanbračnog supruga navodi i kako isti prilikom zajedničkog razgovora u odnosu na pritužiteljicu „*dominira, pokazuje dozu agresivnosti (nametljiv, zahtijevajući, vrijeđajući)*“ te prema istoj ne pokazuje poštovanje, „*tako joj se unosi, uzdiše dok razgovara, preokreće očima.*“ Imajući u vidu navedeno, Pravobraniteljica je **upozorila** kako ne proizlazi da bi CZSS u dovoljnoj mjeri imao u vidu i cijenio navode pritužiteljice o obiteljskom nasilju, a što je posljedično dovelo i do nesenzibilnog pristupa prema njoj kao i do nedovoljnog prepoznavanja rizičnih čimbenika (koji nedvojbeno postoje u obitelji pritužiteljice). Pravobraniteljica je **preporučila** CZSS da nastavi provoditi međuresornu suradnju i *razmjenu informacija (posebice s policijom)* te da primjenjuje individualan i senzibilan pristup, sve sukladno Protokolu o postupanju u slučaju nasilja u obitelji.

U predmetu **PRS-03-02/18-66**, Pravobraniteljici se obratila majka djece navodeći kako je od samog sklapanja braka (ukupno 18 godina) izložena nasilju u obitelji, i to psihičkom (vrijeđanje, omalovažavanje, ponižavanje i sl.), tjelesnom nasilju (udaranje rukama i šakama i sl.) i prijetnjama (da neće nikada vidjeti svoju djecu ako napusti obitelj) od strane supruga, a nasilju je izložena i od strane dvoje starijih sinova koji su dugo vrijeme bili svjedoci nasilja. Ističe kako je poseban problem to što je živjela u izrazito patrijarhalnoj sredini, pa iz straha za svoju sigurnost, kao i da joj nitko neće vjerovati, nije prijavljivala svako nasilje. Zbog teške situacije, bespomoćnosti i očaja započela je konzumirati alkohol zbog čega je nekoliko puta bila na liječenju te se sada nalazi i pod nadzorom

CZSS čijim djelatnicama je govorila da je izložena obiteljskom nasilju, ali one nisu pokazale razumijevanje. Navodi kako je odlučila napustiti supruga i potražiti smještaj u sigurnoj kući te kako je prije toga bila u policijskoj postaji i prijavila nasilje, a koju prijavu je policija dostavila nadležnom državnom odvjetništvu i iz koje proizlaze osnove sumnje da su njen suprug i dvoje sinova počinili kazneno djelo nasilja u obitelji na njezinu štetu. **PODUZETE MJERE:** Razmatrajući slučaj Pravobraniteljica je utvrdila kako CZSS nije predočio odgovarajuća uvjerenja da su poduzete sve mjere i aktivnosti iz njegove nadležnosti, posebno aktivnosti usmjerene prema pomoći pritužiteljici, mogućoj žrtvi nasilja u obitelji. Naime, kada je pritužiteljica u prostorijama PP izrazila namjeru da zatraži smještaj u sigurnu kuću, djelatnica CZSS je zauzela stav da je ista obitelj u njihovom tretmanu isključivo zbog alkoholizma pritužiteljice te da se pritužiteljici ne može pružiti utočište u sigurnoj kući jer je i ona jednom prilikom počinila nasilje u obitelji. Pravobraniteljica je uočila da djelatnice CZSS ne vide moguće druge probleme u obitelji, pa čak i činjenicu da djeca imaju izrazito neprijateljski stav i otpor prema svojoj majci. Suprotno tome, iz obiteljske socijalne anamneze proizlazi kako „*bračni odnosi supružnika su narušeni i obilježeni različitim očekivanjima, učestalim međusobnim nerazumijevanjem i svađama*“. Pravobraniteljica je također u postupanjima CZSS uočila prisutnost stereotipnih stavova o ulogama žena i muškaraca u obitelji, jer se navodi da je majku potrebno nadzirati u skrbi o osnovnim potrebama djece i održavanju kućanstva. S druge strane, CZSS nije ponudio dokaze da je posvetio potrebnu pažnju eventualnim saznanjima o mogućoj izloženosti pritužiteljice nasilju u obitelji. Pravobraniteljica nadalje uočava dodatnu razinu nesenzibiliziranosti prilikom postupanja prema pritužiteljici – mogućoj žrtvi nasilja u obitelji, posebice na okolnost što je CZSS protiv nje podnio kaznenu prijavu zbog kaznenih djela neprovođenje odluke za zaštitu dobrobiti djeteta, napuštanje djeteta i povrede djetetovih prava, i to nakon što je već imao saznanje da je pritužiteljica zatražila smještaj u sigurnu kuću zbog nasilja i da je napustila obitelj. Pravobraniteljica je stoga u CZSS uputila **upozorenje** te odgovarajuće **preporuke** za budući rad.

Iako iz zaprimljenih pritužbi proizlazi kako su tijekom izvještajnog razdoblja centri za socijalnu skrb policiji žurno prijavljivali sva saznanja i sumnje o nasilju u obitelji (što je obveza ne samo prema Protokolu već i prema Zakonu o zaštiti od nasilja u obitelji²⁰⁰), uočeno je kako u pojedinačnim slučajevima centri tu obvezu ipak nisu dosljedno ispunjavali i to tijekom *ranijih* izvještajnih razdoblja, a na što su pritužitelji/ice ukazivali/e u svojim pritužbama. Međutim, u odnosu na ostala postupanja i poduzete mjere od strane centara (posebice tijekom izvještajnog razdoblja), u najvećem broju slučajeva ista su bila u skladu s Protokolom te Pravobraniteljica u takvim slučajevima nije mogla ustanoviti da bi došlo do povrede načela ravnopravnosti spolova.

Tako se u predmetu **PRS-03-02/19-20** pritužbom na rad CZSS obratila žena s invaliditetom, majka dvoje djece koja je po razvodu braka zasnovala istospolnu zajednicu. Opisuje probleme i nasilje za vrijeme braka kao i poteškoće vezano uz roditeljsku skrb navodeći kako su se djeca otuđila od nje, za što je kriv bivši suprug. Nadalje navodi kako je u jednom trenutku došlo do sukoba između nje i mlt. kćerke nakon čega je dobila etiketu nasilnice dok istodobno njoj nije bila pružena pomoć u odnosu na nasilje kojem je bila izložena od strane bivšeg supruga i koje nasilje je tada prijavljivala u CZSS. Pritužiteljica navodi kako je izostala i podrška njezine primarne obitelji koja se priklonila bivšem suprugu, što je dovelo i do imovinskopravnih sporova te smatra kako je navedenom doprinijela i činjenica da je zasnovala istospolnu zajednicu. **PODUZETE MJERE:** Nakon provedenog ispitnog

²⁰⁰ Narodne novine, br. 70/17, 126/19.

postupka Pravobraniteljica je ustanovila kako se obitelj pritužiteljice nalazila u tretmanu CZSS prvi put (2011.) kada je bio pokrenut razvod braka u sklopu kojega su se roditelji sporazumjeli da sin živi s ocem, a kćer s majkom. Nakon razvoda braka, CZSS nije imao nikakvih saznanja o njezinoj obitelji sve do 2017., kada su odnosi u obitelji opet postali narušeni. Iako CZSS navodi kako je (tijekom 2019.) prijavljivao sva saznanja o nasilju u obitelji, Pravobraniteljica je uočila kako navedena obveza ipak nije bila dosljedno ispunjavana tijekom ranijih izvještajnih razdoblja. Naime navode o nasilju pritužiteljice koje je iznio bivši suprug, CZSS je svaki puta prijavio policiji, međutim 2017. je i pritužiteljica u tri navrata iskazivala o izloženosti nasilju od strane bivšeg supruga, ali predmetne navode CZSS nije prijavio policiji. Imajući u vidu navedeno, kao i činjenicu da je pritužiteljica žena s invaliditetom koja živi u istospolnoj zajednici radi čega je izložena *riziku višestruke diskriminacije*, Pravobraniteljica je CZSS uputila **upozorenje i preporuku**. Međutim, u odnosu na ostale navode iz pritužbe vezano uz roditeljsku skrb i nasilje, Pravobraniteljica nije mogla ustanoviti da bi se radilo o povredi načela ravnopravnosti spolova. Vezano uz imovinskoppravna pitanja, kao i pitanje najboljeg interesa djeteta, Pravobraniteljica je ukazala kako nije ovlaštena procjenjivati navedeno.

2.1.8.1. Zaključak i preporuke

I tijekom ovog izvještajnog razdoblja nastavila se načelno dobra praksa CZSS vezano uz dosljednu primjenu odredbi Protokola prema žrtvama nasilja u obitelji. Novi Protokol, kao i raniji, propisuje obveze centara za socijalnu skrb u slučajevima sumnje ili saznanja o nasilju u obitelji, a u Općim načelima u radu nadležnih tijela ističe se važnost obzirnog, nepristranog i stručnog postupanja prema žrtvama. Uočeni propusti u postupanju centara predstavljaju (kao i tijekom ranijih godina) samo *pojedinačne i izdvojene slučajeve*, a nikako uobičajeni standard u postupanju sa žrtvama. Pritom se kao jedno od pitanja aktualnih tijekom ovog (ali i ranijih) izvještajnog razdoblja javlja važnost senzibilnog i individualnog pristupa prema žrtvama obiteljskog nasilja. Stoga je u cilju daljnjeg održavanja načelno dobre prakse važno nastaviti sa započetim edukacijama stručnih djelatnika/ica CZSS.

Pravobraniteljica (kao i ranijih godina) **preporučuje**:

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

2.1.9. Provedba Nacionalne strategije zaštite od nasilja u obitelji

Vlada Republike Hrvatske je, na sjednici 22.9.2017., usvojila četvrtu po redu *Nacionalnu strategiju zaštite od nasilja u obitelji, za razdoblje od 2017. do 2022. godine* (Nacionalna strategija).²⁰¹

Nacionalna strategija²⁰² sadrži 7 područja djelovanja s ukupno 33 mjere. Područja djelovanja su sljedeća: 1. Prevencija nasilja u obitelji (3 mjere) 2. Zakonodavni okvir iz područja zaštite od nasilja

²⁰¹ Odluka Vlade RH objavljena u službenom listu Narodne novine, br. 96/17.

u obitelji (8 mjera) 3. Zbrinjavanje i potpora žrtvama nasilja u obitelji (7 mjera) 4. Psihosocijalni tretman počinitelja nasilja u obitelji (5 mjera) 5. Unaprjeđenje međuresorne suradnje (2 mjere) 6. Izobrazba stručnjaka koji rade u području zaštite od nasilja u obitelji (3 mjere) 7. Senzibilizacija javnosti za problematiku nasilja u obitelji (5 mjera). Svaka mjera Nacionalne strategije utemeljena je na jednom ili više članka Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (Istanbulska konvencija).

Nacionalna strategija za svako područje djelovanja sadržava opis stanja, ciljeve i mjere. U sklopu svake pojedine mjere određeni su: nositelji, suradne institucije, aktivnosti, rokovi, pokazatelji uspješnosti i potrebna financijska sredstva. Nacionalnom strategijom se nadležna tijela (nositelji i suradne institucije) zadužuju na poduzimanje potrebnih aktivnosti u cilju zaštite žrtava nasilja u obitelji te ista predstavlja nadogradnju uspostavljenog sustava zaštite žrtava nasilja u obitelji.

Za provedbu mjera i aktivnosti Nacionalne strategije na pozicijama državnih tijela u državnom proračunu za 2019., osigurano je **69.076.264,00** KN te dodatna novčana sredstva za provedbu Istanbulske konvencije u iznosu od **1.490.000,00** KN.²⁰³ Osim sredstava iz državnog proračuna, novčana sredstva se osiguravaju iz proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Ministarstvo nadležno za poslove obitelji (Ministarstvo za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku) određeno je za koordinatore provedbe Nacionalne strategije, a isto Ministarstvo je zaduženo da svake dvije godine izvještava Vladu Republike Hrvatske o provedbi Nacionalne strategije.

Pravobraniteljica je bila aktivna članica Radne skupine za izradu Nacionalne strategije u koju je uvršteno više prijedloga Pravobraniteljice.²⁰⁴

Pravobraniteljica je nastavila svoju višegodišnju praksu praćenja i analiziranja provedbe Nacionalne strategije. I tijekom 2019., fokus je bio na važnijim nositeljima provedbi mjera, a koji su uključeni u više područja djelovanja. Dakle, Pravobraniteljica je pribavila i analizirala izvješća nekih od važnijih nositelja provedbi Nacionalne strategije. U nastavku se iskazuju po područjima djelovanja provedene aktivnosti u 2019. godini. Naime, radi se mjerama čije se aktivnosti provode kontinuirano. Naglasak je dan aktivnostima koje Pravobraniteljica drži da su značajne i koje pokazuju određene trendove u provedbi.

Slijedi analiza provedbe pojedinih mjera po područjima djelovanja od strane državnih tijela:

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

Sve mjere su se kontinuirano provodile tijekom 2019., a što je posebno vidljivo iz izvješća važnih provoditelja mjera kao što su to: **Ministarstva za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu**

²⁰² Ministarstvo za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku je na svojim internetskim stranicama objavilo tekst Nacionalne strategije.

²⁰³ Za 2018. – osigurano je 69.592.327,00 KN i dodatnih sredstava za provedbu Istanbulske konvencije u iznosu od 1.490.000,00 KN.

²⁰⁴ 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.

politiku(MDOMSP) i Ministarstva unutarnjih poslova (MUP) i Ministarstva znanosti i obrazovanja (MZO).²⁰⁵

MDOMSP je u okviru provedbe mjere 3. *Financijski poduprijeti provođenje projekata i programa organizacija civilnog društva koje rade na prevenciji pojave i suzbijanju različitih oblika nasilja u obitelji u okviru rada savjetovaništva* nastavilo pružati financijsku potporu projektima i programima. U okviru natječaja financiranog iz Europskog socijalnog fonda naziva „Širenje mreže socijalnih usluga u zajednici faza 1“ u vrijednosti 110.150.000,00 kn, u okviru Komponente 4 osigurana su sredstva u iznosu od 20.150.000,00 kn.²⁰⁶ U okviru natječaja „Unapređivanje infrastrukture za pružanje socijalnih usluga kao podrška procesu deinstitucionalizacije“ financiranog iz Europskog fonda za regionalni razvoj osigurano je 616.200.000,00 kn za gradnju, dogradnju, adaptaciju i opremanje infrastrukture za pružanje izvaninstitucijskih usluga ranjivim skupinama, uključujući žrtvama nasilja u obitelji. Poziv je zatvoren 14.1.2020., a u tijeku je evaluacija projektnih prijava.

Iz izvješća **MUP-a** je vidljiv nastavak provođenja Nacionalnog preventivnog projekta „Živim život bez nasilja“ koji provodi već devetu godinu za redom, a usmjeren je na sprječavanje nasilja prema ženama, nasilja u obitelji, nasilja prema mladima te na izgradnju kulture nenasilja i tolerancije.²⁰⁷ Također se nastavila provedba preventivnog programa „Zajedno više možemo“, koji se namijenjen učenicima četvrtih, petih i šestih razreda osnovnih škola uključujući roditelje djece.²⁰⁸ Ravnateljstvo policije je u suradnji s partnerima, uz potporu Pravobraniteljice, pokrenulo novi preventivni projekt naziva „Lily“.²⁰⁹

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

Što se tiče provedbi mjera iz ovog područja djelovanja, sve mjere su, čiji je rok provedbe bio određen u 2017.-2018., provedene tijekom tih godina.²¹⁰

Mjera 2. *Osigurati dosljednu provedbu odredaba Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji*, čiji je rok provedbe određen kontinuirano, se provodi. **MDOMSP** je, kao koordinativno tijelo, u cilju osiguravanja dovoljnog broja educiranih i

²⁰⁵ Sve odgojno-obrazovne ustanove kontinuirano su provodile preventivne programe koji su sastavni dio školskog kurikulum, godišnjeg plana i programa rada. MZO je financiralo tijekom 2019., dodatno provođenje preventivnih programa u 28 škola. U području izvaninstitucionalnog odgoja i obrazovanja MZO financira projekte organizacija civilnog društva vezane uz promicanje i poštovanje ljudskih prava te senzibiliziranje javnosti za problematiku nasilja u obitelji. U tu svrhu MZO je financiralo (2019.) šest projekata u iznosu od 740.372,82 kn.

²⁰⁶ Komponenta 4. odnosi se na aktivnosti usmjerene na osobe s problemima ovisnosti, žrtve nasilja u obitelji i članove/ice njihovih obitelji, beskućnici/e, osobe s odobrenom međunarodnom zaštitom te stručne osobe koje rade s pripadnicima/ama ciljanih skupina. Zaprimiti su 484 projektne prijave (za sve četiri komponente) i u tijeku je vrednovanje pristiglih prijava, a ugovaranje je prolongirano za 2020.

²⁰⁷ Putem Facebook stranice kontinuirano se promoviraju aktivnosti iz navedenog Projekta. Navedena stranica je oko 5.000 godišnje označena sa „sviđa mi se“.

²⁰⁸ Cilj programa je prevencija i zlouporaba opojnih droga i drugih sredstava ovisnosti kod djece i mladeži, vandalizma, vršnjačkog nasilja i drugih oblika rizičnog ponašanja.

²⁰⁹ Projekt ima multimodularni karakter te će se kroz međusobno povezan niz aktivnosti kontinuirano u narednom razdoblju provoditi s ciljem umrežavanja svih nadležnih državnih tijela, organizacija civilnog društva, pravnih osoba i drugih društveno odgovornih subjekata. Dodatno kroz svoje komponente sadržava i aktivnosti namijenjene osobama muškog spola s ciljem njihove senzibilizacije na temu ravnopravnosti spolova kao isključivanja svih oblika nasilnog ponašanja.

²¹⁰ Spomenimo samo najvažnije propise: Zakon o potvrđivanju Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji, Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji, Pravilnik o provođenju zaštitne mjere obveznog psihosocijalnog tretmana, Protokol o postupanju u slučaju nasilja u obitelji.

senzibiliziranih službenika/ca za provedbu odredaba Istanbulske konvencije pripremalo projekt „Zaustavimo nasilje nad ženama i nasilje u obitelji - Za nasilje nema opravdanja“.²¹¹

Što se tiče mjere 3. *Poboljšati pravni okvir zaštite od nasilja u obitelji*, čiji je rok provedbe određen kontinuirano, i ta se mjera provodi. S tim u vezi, valja spomenuti Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o policiji²¹² i novi Pravilnik o načinu provedbe zaštitnih mjera zabrane približavanja, uznemiravanja ili uhođenja žrtve nasilja u obitelji te mjere udaljenja iz zajedničkog kućanstva.²¹³ Više o tome u toč.15. Zakoni i propisi – Inicijative Pravobraniteljice.

Iz gore navedenog, vidljivo je da se mjere, čiji je rok za provedbu određen kontinuirano, također provode.

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

Bez ikakve sumnje ovo područje djelovanja je najsloženije jer uključuje stambeno zbrinjavanje i zapošljavanje žrtava nasilja te financijsku podršku radu skloništa, predviđeno je da se mjere provode kontinuirano, a za potrebe provedbe svake od mjera je nužno osigurati financijska sredstva kako u državnom tako i u lokalnom proračunu. Ukratko, pokazatelji uspješnosti u provedbi svake pojedine mjere uvelike ovisi o osiguranim financijskim sredstvima. Činjenica je da se sve mjere provode, ali u provedbi nekih mjera izostaju očekivani rezultati.

Središnji državni ured za obnovu i stambeno zbrinjavanje (SDUOSZ) navodi da je *Zakon o stambenom zbrinjavanju na potpomognutim područjima*²¹⁴, kojim je u čl.45. regulirano stambeno zbrinjavanje žrtava nasilja u obitelji, stupio na snagu 1.1.2019. Početkom 2019., *Uredbom o kriterijima za bodovanje prijava za stambeno zbrinjavanje*²¹⁵ propisano da je prijava u kojoj je naveden član kućanstva koji ima utvrđen status žrtve nasilja u obitelji ostvaruje jednokratno 40 bodova. Kao dokaz predviđena je pravomoćna sudska presuda o počinjenom nasilju u obitelji. SDUOSZ je u financijskom planu za 2019., posebno alocirao 800.000 kn za najam stambenih jedinica za namjenu rješavanja stambenog zbrinjavanja žrtva nasilja u obitelji. Tijekom 2019., u SDUOSZ-u je zaprimljeno 10 pozitivnih/pravomoćnih rješenja ureda državne uprave kojim je utvrđeno pravo na stambeno zbrinjavanje žrtava nasilja u obitelji.

²¹¹ Cilj Projekta je unaprjeđenje sustava prevencije i zaštite od nasilja nad ženama i nasilja u obitelji. To podrazumijeva podizanje javne svijesti u borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji, koja će se provoditi kroz medijsku kampanju, a s ciljem senzibiliziranja javnosti, važnosti prevencije nasilja te obvezi prijavljivanja nasilja. Cilj je umrežiti sustave skrbi za žrtve nasilje i unaprijediti međuresornu suradnju. Uz to, u sklopu Projekta osigurat će se usluge besplatne 24-satne telefonske linije kao dio sustava prevencije od nasilja i zaštite žrtava s posebnim naglaskom na žene žrtve nasilja i žrtve nasilja u obitelji. Omogućit će se rad Nacionalnog pozivnog centra za žrtve kaznenih djela i prekršaja (NPC) i broja telefona 116-006 24 sata dnevno svih 7 dana u tjednu, uključujući praznike i blagdane te podizanje kvalitete rada i usluge. Partneriu Projektu su Ministarstvo pravosuđa i Udruga za podršku žrtvama i svjedocima kao nositelji aktivnosti usmjerenih na osiguravanje usluge besplatne 24-satne telefonske linije u NPC-u. Vrijednost Projekta je 9,9 milijuna kuna, a očekivano trajanje Projekta je 26 mjeseci.

²¹² Narodne novine, br. 66/19

²¹³ Narodne novine, br. 28/19

²¹⁴ Narodne novine, br. 106/18

²¹⁵ Narodne novine, br. 14/19

MDOMSP redovito izdvaja sredstva iz Državnog proračuna u cilju održivog financiranja i skrbi za žene i djecu žrtve obiteljskog nasilja za 17²¹⁶, od ukupno 19 skloništa i savjetovališta namijenjenih žrtvama nasilja u obitelji. Od toga 9 skloništa vode pružatelji usluga temeljem ugovornog odnosa s **MDOMSP-om**. Za navedenu namjenu u 2019., utrošeno je ukupno 5.758.897,50 kn.²¹⁷ Navedeni iznos je veći za 2.127.622,01 kn ili oko 37% u odnosu na 2018.

Preostalih 8 skloništa za žene i djecu žrtve nasilja u obitelji²¹⁸, koje vodi 7 organizacija civilnoga društva financira se putem javnog natječaja, odnosno temeljem prijave na javni *Poziv za prijavu trogodišnjih programa udruga koje pružaju usluge savjetovališta i skloništa za žene i djecu žrtve nasilja u obitelji u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2019. do 2021. godine*. Navedenim su se Pozivom osigurala financijska sredstva za razdoblje od tri godine, a u 2018. – osigurano je 2.100.000,00 kn.²¹⁹ Također, za navedenih 8 skloništa sredstva se izdvajaju i iz lokalnih proračuna.

Hrvatski zavod za zapošljavanje (HZZ) navodi da je evidentirano ukupno 165 nezaposlenih osoba identificiranih kao žrtve nasilja u obitelji, što je za 22 osobe manje nego u 2018. U radionice aktivnog traženja poslova bilo je uključeno 18 žrtava nasilja što iznosi 10,9% od ukupnog broja žrtava nasilja u obitelji prijavljenih na HZZ-u.²²⁰ Osam žrtava nasilja bilo je uključeno u aktivnosti profesionalnog usmjeravanja i procjene preostalih radnih i općih sposobnosti.²²¹ U cilju unaprjeđenja kompetencija i zapošljivosti, 4 osobe bile su uključene u obrazovne aktivnosti.²²²

Posredovanjem HZZ-a, **2019. - zaposleno je 73 (44,2%) žrtava nasilja u obitelji** (2018. – 91 (46,6%), 2017. – 116 (46,6%) i 2016. - 111 osoba (41,3%). U 2019. godini, u Mjere aktivne politike zapošljavanja bilo je uključeno 10 osoba – žrtava nasilja u obitelji, sve žene. Najviše od njih je koristilo Javni rad (njih 8), dok su 2 žene zaposlene kroz Potpore za zapošljavanje.²²³ Nadalje, HZZ je u cilju senzibilizacije poslodavaca za zapošljavanje žrtava nasilja u obitelji organizirao 6 različitih aktivnosti.

Ministarstvo gospodarstva, poduzetništva i obrta, kao jedno od nositelja provedbe mjere 5. *Planirati i programirati zapošljavanje žrtava nasilja u obitelji* i 6. *Poticati poslodavce na zapošljavanje žrtava nasilja u obitelji*, navodi da nisu provodili definirane aktivnosti vezane uz provedbu navedenih mjera.

- Područje djelovanja pod točkom IV. Psihosocijalni tretman počinitelja nasilja u obitelji.

Sve mjere iz ovog područja djelovanja se kontinuirano provode.

²¹⁶ S obzirom na to da je iz proračunskih stavki MDOMSP u 2018. financirano 18 skloništa i savjetovališta namijenjenih žrtvama nasilja u obitelji, dodatno je pojašnjeno da je jedno od skloništa iz „mreže“ koju vodi MDOMSP, točnije Centar za rehabilitaciju Osijek, u Osječko-baranjskoj županiji, postalo proračunski korisnik te se više ne financira iz proračunskih stavki MDOMSP-a.

²¹⁷ U 2018.- za istu svrhu utrošeno je 3.631.275,49 kn.

²¹⁸ Pritom treba imati u vidu činjenicu da je MDOMSP u 2018., statistiku vodilo i tumačilo prema novim indikatorima (odnosno ne više prema broju pružatelja usluga, već prema broju skloništa) uslijed čega se sklonište koje vodi Sigurna kuća Istra, a koje kao i prije ima dva skloništa na dvije lokacije (odnosno u dva grada), računa kao dva skloništa.

²¹⁹ U 2018., 2017., 2016. i 2015. godini je osiguran je isti iznos novčanih sredstava.

²²⁰ U 2018. - 21 osoba (11,23%) žrtva nasilja su bile uključene u radionice aktivnog traženja poslova, a dok je u 2017. - 34 žrtve nasilja su bile uključene u radionice aktivnog traženja poslova.

²²¹ U 2018.- 23 osobe je bilo uključeno u aktivnosti profesionalnog usmjeravanja i procjene preostalih radnih i općih sposobnosti, u 2017. - 28 osoba je osoba uključeno u isti program.

²²² U 2018.- 16 osoba je bilo uključeno u obrazovne aktivnosti, a u 2017. - 6 osoba je bilo uključeno u obrazovne aktivnosti.

²²³ U 2018.- u Mjere aktivne politike je bilo uključeno 35 osoba – žrtava nasilja u obitelji, od čega 25 žena i 10 muškaraca.

Ministarstvo pravosuđa navodi da je, između ostalog, raspravljano o visini naknade za pravne i fizičke osobe koje provode psihosocijalni tretman i potrebi za njeno povećanje. Tijekom 2019., Ministarstvo je provoditeljima zaštitne mjere i sigurnosne mjere psihosocijalnog tretmana isplatilo ukupno 656.438,82 kn, što je za 227.177,06 kn manji iznos od onoga koji je isplaćen 2018.²²⁴ U 2019., prema evidenciji probacijske službe, lista fizičkih i pravnih osoba, provoditelja psihosocijalnog tretmana izvan zdravstvenih ustanova sastojala se od 12 provoditelja (3 prave osobe i 9 fizičkih osoba).²²⁵

Ministarstvo zdravstva navodi da se psihosocijalni tretman počinitelja nasilja provodi u zdravstvenim ustanovama, kao jedan od postupaka u sklopu psihijatrijskog liječenja počinitelja nasilja, a temeljem odluke nadležnog suda. Budući da se psihosocijalni tretman ne provodi kao samostalni tretman, u proteklom razdoblju nije se vodila zasebna evidencija istih, već se evidencija vodi pri nadležnom sudu koji je navedenu mjeru izrekao.

- Područje djelovanja pod točkom V. Unaprjeđenje međuresorne suradnje.

Sve mjere se relativno uspješno provode.

MDOMSP navodi da su sukladno odredbama *Sporazuma o međuresornoj suradnji u području sprječavanja i borbe protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji*,²²⁶ osnovani novi Nacionalni tim i novi županijski timovi za sprječavanje i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji.²²⁷ Ažurirane su adrese svakog pojedinog tima. **MDOMSP** je uputilo dopis svim potpisnicima sporazuma sa zahtjevom za imenovanjem predstavnika/ca provedbenih tijela na lokalnoj razini za članstvo u županijskim timovima.

MUP navodi da su u organizaciji Odjela maloljetničke delinkvencije i kriminaliteta na štetu mladeži i obitelji, Ravnateljstvo policije i Policijske akademije održana dva okrugla stola: (11.6.2019.) na temu „*Obiteljsko nasilje – izazovi u svakodnevnoj praksi*“, a na kojemu su sudjelovali ministar unutarnjih poslova, ministrica za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku, ministar pravosuđa, glavi ravnatelj policije, načelnik Policijske akademije, Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova²²⁸ te stručnjaci/kinje i predstavnici/ce drugih institucija,

²²⁴ U 2018. - isplaćeno je 883.615,68 kuna za psihosocijalni tretman u kaznenim i prekršajnim postupcima.

²²⁵ Više o provođenju psihosocijalnog tretmana u točki 2.1.4. Trendovi.

²²⁶ U studenom 2018., ministri/ce nadležni/e za poslove demografije, obitelji, mladih i socijalne politike, vanjskih i europskih poslova, unutarnjih poslova, pravosuđa, zdravstva, znanosti i uprave potpisali novi *Sporazum o međuresornoj suradnji u području sprječavanja i borbe protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji*.

²²⁷ Dana 19.2.2019., u prostorijama Ministarstva za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku održan je prvi sastanak Nacionalnog tima za sprečavanje i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji na kojem su nazočili svi članovi ili njihovi zamjenici. Na predmetnom sastanku jednoglasno je izabrana zamjenica predsjednice Nacionalnog tima, provedena je konstruktivna rasprava o prijedlogu Poslovnika o radu Nacionalnog i županijskih timova za sprečavanje i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji, provedbi aktivnosti zadanih mjerama Nacionalne strategije zaštite od nasilja u obitelji te odredbama Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji, partnerstvu nadležnih ministarstava u pripremi prijedloga projekta vezano uz sprečavanje nasilja nad ženama i nasilja u obitelji, kojeg je nositelj Ministarstvo za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku, a za koji će potreba financijska sredstva osigurati iz EU fondova.

²²⁸ Doprinos navedenom događaju dala je i pravobraniteljica za ravnopravnost spolova koja je u svom izlaganju ukratko navela relevantne statističke podatke o nasilju nad ženama kao obliku rodno uvjetovanog nasilja koje svakako predstavlja značajniji društveni i globalni problem. Pravobraniteljica je posebno istaknula nultu stopu tolerancije na sve oblike nasilja prema ženama te ukazala na problematiku formalističkog i rodno nesenzibiliziranog pristupa prilikom procesuiranja obiteljskog nasilja. Pravobraniteljica je također ukazala i na problem blage penalne politike odnosno izricanja blagih sudskih sankcija za nasilje u obitelji kao i na problem izricanja i provedbe zaštitnih mjera. Pravobraniteljica se osvrnula i na problematiku dvostrukog procesuiranja i uhićenja kod obiteljskog nasilja ukazujući na potrebu pol. službenika/ica da nepristrano, objektivno, profesionalno i s dovoljno senzibiliteta za odnos snaga između partnera, utvrde tko je žrtva nasilja u obitelji, a tko počinitelj nasilja. Pravobraniteljica je ukazala i na problem izoliranog promatranja nasilja bez ulaženja u kronologiju ranijih obiteljskih i nasilničkih ponašanja.

kao i predstavnici/ce organizacija civilnog društva; drugi okrugli stol (25.11.2019.) povodom Međunarodnog dana borbe protiv nasilja nad ženama pod nazivom „Unaprjeđenje položaja žrtve nasilja u obitelji“ na kojemu su sudjelovali stručnjaci/kinje ministarstva i institucija koje se bave zaštitom žrtava nasilja u obitelji, kao i predstavnici civilnog društva.

Također, na inicijativu potpredsjednika Vlade i ministra unutarnjih poslova održan je sastanak na temu: *Međuresorna suradnja u kriznim situacija* (31.7.2019.). Sukladno zaključcima, izrađen je Sporazuma o suradnji i uspostava lokalnih timova.

MZO je naveo da osigurava kontinuiranu međusobnu razmjenu relevantnih podataka o postupanju u slučaju nasilja u obitelji sukladno *Pravilniku o načinu postupanja odgojno-obrazovnih radnika školskih ustanova* u poduzimanju mjera zaštite prava učenika te prijave svakog kršenja tih prava nadležnim tijelima.²²⁹

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

Sve mjere iz ovog područja djelovanja se provode.

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:

- Održano je 6 Temeljnih tečaja za rad policijskih službenika operativnog dežurstva policijskih postaja u predmetima nasilja u obitelji za ukupno 173 policijska/e službenika/ce – šefova smjena operativnih dežurstava policijskih postaja i njihovih pomoćnika/ca.²³⁰
- Održan je jedan Specijalistički tečaj za maloljetničku delinkvenciju i kriminalitet na štetu mladeži i obitelji, u trajanju od 250 nastavnih sati kroz 7 tjedana za 25 polaznika/ca - policijskih službenika/ca za mladež.
- Kroz dopunsko stručno usavršavanje policijskih službenika/ca koje se organizira po policijskim upravama (20 policijskih uprava), za policijske službenike/ce srednje stručne sprema, provodi se edukacija, između ostalog, i na temu „Postupanje policije u slučajevima nasilja u obitelji“ – kojim je obuhvaćeno 1.000 polaznika/ca.
- Održano je 6 dvodnevni stručni radionice za pravosudne dužnosnike/ce i policiju o odredbama domaćeg i europskog zakonodavstva usmjerenih na suzbijanje i prevenciju nasilja u obitelji i odredbama Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji za sveukupno 187 polaznika/ce (83 pravosudna/e dužnosnika/ce i 104 policijskih službenika/ca).
- U sklopu EU-projekta: „Izgradnja učinkovitije zaštite: transformacija sustava za borbu protiv nasilja nad ženama“ pod nazivom „Femicid – regionalni i globalni izazovi“, čija je nositeljica Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova, realizirane su 3 dvodnevne radionice za policijske službenike/ce čime je educirano 99 policijskih službenika/ca. U okviru istog projekta održane su 2 jednodnevne međusektorske edukacije za 60 polaznika/ca.²³¹

²²⁹ Narodne novine, br. 132/13.

²³⁰ Zabilježen je značajni napredak u tom segmentu u odnosu na 2018. (kada su održana samo 2 Temeljna tečaja s 55 sudionika).

²³¹ Više o toj edukaciji vidjeti pod točkom 1.1. EU projekt „Izgradnja učinkovitije zaštite: promjena sustava za borbu protiv nasilja prema ženama“ ovog Izvješća.

Zaštita od nasilja u obitelji redovito se obrađuje kroz programe na Policijskoj školi „Josip Jović“ kroz Program srednjoškolskog obrazovanja odraslih za zanimanje policajac/policajka, na Visokoj policijskoj školi i na Specijalističkom studiju Kriminalistika.

MDOMSP navodi da sukladno Godišnjem programa stručnog usavršavanja stručnih radnika u ustanovama socijalne skrbi za 2019., i izmjenama i dopunama predmetnog Programa organizirano je jedna dvodnevna edukaciju na temu „*Nasilje u obitelji s naglaskom na nasilje nad starijim osobama i osobama s invaliditetom*“. Pružatelj usluge edukacije bila je Hrvatska udruga socijalnih radnika. Ministarstvo je za potrebe osmišljavanja i provedbe ove edukacije izdvojilo iznos od 22.189,00 kn. Nadalje, provedena je edukacija za stručne radnike/ce centara za socijalnu skrb Sjeverno-zapadne Hrvatske na temu: „*Integriran pristup nasilju u obitelji*“ te edukacija za ravnatelje/ice centara za socijalnu skrb i ustanova socijalne skrbi na temu: „*Interdisciplinarni pristup problemu nasilja iz perspektive sustava socijalne skrbi*“.

Pravosudna akademija navodi da je održano je 5 dvodневnih stručnih radionica za kaznene suce/sutkinje i savjetnike/ce općinskih, županijskih i prekršajnih sudova, zamjenike/ce i državno-odvjetničke savjetnike/ce kaznenog odjela općinske i županijske razine, policijske djelatnike/ce, policijske djelatnike/ce, probacijske službenike/ce i službenike/ice za podršku žrtvama i svjedocima na teme „Nasilje u obitelji“ za ukupno 187 polaznika/ca.

Edukacije stručnih osoba koje rade u području zaštite od nasilja u obitelji je provodilo i **Ministarstvo zdravstva**, i to u sklopu kontinuirane poslijediplomske izobrazbe, interdisciplinarnih međuresornih stručnih skupova, simpozija, stručnih skupova i konferencija.

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

Sve mjere se uobičajeno provode.

MDOMSP navodi da je (22. rujna) obilježen Nacionalni dan borbe protiv nasilja nad ženama, kao spomen na tri žene ubijene 1999., na Općinskom sudu u Zagrebu, stručnim skupom „*Nasilje u društvu – izvor stresa i traume i/ili profesionalni izazov za stručnjake*“. Povodom obilježavanja Međunarodnog dana borbe protiv nasilja nad ženama (25.studenog) predstavljen je projekt „*Zaustavimo nasilje nad ženama i nasilje u obitelji - Za nasilje nema opravdanja*“. **MDOMSP** redovito ažurira Adresar ustanova, organizacija i ostalih institucija koja pružaju pomoć, podršku zaštitu žrtvama nasilja u obitelji te se najnovija verzija nalazi na njihovim mrežnim stranicama te MUP-a.

MUP navodi više aktivnosti u senzibiliziranju javnosti putem medija, društvenih mreža i skupova, npr., policijski/e službenici/e sudjelovali/e su u različitim radijskim i televizijskim emisijama s ciljem senzibiliziranja javnosti na temu nasilja prema ženama, te je povodom obilježavanja Međunarodnog dana borbe protiv nasilja nad ženama (25.studenog) na Policijskoj akademiji održan Okrugli stol na temu unaprjeđenja položaja žrtava nasilja u obitelji i sl.

MZO navodi kako odgojno-obrazovne ustanove redovito i kvalitetno obilježavaju datume vezane uz ljudska prava provodeći niz aktivnosti primjerenih dobi djece.

2.1.9.1. Zaključak i preporuke

Pravobraniteljica je nastavila svoju višegodišnju praksu praćenja i analiziranja provedbe četvrte po redu Nacionalne strategija zaštite od nasilja u obitelji, za razdoblje od 2017. do 2022. Prema raspoloživim podacima o provedbi u 2019., provodile su se ukupno 23 mjere. Neke od mjera su provedene u 2017.-2018., od toga čak 6 mjera iz područja djelovanja II. Zakonodavni okvir iz područja zaštite od nasilja u obitelji. Što se tiče tog područja djelovanja, stupio je na snagu Zakon o potvrđivanju Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (Konvencija, 1.10.2018.). Međutim, ratifikacijom Konvencije nije automatski poboljšan pravni okvir zaštite od nasilja u obitelji, primjerice osobe koje se nalaze u intimnim partnerskim vezama nemaju odgovarajuću zaštitu, a što uvjetuje ista Konvencija. Ono što je odmah vidljivo u trećoj godini provedbe Nacionalne strategije, to je izvjesni kontinuitet u provedbi. Međutim, Pravobraniteljica ponovno izražava zabrinutost što se zadnjih godina ne povećavaju financijska sredstva za provedbu mjera iz Nacionalne strategije, kako na nacionalnoj razini tako i na lokalnoj razini, a posebno na okolnost provedbe preporuke Odbora Ujedinjenih naroda za uklanjanje diskriminacije žena, kojom se zahtijeva da se osiguraju odgovarajuća sredstva za skloništa i usluge podrške ženama žrtvama nasilja. Činjenica je da i nadalje nema novih skloništa niti se povećavaju financijska sredstva za infrastrukturu postojećih skloništa. Što se tiče stambenog zbrinjavanja žrtava nasilja u obitelji, unatoč novim propisima koji reguliraju stambeno zbrinjavanje, postignuti rezultati su minimalni. Što se tiče zapošljavanja žrtava nasilja i njihovo uključivanje u aktivnu politiku zapošljavanja, uočava se smanjenje broja prijavljenih nezaposlenih osoba žrtava nasilja, smanjenje broja zaposlenih te smanjenog uključivanja u mjere aktivne politike zapošljavanja. 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. Dobro i kontinuirano se provode mjere iz područja izobrazbe stručnih osoba koje rade na području zaštite od nasilja u obitelji, unaprjeđenja međuresorne suradnje i senzibilizacije javnosti za problematiku nasilja u obitelji. U narednom razdoblju ostaju prioriteti: pojačati stambeno zbrinjavanje žrtava nasilja u obitelji; snažnije osigurati financijsku potporu radu skloništa i savjetovališta za žrtve nasilja u obitelji; snažnije poticati poslodavce na zapošljavanje žrtava nasilja u obitelji.

Slijedom navedenog, Pravobraniteljica daje **preporuke**:

- (1) Osigurati bržu i dosljedniju primjenu odredaba Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji te postepeno usklađivati zakonodavstvo iz područja zaštite od nasilja u obitelji s odredbama Konvencije.
- (2) Nositelji provedbe i suradne institucije, zaduženi za provedbu pojedinih mjera Nacionalne strategije, trebali bi te mjere uvrstiti u svoje godišnje planove te za svaku godinu osiguravati postepeno više sredstava iz državnog proračuna i proračuna jedinica lokalne samouprave i jedinica područne (regionalne) samouprave.
- (3) Pojačati aktivnosti na planskom i sustavnom provođenju mjera iz Nacionalne strategije, s naglašenijom ulogom Ministarstva za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku, kao tijela koje je određeno za koordinatore provedbe Nacionalne strategije i tijelo koje svake dvije godine

izvještava Vladu Republike Hrvatske o provedbi, kao i naglašenijom ulogom svih nositelja aktivnosti u provođenju mjera s planskim uključivanjem suradnih institucija u provedbi mjera.

(4) Uspostavljati još bolju umreženost unutar različitih službi, dostavu i razmjenu podataka radi ranog otkrivanja rizika u obitelji, rane intervencije i hitnog poduzimanja mjera u cilju prevencije i bolje zaštite žrtava nasilja.

(5) Jače financijski podupirati provođenja mjera zbrinjavanja i potpora žrtvama nasilja u obitelji.

(6) Poduzimati daljnje aktivnosti i mjere u cilju osnivanja novih skloništa za žrtve obiteljskog nasilja, a prioritetno u županijama u kojima takva skloništa još uvijek ne postoje.

(7) Obvezati jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave na izdvajanje određenih novčanih sredstava za financiranje rada skloništa koja se nalaze na njihovom području, a sukladno njihovim mogućnostima kao i potrebama skloništa.

(8) Poduzimati daljnje mjere u cilju uvođenja rodno osjetljivog proračuna, kako na lokalnoj i područnoj (regionalnoj) razini, tako i na državnoj razini.

2.1.10. Provedba Protokola o postupanju u slučaju nasilja u obitelji

Prvi Protokol o postupanju u slučaju nasilja u obitelji (Protokol) Vlada Republike Hrvatske usvojila je 15.9.2005., a njegove izmjene i dopune 7.9.2006.²³² Novi Protokol Vlada Republike Hrvatske donijela je 19.6.2019., čija svrha je osiguranje pravovremene i učinkovite provedbe postojećih propisa o zaštiti žrtve nasilja u obitelji sukladno ovlastima nadležnih tijela, unaprjeđenje suradnje i dugoročno utjecanje na smanjenje nasilničkog ponašanja; sprečavanje nasilja u obitelji i zaštitu žrtve nije moguće provesti bez međusobne suradnje i povezanosti nadležnih tijela koja se bave zaštitom žrtava nasilja; postupke u vezi s nasiljem u obitelji treba provoditi žurno, bez odgode, uvažavajući prava svih žrtava.

Prema Protokolu, za postupanje u slučajevima nasilja u obitelji nadležni su policija, zdravstvo, pravosuđe, centar za socijalnu skrb, odgojno-obrazovne ustanove te organizacije civilnog društva koje programski djeluju u cilju zaštite žrtava nasilja. Mediji imaju značajnu ulogu u formiranju stavova javnosti o događajima vezanim za nasilje u obitelji te promicanju svijesti o ravnopravnosti žena i muškaraca. U poglavlju br. II. Protokola (Oblici, način i sadržaj suradnje nadležnih tijela u postupanju u slučaju nasilja u obitelji) propisano je kako provedba mjera Nacionalne strategije zaštite od nasilja u obitelji za razdoblje 2017.-2022., kao i provedba toga Protokola zahtijevaju suradnju nadležnih tijela, ustanova i organizacija civilnog društva koje sudjeluju u otkrivanju i sprečavanju nasilja te pružanju pomoći i zaštite osobi izloženoj bilo kojem obliku nasilja u obitelji. Stoga su tijela nadležna za provedbu toga Protokola dužna djelovati partnerski i uspostaviti učinkovite načine suradnje i razmjene svih relevantnih informacija o počinjenom nasilju i poduzetim aktivnostima radi sveobuhvatne zaštite žrtve.

Protokolom je propisano kako mjere za unaprjeđenje rada nadležnih tijela i organizacija civilnog društva poduzimaju timovi za sprečavanje i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji na

²³² Protokol se temeljio na tada važećim međunarodnim dokumentima, nacionalnim zakonskim i podzakonskim aktima te na sadržaju i obvezama propisanim Nacionalnom strategijom zaštite od nasilja u obitelji za razdoblje od 2005.do 2007.

nacionalnoj²³³ i županijskim²³⁴ razinama temeljem *Sporazuma o međuresornoj suradnji u području sprečavanja i borbe protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji* (Sporazum).²³⁵

S obzirom na navedeno, Pravobraniteljica je (za razliku od ranijih izvještajnih razdoblja kada su u cilju praćenja provedbe tada važećeg Protokola bili zatraženi podaci od županijskih povjerenstava za ravnopravnost spolova²³⁶ te od koordinatora/ica za ravnopravnost spolova u uredima državne uprave u županijama²³⁷), u odnosu na 2019., zatražila podatke od županijskih timova za sprečavanje i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (ukupno 20 županija i Grad Zagreb) te od Nacionalnog tima za sprečavanje i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji.²³⁸ Svi zatraženi podaci dostavljeni su pravovremeno.

2.1.10.1. Nacionalni tim za sprečavanje i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji

Nacionalni tim za sprečavanje i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (Nacionalni tim) čine ministar svakog ministarstva – potpisnika Sporazuma, glavni državni odvjetnik RH, po jedna sutkinja Vrhovnog suda RH i Visokog prekršajnog suda RH te dvije predstavnice organizacija civilnog društva koje se aktivno bave pružanjem pomoći i podrške žrtvama nasilja nad ženama i nasilja u obitelji.

²³³ **Nacionalni tim** prati cjelokupnu provedbu politike sprečavanja i borbe protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji na državnoj razini, surađuje sa županijskim timovima te sudjeluje u provođenju programa izobrazbe članova i zamjenika članova županijskih timova.

²³⁴ **Voditelj/ica županijskog tima** dužan/na je sazivati konzultacijsku superviziju radi usuglašavanja postupanja i pružanja sveobuhvatne i učinkovite zaštite žrtve nasilja u obitelji, najmanje jednom u dva mjeseca, a po potrebi i češće, uvažavajući neovisnost sudaca u konkretnim postupanjima. U žurnim slučajevima razmjena informacija se može vršiti u izravnom kontaktu nadležnih osoba s ciljem koordiniranog poduzimanja potrebnih mjera i radnji. U slučaju potrebe, nadležna tijela mogu uspostaviti suradnju i s drugim čimbenicima koji bi u konkretnom slučaju mogli pomoći, primjerice s organizacijama civilnog društva, vjerskim zajednicama, obiteljskim savjetovateljima, stručnjacima koji se bave problematikom nasilja nad ženama i nasilja u obitelji itd.

²³⁵ Navedeni Sporazum potpisan je 23.11.2018. od strane ministara nadležnih za poslove obitelji i socijalne skrbi, unutarnje poslove, poslove pravosuđa, zdravstva, obrazovanja, uprave te vanjske i europske poslove.

²³⁶ Naime za razliku od ranije važećeg Protokola, **novi Protokol niti na koji način više ne navodi, odnosno ne spominje eventualnu ulogu i/ili obvezu županijskih povjerenstava za ravnopravnost spolova** radi čega je Pravobraniteljica u svojem mišljenju iznesenom u postupku javnog savjetovanja o Nacrtu prijedloga Protokola o postupanju u slučaju nasilja u obitelji navela kako bi trebalo razmotriti mogućnost da se, barem načelno, i u novom Protokolu spomene uloga, odnosno obveza županijskih povjerenstava za ravnopravnost spolova koja su radno-savjetodavna tijela županijskih skupština, a čiji cilj je promicanje ravnopravnosti spolova na lokalnoj razini te provedba Zakona o ravnopravnosti spolova. Pravobraniteljica je tom prilikom također ukazala i kako bi novim Protokolom trebalo barem načelno propisati tko su članovi/ice županijskih timova za sprečavanje i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (odnosno tko će biti zastupljen u njihovom sastavu), kao i način na koji će se navedeno tijelo oformiti, u kojem roku te način na koji će isto postupati u svom radu. Navedena primjedba (koja se odnosi na županijska povjerenstva) nije bila prihvaćena „budući isti ne postupaju u situacijama nasilja u obitelji te nisu predmet Protokola. Primjedba o županijskim timovima se ne prihvaća budući je navedeno propisano Sporazumom o međuresornoj suradnji.“ Više o ostalim primjedbama vezanim uz Protokol o postupanju u slučaju nasilja u obitelji vidjeti u poglavlju koje se odnosi na Zakone i propise – inicijative Pravobraniteljice.

²³⁷ Sukladno čl.4.st.2. novog Zakona o sustavu državne uprave (Narodne novine, br. 66/19), tijela državne uprave su ministarstva i državne upravne organizacije iz čega je vidljivo kako navedeni Zakon ne uređuje ustrojavanje ureda državne uprave u županijama, osim u prijelaznom razdoblju. U skladu s navedenim, niti novi Protokol o postupanju u slučaju nasilja u obitelji ne navodi koordinatore/ice za ravnopravnost spolova u uredima državne uprave već se propisuju obveze županijskih timova i Nacionalnog tima za sprečavanje i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji. Unatoč navedenom, koordinatrica za ravnopravnost spolova u Uredu državne uprave u Brodsko-posavskoj županiji samoinicijativno je dostavila obrazac izvještavanja o provedbi Protokola o postupanju u slučaju nasilja u obitelji u 2019., a sukladno obvezi iz ranije važećeg Protokola.

²³⁸ Od svih županijskih timova zatraženi su podaci o njihovim aktivnostima, a posebice o sazivanju konzultacijskih supervizija radi usuglašavanja postupanja i pružanja sveobuhvatne i učinkovite zaštite žrtve nasilja u obitelji (koliko takvih konzultacijskih supervizija je bilo sazvano i kada, o čemu se raspravljalo te koji su zaključci doneseni na njima). Također zatraženi su i podaci o mjerama poduzetim za unaprjeđenje rada nadležnih tijela i organizacija civilnog društva kao i podaci o eventualnim financijskim sredstvima kojima su timovi raspolagali u 2019. Istodobno, od Nacionalnog tima za sprečavanje i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji također su zatraženi podaci o svim aktivnostima, a posebice o ostvarenoj suradnji sa županijskim timovima te o sudjelovanju u provođenju programa izobrazbe članova/ica i zamjenika/ica članova/ica županijskih timova.

Prema navodima Ministarstva za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku (MDOMSP), Nacionalni tim je (travanj 2019.) putem svojih članova/ica, u suradnji s Ministarstvom unutarnjih poslova i MDOMSP sudjelovalo u provođenju programa izobrazbe operatera Županijskih centara 112 o obvezama i postupcima operativnih centara u slučaju nasilja u obitelji te (lipanj 2019.) na okruglom stolu na temu „*Nasilje u obitelji – svakodnevni izazovi u praksi*“ s ciljem razvoja svijesti javnosti o štetnosti nasilničkog ponašanja te izobrazbe djelatnika/ica svih sustava nadležnih za postupanje u slučajevima nasilja u obitelji i nad ženama. Nadalje, MDOMSP navodi kako je Nacionalni tim sudjelovao i u provedbi više mjera Nacionalne strategije zaštite od nasilja u obitelji.²³⁹

Budući da je zadaća Nacionalnog tima sudjelovanje u programima izobrazbe članova/ica i zamjenika/ica članova/ica županijskih timova, MDOMSP navodi kako je zajedno s Nacionalnim timom pripremilo projekt za financijsku potporu iz EU fondova pod nazivom „*Zaustavimo nasilje nad ženama i nasilje u obitelji – Za nasilje nema opravdanja*“ ukupne vrijednosti 9.900.000,00 KN. Prema navodima MDOMSP-a, projekt predstavlja cjeloviti pristup problematici nasilja počevši od prevencije, kroz podizanje svijesti o štetnosti nasilja i senzibilizacije javnosti na problem nasilja te prijavljivanja sumnje o počinjenom nasilju.²⁴⁰

Također MDOMSP navodi kako je u okviru projekta, u cilju jačanja kapaciteta stručnjaka i unaprjeđenja međuresorne suradnje, planirano i niz programa izobrazbe članova i zamjenika članova županijskih timova, ostalih stručnjaka koji nisu članovi županijskih timova te državnih službenika nadležnih ministarstava o postupanju u slučaju nasilja u obitelji i nasilja nad ženama kao i o odredbama Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji.

2.1.10.2. Županijski timovi za sprečavanje i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji

Županijske timove čine djelatnici/ice centara za socijalnu skrb i njihovih podružnica – obiteljskih centara, policije, zdravstvenih ustanova, službenici/e odjela za podršku žrtvama i svjedocima županijskih sudova, suci/sutkinje za mladež nadležnih županijskih sudova, suci/sutkinje kaznenih i prekršajnih odjela općinskih sudova, suci/sutkinje prekršajnih sudova u Zagrebu i Splitu, predstavnici/e organizacija civilnog društva koji/e se aktivno bave pružanjem pomoći i podrške žrtvama nasilja nad ženama i nasilja u obitelji te ureda na lokalnoj razini kojima su u nadležnosti upravni i drugi stručni poslovi iz područja obrazovanja.

²³⁹ Npr. Nacionalni tim je sudjelovao u izradi Adresara ustanova, organizacija i ostalih institucija koje pružaju pomoć, podršku i zaštitu žrtvama nasilja u obitelji koji se ažurira na godišnjoj razini te objavljuje na mrežnim stranicama MDOMSP-a.

²⁴⁰ Partneri u projektu su Ministarstvo pravosuđa i Udruga za podršku žrtvama i svjedocima kao nositelji aktivnosti usmjerenih na osiguravanje usluge besplatne 24-satne telefonske linije svih 7 dana u tjednu, uključujući praznike i blagdane te podizanje kvalitete rada i pružene usluge, u okviru Nacionalnog pozivnog centra (NPC, broj telefona 116-006) kao dio sustava prevencije od nasilja i zaštite žrtava s posebnim naglaskom na žene žrtve nasilja i žrtve nasilja u obitelji. Projekt u trajanju 26 mjeseci obuhvatit će niz aktivnosti, odnosno provođenje medijske kampanje, održavanje stručnih i javnih događanja s ciljem senzibilizacije javnosti o štetnosti i neprihvatljivosti nasilničkog ponašanja, važnosti prevencije nasilja, obvezi prijavljivanja nasilja te promociji usluge 24-satne telefonske linije kao dio sustava prevencije od nasilja i zaštite žrtve.

Uvažavajući činjenicu da je uspostava županijskih timova zahtijevala određeno vrijeme, MDOMSP ističe da su uspostavljeni timovi u svim županijama te su održani sastanci na kojima su imenovani/e članovi/ice izabrali/e voditelje/ice, zamjenike/ice voditelja/ica i tajnike/ice timova. Ujedno, županijski timovi provodili su aktivnosti usmjerene unaprjeđenju međuresorne suradnje i učinkovitog postupanja u slučajevima počinjenog nasilja.

Ažurirane adresare svakog pojedinog tima, u ime Nacionalnog tima, vodi i na mrežnim stranicama objavljuje MDOMSP.

Navedeno je u skladu i s dostavljenim očitovanjima županijskih timova iz kojih proizlazi kako su gotovo svi timovi u 2019., pored konstituirajuće sjednice, održavali i redovne sastanke, odnosno sjednice.²⁴¹ Gotovo svi timovi navode i aktivnosti vezane uz obilježavanje pojedinih značajnih datuma iz područja ljudskih prava (Nacionalni dan borbe protiv nasilja nad ženama i Međunarodni dan borbe protiv nasilja nad ženama)²⁴². Pojedini županijski timovi navode kako su ukazivali na potrebu osnivanja sigurnih kuća za žrtve nasilja u obitelji na području njihove županije²⁴³ dok pojedini izrijeком navode kako su se bavili i *pojedinačnim*, odnosno *konkretnim* slučajevima nasilja u obitelji²⁴⁴.

Primjer *dobre prakse i pro-aktivnog rada* predstavlja **Županijski tim za sprečavanje i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji Požeško-slavonske županije** koji je, osim rasprave o četiri konkretna slučaja nasilja u obitelji, organizirao i radni sastanak s predstavnicima/ama JLP(R)S kako bi ih upoznao sa svojim djelokrugom rada i problematikom nasilja u obitelji (o čemu im je upućen i pisani dopis), a na kojem sastanku je sudjelovala i predsjednica županijskog povjerenstva za ravnopravnost spolova. Voditeljica županijskog tima navodi kako je predstavnicima/cama JLP(R)S predložila zajedničku organizaciju aktivnosti (npr. prezentaciju Protokola o postupanju u slučaju nasilja u obitelji u okviru lokalnih zajednica) te kako su pojedini predstavnici JLP(R)S iskazali spremnost za financijsku podršku Timu ubuduće. Voditeljica Tima navodi i uspostavljenu suradnju s organizacijama civilnog društva.²⁴⁵

Također, pro-aktivan pristup u svom radu imali su i županijski timovi u Vukovarsko-srijemskoj²⁴⁶, Šibensko-kninskoj²⁴⁷, Međimurskoj²⁴⁸, Virovitičko-podravskoj²⁴⁹, Dubrovačko-neretvanskoj²⁵⁰ i

²⁴¹ Jedino Županijski tim za sprečavanje i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji Zagrebačke županije navodi kako „*Tim nije imao aktivnosti u 2019. godini*“ (osim prvog sastanka 29.5.2019., na kojem je usvojen dnevni red te su izabrane voditeljica Tima, zamjenica voditeljice i tajnica Tima).

²⁴² U sklopu obilježavanja navedenih datuma pojedini županijski timovi navode i suradnju, odnosno podršku preventivnom projektu Ministarstva unutarnjih poslova pod nazivom „*Lily*“.

²⁴³ To su županijski timovi za sprečavanje i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji u sljedećim županijama: Ličko-senjskoj, Virovitičko-podravskoj, Dubrovačko-neretvanskoj i Požeško-slavonskoj županiji.

²⁴⁴ To su županijski timovi za sprečavanje i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji u sljedećim županijama: Krapinsko-zagorskoj, Virovitičko-podravskoj i Požeško-slavonskoj. Međutim, Županijski tim za sprečavanje i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji Požeško-slavonske županije s tim u vezi navodi problem nesvrshodne rasprave o konkretnim slučajevima bez prisustva članica Tima koje su predstavnice pravosudnih tijela. Pored navedenih timova, i Županijski tim u Šibensko-kninskoj županiji navodi kako su više puta u izravnom kontaktu nadležne osobe i članovi/ice Županijskog tima međusobno kontaktirali radi učinkovitijeg postupanja.

²⁴⁵ Pored navedenog, voditeljica Tima Požeško-slavonske županije ističe kako je 22.11.2019., sudjelovala na jednodnevnoj međusektorskoj edukaciji o problemu nasilja nad ženama i femicidu, u organizaciji Ženske sobe - Centra za seksualna prava kao partnerske organizacije na EU projektu „*Izgradnja učinkovitije zaštite: promjena sustava za borbu protiv nasilja prema ženama*“, kojeg je nositeljica institucija Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova.

²⁴⁶ Županijski tim je (20.9.2019.) usvojio zaključak kojim se pozivaju JLP(R)S na uvođenje rodno osjetljivog proračuna te im je isti i poslan, a (27.11.2019.) je održao sastanak u suradnji sa županijskim povjerenstvom za ravnopravnost spolova i županijskom koordinacijom za ljudska prava. Rad Tima je bio i medijski popraćen.

Krapinsko-zagorskoj županiji²⁵¹. Županijski tim Grada Zagreba navodi kako su njegovi članovi/ice upoznati/e da je u Gradu Zagrebu osnovano Povjerenstvo za zaštitu od nasilja u obitelji (29.11.2017.) kao i da je donesena Zagrebačka strategija zaštite od nasilja u obitelji za razdoblje 2018. do 2022. godine. Stoga je zaključak na prvoj sjednici Županijskog tima bio da će isti surađivati s Povjerenstvom za zaštitu od nasilja u obitelji.

Međutim, pojedini županijski timovi u svojim očitovanjima ukazali su i na određene poteškoće u radu i to posebice vezano uz provođenje Protokolom predviđenih konzultacijskih supervizija. Naime u svojim očitovanjima pojedini županijski timovi izriječno navode kako **u 2019., nisu provodili konzultacijske supervizije**.²⁵² Pritom su se pojedini županijski timovi i detaljnije osvrnuli na navedenu problematiku istaknuvši kako „*nije u potpunosti jasno o kakvim vrstama konzultacijskih supervizija se radi te tko bi iste trebao financirati, stoga se zaključuje da je potrebno od strane Ministarstva za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku zatražiti dodatno pojašnjenje navedene problematike*“.²⁵³ S tim u vezi, pojedini županijski timovi također navode kako su već poduzeli određene aktivnosti²⁵⁴, odnosno kako ih planiraju poduzeti²⁵⁵. Jedino Županijski tim Šibensko-kninske županije navodi kako je tijekom 2019., sazivao konzultacijske supervizije i to ukupno četiri puta.

²⁴⁷ Županijski tim je sazivao konzultacijske supervizije ukupno četiri puta, a voditelj tima je sudjelovao i na edukaciji u okviru EU projekta „*Izgradnja učinkovitije zaštite: promjena sustava za borbu protiv nasilja prema ženama*“, koju je Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova (kao nositeljica projekta) održala u suradnji s Pravosudnom akademijom kao pridruženim partnerom. Edukacija je bila namijenjena za suce i sutkinje općinskih i županijskih sudova.

²⁴⁸ Županijski tim je Policijskoj upravi međimurskoj i Općinskom sudu u Čakovcu dopisom uputio svoje zaključke i prijedloge za unapređenje prakse.

²⁴⁹ Županijski tim je tijekom 2019., održao četiri sastanka te se na svakom od navedenih sastanaka raspravljalo o pojedinačnim slučajevima nasilja u obitelji. Naime Županijski tim navodi kako su isticali pojedini slučajevi nasilja i postupanje u svakom od tih slučajeva te se istaknula problematika u tom djelovanju i skretala se pozornost na svaki resor kako bi unaprijedio svoje djelovanje. Također, svim članovima/icama podijeljena su tiskana izdanja relevantnih dokumenata iz područja zaštite od nasilja u obitelji te je Tim uputio dopis županu o mogućnosti otvaranja sigurne kuće u županiji. Tim je tijekom 2019. bio vidljiv i u medijima.

²⁵⁰ U Dubrovniku je (15.10.2019.) u organizaciji DEŠA – Dubrovnik i Ženske sobe – Centra za seksualna prava kroz projekt Mreža podrške i suradnje za žrtve i svjedoke kaznenih djela, a uz podršku Županijskog tima, održan okrugli stol „*Važnost međusektorske suradnje*“, na kojem su izlagale i članice Tima.

²⁵¹ Županijski tim se, pored analize konkretnog slučaja nasilja u obitelji, na trećem sastanku (9.12.2019.) upoznao i sa iskustvima u radu Ženske sobe – Centra za seksualna prava, a povodom obilježavanja Međunarodnog dana borbe protiv nasilja nad ženama. Također, Tim navodi kako je kao jedna od mogućih tema u njegovom radu istaknuto i pitanje ekonomskog nasilja nad starijim osobama te je dogovoreno kako će se toj problematici u 2020., posvetiti više pažnje, kao i da će se obilježiti 1. listopada (Međunarodni dan starijih osoba).

²⁵² To navode županijski timovi za sprečavanje i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji u slijedećim županijama: Sisačko-moslavačkoj, Primorsko-goranskoj, Brodsko-posavskoj, Osječko-baranjskoj, Istarskoj i Dubrovačko-neretvanskoj.

²⁵³ Radi se o **županijskom timu u Zadarskoj županiji**, a slično navodi i **županijski tim u Požeško-slavonskoj županiji** koji je raspravljao o potrebi redovitog održavanja konzultacijskih supervizija pri čemu je istaknuta potreba dobivanja uputa, sazivanja sastanaka ili edukacije od strane MDOMSP-a ili Nacionalnog tima radi ujednačavanja rada, dodatnih pojašnjenja i podrške županijskim timovima, a to se osobito odnosi na način vođenja i sadržaj konzultacijskih supervizija. **Županijski tim Primorsko-goranske županije** navodi: „*Konzultacijske supervizije u obliku predviđenom Protokolom nisu sazivane. Razlog tome je potpuni izostanak uputa, tehničke podrške, ili bilo kakve komunikacije od strane Nacionalnog tima po pitanju forme konzultacijskih supervizija. Povratne informacije Nacionalnog tima na dostavljeni Godišnji plan i eventualnu ulogu Nacionalnog tima u istom su također izostale, kao i Protokolom predviđeno provođenje programa izobrazbe članova i zamjenika članova županijskog tima od strane Nacionalnog tima. Uobičajene konzultacije na lokalnoj razini između različitih dionika, od kojih su neki i članovi tima, jesu se održavale, ali ne pod "kapom" županijskog tima.*“ **Županijski tim Brodsko-posavske županije** navodi: „*Službenih saziva konzultacijskih supervizija nije bilo iz razloga što Županijski tim nije dobio od danas uputu na koji način će voditi spise, odnosno koje tijelo će preuzeti vođenje navedene dokumentacije vezano za rad Županijskog tima.*“

²⁵⁴ Županijski tim Međimurske županije navodi: „*Radi unapređenja suradnje, te kvalitetnijeg rada Tima, upućen je upit Hrvatskom društvu za superviziju i organizacijski razvoj za prijedlog supervizora – voditelja konzultacijske supervizije s iskustvom na ovom području.*“

²⁵⁵ Županijski tim u Varaždinskoj županiji navodi kako je potrebno organizirati konzultacijsku superviziju najmanje jednom u dva mjeseca te da će nakon izborne skupštine tražiti od županije da financira rad supervizora koji bi odrađivao tu aktivnost. Županijski tim Splitsko-dalmatinske županije navodi da, što se tiče održavanja konzultacijskih supervizija i sastanaka, planira se održati prvi sastanak Tima tijekom veljače 2020., te dogovoriti daljnje aktivnosti.

Vezano uz Protokolom predviđenu obvezu sazivanja konzultacijskih supervizija, Županijski tim za sprečavanje i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji Osječko-baranjske županije navodi kako je način njegovog rada uređen **Poslovníkom o radu Nacionalnog i županijskih timova za sprečavanje i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji**, a u kojem kao njihova obveza **nije navedena aktivnost sazivanja konzultacijskih supervizija** (pri čemu napominju kako je Poslovník iz travnja, a Protokol iz lipnja 2019., te kako su o tome obavijestili MDOMSP i čekaju odgovor).²⁵⁶

Nadalje, određen broj županijskih timova ukazuje i kako nije raspolagao financijskim sredstvima 2019.,²⁵⁷ a pojedini ukazuju kako su sve **aktivnosti bile provedene volonterskim radom** svih članova/ica²⁵⁸ te kako su za provedbu aktivnosti korišteni resursi matičnih ustanova iz kojih dolaze članovi/ice Tima²⁵⁹.

2.1.10.3. Zaključak i preporuke

Iako su tijekom izvještajnog razdoblja poduzimane aktivnosti od strane Nacionalnog tima za sprečavanje i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji te županijskih timova vezano uz provedbu novog Protokola o postupanju u slučaju nasilja u obitelji, iz očitovanja pojedinih županijskih timova proizlazi kako u praksi ipak postoje određene nedorečenosti i to posebice vezano uz način provođenja Protokolom predviđenih konzultacijskih supervizija.

Imajući u vidu kako je novi Protokol donesen polovinom 2019., Pravobraniteljica se nada kako će se u narednom razdoblju nastaviti pro-aktivan rad županijskih timova, a na što će svakako u određenoj mjeri utjecati i angažman njihovih članova/ica kao i daljnje aktivnosti Nacionalnog tima za sprečavanje i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji.

Pravobraniteljica **preporučuje**:

- (1) Nastavak uspostavljenе suradnje Nacionalnog tima za sprečavanje i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji sa županijskim timovima te nastavak provedbe programa izobrazbe članova/ica i zamjenika/ica članova/ica županijskih timova, sukladno obvezama iz Protokola.
- (2) Rješavanje eventualnih nedorečenosti vezano uz provođenje konzultacijskih supervizija predviđenih Protokolom te, s tim u vezi, razmatranje potrebe usklađivanja Poslovnika o radu

²⁵⁶ Slično navodi i **Županijski tim Vukovarsko-srijemske županije**: „S obzirom da je Vlada Republike Hrvatske na sjednici (19.6.2019.) donijela novi Protokol o postupanju u slučaju nasilja u obitelji isti nije usklađen s važećim Poslovníkom o radu Nacionalnog i Županijskih timova za sprečavanje i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji. Stoga planiramo u izvješću o radu Nacionalnom timu svakako preporučiti navedeno usklađivanje.“ **Županijski tim Istarske županije** s tim u vezi navodi: „Pozivamo se ponovno na potpuni izostanak uputa te komunikacije uopće, od strane Nacionalnog tima, što vidimo kao nedostatak u cjelovitom razumijevanju svoga zadatka i uloge kao članova Županijskog tima. Štoviše, u Poslovníku o radu Nacionalnog i županijskih timova za sprečavanje i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji, ne spominju se konzultacijske supervizije uopće. Dakle, uočena je potreba i za usklađivanjem ta dva dokumenta.“

²⁵⁷ To su županijski timovi u slijedećim županijama: Primorsko-goranskoj, Virovitičko-podravskoj, Požeško-slavonskoj, Brodsko-posavskoj, Šibensko-kninskoj i Vukovarsko-srijemskoj.

²⁵⁸ Tako navodi **Županijski tim Sisačko-moslavačke županije**. S tim u vezi, voditeljica **Županijskog tima Osječko-baranjske županije** navodi: „Ja osobno kao voditeljica Županijskog tima OBŽ-a smatram da je sazivanje i održavanje konzultacijskih supervizija u dvomjesečnom vremenskom razdoblju a po potrebi i češće, vrlo teško izvedivo jer mi ove obveze izvršavamo volonterski i svi imamo svoje poslove i radne obveze i zaista ne znam kako ćemo i na koji način ovo izvesti. Osim toga, ne znamo kako se metodološki provodi ovakva vrste supervizije. Do sada nismo dobili naputke niti od nadležnog Ministarstva niti od Nacionalnog tima.“

²⁵⁹ Županijski tim Bjelovarsko-bilogorske županije.

Nacionalnog i županijskih timova za sprečavanje i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji s odredbama Protokola.

(3) Daljnji pro-aktivan rad Nacionalnog tima za sprečavanje i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji, kao i županijskih timova za sprečavanje i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji.

2.2. Partnersko nasilje

Osim nasilnog ponašanja koje se događa između osoba koja se nalaze u bračnoj ili izvanbračnoj zajednici, formalnoj i neformalnoj zajednici životnog partnerstva i obiteljskoj zajednici, nasilje se događa i među osobama (partnerima) koje jesu ili su bile u intimnoj partnerskoj vezi ili emocionalnoj vezi, a koje ne žive ili nisu živjele u bilo kakvoj formalnoj ili neformalnoj zajednici ili zajedničkom kućanstvu. Partnerska ili intimna veza može biti heteroseksualna i homoseksualna, kratkotrajna i dugotrajna, partneri mogu, ali i ne moraju imati djecu.

Nasilje u partnerskim vezama se najčešće zbiva kada partner ili bivši partner nasiljem nastoji dominirati drugom osobom.²⁶⁰ Dakle, najčešći obrazac nasilnog ponašanja počinitelja usmjeren je na postizanje kontrole nad žrtvom. Ta se dominacija može manifestirati kao emotivna, psihička, fizička, ekonomska i druga vrsta manipulacije partnerom, te se može usko povezati s drugim oblicima nasilja. Konkretna radnja koje se mogu klasificirati kao nasilje u partnerskim vezama uključuju: tjelesno ozljeđivanje, zastrašivanje i prijetnje, seksualnu eksploataciju i prisilne spolne odnose, ponižavanje, uhođenje, ograničavanja kretanja pa sve do uskraćivanje financijskih sredstava. Sve to upućuje da počinitelj nasilja u partnerskim vezama ima lak pristup prema žrtvi nasilja, te kao i u situacijama gdje postoje zakonom priznate zajednice, manje-više poznaje rutinu žrtve te je u stanju utjecati i kontrolirati njen svakodnevni život.

Gledajući formalno pravno, pod intimnim ili emocionalnim partnerskim vezama smatraju se sve veze koje neudovoljavaju uvjetima za priznanje statusa izvanbračnog druga sukladno čl.8.st.4. Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji²⁶¹ ili izvanbračne zajednice sukladno čl.11.st.1. Obiteljskog zakona.²⁶²

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

S tim u vezi, Pravobraniteljica posebno ukazuje da je nasilje u partnerskim vezama učestalije i ozbiljnije nego kada su osobe izložene nasilju od nepoznate osobe te da je neobično važno

²⁶⁰ Zanimljivo je da istraživanja nasilja u partnerskim vezama nema dugu povijest, prepoznati su i započeli 70-tih godina prošlog stoljeća. Međutim, relativno mali broj istraživanja se odnosi na nasilje u istospolnim zajednicama i intimnim vezama.

²⁶¹ Čl.8.st.4. Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji (Narodne novine, br. 70/17) propisuje: „Izvanbračni drug je osoba koja živi u izvanbračnoj zajednici koja ima trajniji karakter ili koja traje kraće vrijeme ako je u njoj rođeno zajedničko dijete.“

²⁶² Čl.11.st.1. Obiteljskog zakona propisuje (Narodne novine, br. 103/15) propisuje: „Izvanbračna zajednica je zajednica neudane žene i neoženjenog muškarca koja traje najmanje tri godine, a kraće ako je u njoj rođeno zajedničko dijete ili je nastavljena sklapanjem braka.“

razmotriti cjelokupni kontekst partnerske veze i funkciju nasilja u vezi. Dakle, u cilju učinkovite pomoći osobama izloženim partnerskom nasilju potrebno je razumijevanje prirode i etiologije partnerskog nasilja. Unatoč činjenici da žrtve nasilja u obitelji i intimnim vezama mogu biti ne samo žene, već i muškarci, djeca i drugi, ostaje neoporeciva činjenica da su velika većina žrtava upravo žene u obiteljskim i partnerskim odnosima,²⁶³ ali što se tiče zaštite osoba u intimnim partnerskim vezama, domaće zakonodavstvo nije usklađeno s pravnom stečevinom Europske unije niti s više međunarodnih pravnih dokumenta koje je ratificirala Republika Hrvatska.

Spomenimo samo ratificiranu Konvenciju Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (Istanbulska konvencija)²⁶⁴. Istanbulska konvencija „*nasilje u obitelji označava sva djela tjelesnog, seksualnog, psihičkog ili ekonomskog nasilja koja se događaju u obitelji ili kućanstvu ili između bivših ili sadašnjih bračnih drugova ili partnera, neovisno o tome dijeli li počinitelj ili je dijelio isto prebivalište sa žrtvom*“. Parlamentarna skupština Vijeća Europe proglasila je Istanbulsku konvenciju „*standardom koji mijenja temelje*“ upravo zato što državama pruža nov i detaljan međunarodnopravni okvir onoga što treba učiniti kako bi se ubrzalo iskorjenjivanje obiteljskog nasilja i nasilja nad ženama, te definira nasilje nad ženama na sljedeći način: „*Nasilje nad ženama smatra se kršenjem ljudskih prava i oblikom diskriminacije žena i označava sva djela rodno utemeljenog nasilja koja imaju za posljedicu ili će vjerojatno imati za posljedicu tjelesnu, seksualnu, psihičku ili ekonomsku štetu ili patnju žena, uključujući prijetnje takvim djelima, prisilu ili namjerno oduzimanje slobode, bilo da se pojavljuju u javnom ili privatnom životu*“. Veliki je doseg Istanbulske konvencije što se određuje da je nasilje prema ženama kršenje ljudskih prava, a to povlači odgovornost države za počinjeno nasilje, a u pogledu definiranja rodno utemeljenog nasilja prema ženama je preraslo u općeprihvaćenom korištenju ovog termina, odnosno u načelo običajnog međunarodnog prava. Upravo predviđena socijalna uloga žena utemeljena na stereotipu da su žene „slabiji i inferiorniji spol“ često uzrokuje nasilje te se tu radi o socijalnom i sustavnom problemu, a ne o individualnom. U tom smislu, Istanbulska konvencija je najnoviji i najopsežniji međunarodni sporazum u suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u obitelji. U njoj se nasilje nad ženama proglašava kršenjem ljudskih prava te se nastoji suzbiti mjerama koje su usmjerene na njegovo sprečavanje, zaštitu žrtava i kazneni progon počinitelja.²⁶⁵

Povijesno gledano, pojam nasilja u obitelji (*eng. domestic violence*) je pojam koji je prvotno bio usmjeren na zaštitu najugroženijih članova zajednice koja se po tadašnjim shvaćanjima mogla podvesti pod konvencionalne definicije obitelji. Pojam nasilje u obitelji u međunarodnoj zajednici koristi se ekstenzivno, te se prilagođava društvenoj klimi u kojoj živimo. Dakle, u svakodnevnom životu pojam „*nasilje u obitelji*“ se toliko proširio i ustalio da se ne odnosi ne samo na nasilje koje nastaje ili proizlazi iz bračnih ili drugih zakonom priznatih zajednica, već se i kada se radi o nasilju među partnerima u intimnim vezama. Međutim, takvo poimanje i prošireno shvaćanje nasilja u obitelji nije u Hrvatskom zakonodavstvu naišlo na odgovarajuće rješenje.

²⁶³ Prema nekim statističkim podacima u oko 85-95% slučajeva žrtve intimnog partnerskog nasilja su žene.

²⁶⁴ Zakon o potvrđivanju Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji, Narodne novine, Međunarodni ugovori 3/18.

²⁶⁵ Za provedbu mjera Istanbulske konvencije, nužna je sinergija svih resora, nadležnih državnih tijela i organizacija civilnog društva te se poduzimanje mjera treba sagledati na razini države kao i lokalnoj i regionalnoj razini jer odgovornost je zajednička.

U svjetlu takvog poimanja i razmišljanja, Istanbulska konvencija pod pojmom nasilja u obitelji usvojila je danas općeprihvaćeni širi koncept, pa u tom smislu obuhvaća i intimne partnere koji ne dijele zajedničko kućanstvo.

Unatoč velikoj sličnosti s osobama koje jesu ili su bile u bračnoj ili izvanbračnoj zajednici, partneri/ice koji su u intimnim vezama u Republici Hrvatskoj još uvijek nemaju odgovarajuću pravnu zaštitu ni u kaznenom niti u prekršajnom postupku, odnosno zaštita žrtava partnerskog nasilja još uvijek nije našla odgovarajuće i dosljedno zakonodavno rješenje, i to iz razloga što se te osobe ne tretiraju kao članovi obitelji²⁶⁶ ili bliske osobe²⁶⁷ u smislu pružanja odgovarajuće zaštite.²⁶⁸

Mogućnost bolje zaštite osoba koje jesu ili su bile u intimnim vezama propuštena je tijekom izrade i usvajanja aktualnog Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji. Naime, Pravobraniteljica je iznijela svoje mišljenje i primjedbe na dostavljeni *Prijedlog Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji* (ožujak 2017.). Predlagala je, između ostalog, da je potrebno u članku 8. navedenog Prijedloga Zakona dodatno proširiti krug osoba koje se štite, a sukladno definiciji nasilja u obitelji iz Istanbulske konvencije.²⁶⁹ Pravobraniteljica je također iznijela identično mišljenje i primjedbe prilikom sudjelovanja u e-savjetovanju na Nacrt Prijedloga Zakona o izmjeni Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji (listopad 2019.).²⁷⁰

Dakle, svi najvažniji međunarodni dokumenti određuju da se nasilje prema ženama, koje se događa u intimnim partnerskim vezama, smatra rodno utemeljenim nasiljem koje je usmjereno prema ženama od strane njihovih intimnih partnera, uključujući sadašnje ili bivše intimne partnere. Može se samo pretpostaviti da izostanak odgovarajuće pravne zaštite dovodi do toga da je neprijavljivanje nasilja u intimnim partnerskim vezama mnogo češće, a što dovodi do održavanja nezdravih i nasilnih odnosa koji znaju rezultirati i najtežim posljedicama, usmrćenjem ili pokušajem usmrćenja najčešće žena. Kada govorimo o nasilju u partnerskim vezama nemoguće je ne govoriti o njegovoj dinamici, to jest o tome, slično kao i kod obiteljskog nasilja, da dinamika s vremenom eskalira, i po učestalosti i po brutalnosti napada na žrtvu.

²⁶⁶ Prema čl.8. Kaznenog zakona (Narodne novine, br. 125/11,144/12, 56/15, 61/15, 101/17 i 118/18) članovi obitelji su bračni ili izvanbračni drug ili istospolni partner, njihova zajednička djeca te djeca svakog od njih, srodnik po krvi u ravnoj lozi, srodnik u pobočnoj lozi zaključno do trećeg stupnja, srodnici po tazbini do zaključno drugog stupnja, posvojitelj i posvojenik. Čl.8.st.1. Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji (Narodne novine, br. 70/17) je propisano: (1) Osobe na koje se ovaj Zakon primjenjuje su: bračni drug, izvanbračni drug, životni partner, neformalni životni partner, njihova zajednička djeca te djeca svakog od njih, srodnici po krvi u ravnoj lozi, srodnici u pobočnoj lozi zaključno do trećeg stupnja, srodnici po tazbini u bračnoj i izvanbračnoj zajednici do zaključno drugog stupnja, posvojitelj i posvojenik. (2) Odredbe ovog Zakona primjenjuju se i na bivšeg bračnog druga, bivšeg izvanbračnog druga, bivšeg životnog partnera, bivšeg neformalnog životnog partnera, osobe koje imaju zajedničko dijete te osobe koje žive u zajedničkom kućanstvu.

²⁶⁷ 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.

²⁶⁸ U Engleskoj se, npr., pod nasiljem u obitelji (*domestic violence*) smatra svaki pojedinačni incident ili kontinuirano kontrolirajuće ponašanje, prijetnje, nasilje ili zlostavljanje među osobama koje jesu, ili su bili u vezi, intimni partneri/ce ili članovi/ice obitelji bez obzira na spol ili spolnu orijentaciju.

²⁶⁹ Pravobraniteljica je tada naglašavala da je potrebno uvesti termin bliske osobe te ga definirati na način da su to osobe koje se nalaze u intimnoj vezi bez obzira na trajnost iste, zajedničku ili različitu adresu boravka ili prebivališta partnera, te svi članovi zajedničkih kućanstva bez obzira na postojanje ili ne postojanje srodničkih i intimnih veza među njima. Ministarstvo pravosuđa koje je izradilo Konačni prijedlog navedenog Zakona, nije prihvatilo navedeni prijedlog Pravobraniteljice. Hrvatski sabor je donio Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji (7.7.2017.), a koji je stupio na snagu 1.01.2018.

²⁷⁰ Ministarstvo pravosuđa koje je izradilo Konačni prijedlog izmjene tog Zakona, nije prihvatilo navedeni prijedlog Pravobraniteljice. Hrvatski sabor je donio Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji (Narodne novine, br. 127/19., koji je objavljen (24.12. 2019.) i koji je stupio na snagu 1.1.2020.

Imajući na umu još uvijek nezavidni položaj osoba koje se nalaze u partnerskim intimnim vezama, Pravobraniteljica je nastavila i tijekom ovog izvještajnog razdoblja kontinuirano ukazivati i isticati da se nasilje prema ženama ne odvija samo u bračnim i izvanbračnim zajednicama, već u velikoj mjeri uključuje nasilje prema ženama koje su (ili su bile) u intimnim partnerskim vezama. Založivši se za zaštitu žena koje su žrtve nasilja od strane njihovih intimnih partnera, Pravobraniteljica je svoje stavove javno iznosila i ponavljala od kojih valja istaknuti sljedeće: sve je veći trend brutalizacije nasilja prema ženama; nasilje se iz sfere prekršajnog sve više seli u sferu kaznenog prava; policija i pravosudna tijela nisu u dovoljnoj mjeri rodno senzibilizirani za procesuiranje nasilja u obitelji i nasilja prema ženama; kazne koje sudovi izriču su preblage i rijetko s izriče bezuvjetni zatvor; mjere za zaštitu žrtava se rijetko izriču, posebno mjere udaljenja počinitelja iz zajedničkog prostora; i dalje dolazi do dvostrukih uhićenja; važnost točne procjene od strane policije vezano za rizike koje nosi posjedovanje legalnog ili ilegalnog oružja; svi oblici nasilja zahtijevaju multisektorsku suradnju, promptno reagiranje svih nadležnih institucija, procesuiranje počinitelja, javnu osudu kojom se šalje poruka o neprihvatljivosti nasilja te podizanje svijesti i edukacije o nenasilnom rješavanju problema u međuljudskim odnosima.

Pravobraniteljica je u 2019., što po vlastitoj inicijativi (najčešće povodom napisa iz medija), a što po zaprimljenim pritužbama, postupala u više predmeta koji se odnose na partnersko nasilje, odnosno nasilje u intimnim partnerskim vezama.

U predmetu **PRS-03-04/19-04**, Pravobraniteljica je putem medija saznala za slučaj djevojke koja je bila žrtva nasilja od strane svog intimnog partnera, profesionalnog sportaša. Mediji navode da ju je njen partner tjelesno napao na način da ju je udarao, gušio i vukao po podu uslijed čega je ona pala i udarila glavom. Ista djevojka se naknadno pritužbom obratila i Pravobraniteljici opisujući detaljnije predmetni napad te iznoseći svoje nezadovoljstvo radom policije. Navodi kako je idući dan nakon napada, a nakon što je cijeli slučaj „*dala u novine*“, dobila poziv iz policije da ipak može podignuti kaznenu prijavu, a za što smatra da je posljedica njezinog obraćanja javnosti jer da, u protivnom, nikada ne bi dobila priliku za podnošenje kaznene prijave. Razmatrajući slučaj Pravobraniteljica je uočila da je pritužiteljica naknadno (pet dana poslije događaja) podnijela kaznenu prijavu protiv partnera zbog kaznenog djela Prijetnje iz čl.139.st.2. Kaznenog zakona. Imajući u vidu da je pritužiteljica u zapisniku o zaprimanju predmetne kaznene prijave, pored prijetnji koje joj je partner uputio, opisivala detaljno i opširno tjelesno te psihičko nasilje kojem je bila izložena, Pravobraniteljica je mišljenja da je policija morala razmotriti postoji li sumnja u počinjenje, osim kaznenog djela Prijetnje, nekih drugih kaznenih djela, npr., kazneno djelo Tjelesna ozljeda iz čl.117. Kaznenog zakona. Pravobraniteljica smatra da je policija *pritužiteljici već prilikom prve intervencije trebala omogućiti da detaljnije opiše predmetni događaj* na način da iznese sve činjenice i okolnosti, uključujući i kronologiju partnerskog odnosa. Međutim, iz dostavljene dokumentacije proizlazi kako ju je policija tek idućeg dana telefonski kontaktirala žrtvu te ju „*uputila na njezino zakonsko pravo da podnese prijedlog za kazneni progon protiv svog partnera zbog kaznenog djela Prijetnje, na što je ista izjavila da će podnijeti prijedlog...*“, da bi zatim pritužiteljica nakon pet dana podnijela kaznenu prijavu. Zbog navedenih policijskih propusta u policijskom postupanju, Pravobraniteljica je policiji uputila upozorenje te odgovarajuće preporuke za budući rad.

U predmetu **PRS-03-04/19-09**, Pravobraniteljici se obratila žena s pritužbom na postupanje policije jer joj nisu pružili zaštitu od nasilja od bivšeg partnera, odnosno da policijski službenici nisu uvidjeli da je ona žrtva partnerskog nasilja te da su njezinu prijavu relativizirali, iako joj je bivši partner verbalno prijetio, protupravno oduzeo slobodu, slao poruke uvredljivog sadržaja, pratio i zapalio njeno osobno vozilo. Pravobraniteljica je provela ispitni postupak te utvrdila da policija nije postupala sukladno propisima i da se pritužiteljica kao žrtva partnerskog nasilja našla u diskriminirajućem položaju. Nakon prekida partnerskog odnosa pritužiteljica je primala prijetnje od bivšeg partnera, koji ju je vrijeđao i maltretirao i zapalio njezino vozilo, da je od policije tražila pomoć, a što policija zbog propusta nije prepoznala niti procesuirala nasilje te nije uzela u obzir okolnosti vezane uz trajanje, kontinuitet kao i ranije nasilje i donijela je zaključak kako nema kaznenog ili prekršajnog djela. Pravobraniteljica je upozorila policiju da nisu poduzeli sve aktivnosti i mjere u slučaju partnerskog nasilja i da nisu postupali u skladu sa zakonskim i podzakonskim odredbama, da nisu izradili planove provedbe zaštitne mjere i da nisu prepoznali da je došlo do težeg oblika nasilja, odnosno da se radi o kaznenom djelu. Policiji su također izrečene određene preporuke, a upozorenje i preporuke su uvažene od strane policije.

U predmetu **PRS-03-04/19-07**, Pravobraniteljica je postupala temeljem medijskih napisa vezano za događaj u kojemu se navodi da je na ulici muškarac fizički napao ženu od kojih udaraca je ona pala na tlo, a zbog njezine vriske i zapomaganja stanari su pozvali policiju, dok su putnici jednog vozila pomogli napadnutoj djevojci i zaustavili napadača. Policija je zaključila da je muškarac napao ženu verbalno i tjelesno, a žena muškarca isključivo verbalno i da će oboje biti prijavljeni za prekršaj pa su mediji prenijeli da isto predstavlja još jedno izjednačavanje žrtve i nasilnika. Pravobraniteljica je provela ispitni postupak te je utvrdila da je došlo do propusta u postupanju policije. Policija je teretila i žrtvu da je počinila prekršaj protiv javnog reda i mira te je prijavila i nasilnika i žrtvu. Pravobraniteljica je dala preporuke da je policija dužna praviti distinkciju između žrtve i počinitelja te utvrditi i pravo na obranu žrtve nasilja, žrtvu zaštititi, počinitelja izložiti progonu, žurnost postupanja prilagoditi specifičnostima slučaja koje su odlučne za određivanje tko je žrtva, a tko primarni počinitelj nasilja. Upozorenja i preporuke su uvažene od strane policije.

2.2.1. Postupanje policije u suzbijanju partnerskog nasilja primjenom čl.31. ZRS-a

Vezano za pokretanje prekršajnih postupka zbog počinjenja prekršaja iz čl.31. ZRS-a²⁷¹, Pravobraniteljica redovito pribavlja podatke Ministarstva unutarnjih poslova (MUP) o slučajevima u kojima je policija podnijela optužni prijedlog. Dakle, prema dostavljenim podacima za 2019., ukupno je podnijeto 20 optužnih prijedloga protiv 21 osobe, i to protiv 20 osoba muškog spola i jedne osobe ženskog spola. Za 13 optužnih prijedloga prekršajni postupak je još u tijeku, 5 prekršajnih postupaka je pravomoćno okončano, od toga su u 4 slučaja izrečene novčane kazne u iznosu od 3.000 do 5.000 kn, a nije bilo izrečenih zaštitnih mjera.

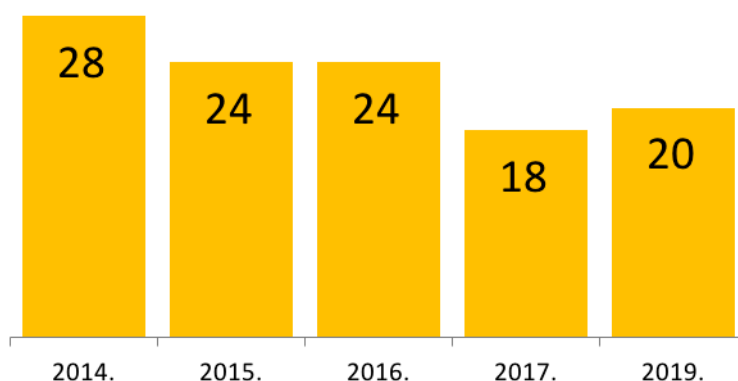
²⁷¹ (1) Tko s ciljem prouzročenja straha drugoga ili stvaranja neprijateljskog, ponižavajućeg ili uvredljivog okruženja na temelju razlike u spolu, bračnom ili obiteljskom statusu, ili spolnoj orijentaciji povrijedi njegovo dostojanstvo, kaznit će se za prekršaj novčanom kaznom od 5.000,00 do 30.000,00 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 počinio 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.

Grafički prikaz broja podnijetih optužnih prijedloga od strane MUP-a, razdoblje 2014.-2019.²⁷²



Kada uspoređujemo podatke izvještajne godine s podacima iz ranijih godina, sasvim je jasno da zbog malog, gotovo neznatnog broja podnijetih optužnih prijedloga od strane MUP-a, **primjena čl.31. ZRS-a ne jamči učinkovitu zaštitu osoba u intimnim partnerskim vezama**. Osim zanemarivog broja podnijetih optužnih prijedloga, vidljivo je da se na prekršajnom sudu izriču novčane kazne na donjoj granici ili čak ispod nje, dok nije izrečena niti jedna zaštitna mjera propisana Prekršajnim zakonom.

Vezano za primjenu čl.31. ZRS-a, valja podsjetiti da su neki prekršajni sudovi ranije zauzimali stav da policija nije ovlaštena tužitelj po čl.31. ZRS-a.²⁷³ U onim slučajevima u kojima nadležni prekršajni sudovi smatraju da policija nije ovlaštena 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.²⁷⁴

2.2.2. Zaključak i preporuke

Usprkos velikoj sličnosti s osobama koje se nalaze u bračnoj ili izvanbračnoj zajednici, formalnoj i neformalnoj zajednici životnog partnerstva i obiteljskoj zajednici, osobe koje su u intimnim partnerskim vezama ili emocionalnim 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. Postojeća zakonska rješenja vežu pojam obitelji i bliskih osoba ili uz brak, izvanbračnu zajednicu, formalno i neformalno životno partnerstvo, srodstvo, tazbinu, odnosno zajedničko kućanstvo. Dakle, ni u jednom zakonu nije pokriven odnos između intimnih partnera koji nisu imali zajedničko prebivalište ili njihov zajednički život ne ispunjava zahtjeve za postojanje izvanbračne zajednice. S obzirom na to da je stupio na snagu *Zakon o potvrđivanju Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv*

²⁷² Nedostaju podaci za 2018. godinu.

²⁷³ Pravobraniteljica je prije nekoliko godina uputila preporuku Visokom prekršajnom sudu Republike Hrvatske u kojoj ga je detaljno upozнала 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, ovlašten tužitelj prema čl.31. navedenog Zakona.

²⁷⁴ Prema čl.109.st.1. Prekršajnog zakona (Narodne novine, br. 107/07, 39/13, 157/13, 110/15, 70/17 i 118/18) *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.

nasilja nad ženama i nasilja u obitelji, prema kojoj pojam obitelj obuhvaća partnere neovisno o tome imaju li ili su imali isto prebivalište ili žive ili su živjeli u zajedničkom kućanstvu, Republika Hrvatska će morati uskladiti svoje zakonodavstvo s navedenom Konvencijom u smislu da se u pojam obitelji uključe svi intimni sadašnji i bivši partneri, bez obzira žive li ili su živjeli u zajedničkom kućanstvu.

Slijedom navedenog, Pravobraniteljica daje **preporuke**:

- (1) Uskladiti zakonodavstvo s *Konvencijom Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji*, kako bi se u Republici Hrvatskoj izradio sveobuhvatni okvir, politike i mjere za zaštitu i pomoć svim žrtvama nasilja nad ženama, uključujući i žene koje se nalaze u intimnim sadašnjim ili bivšim partnerskim odnosima.
- (2) Izmijeniti i dopuniti odredbu čl.8.st.1. Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji, na način da se isti primjenjuje i na osobe koje se nalaze u intimnim sadašnjim i bivšim partnerskim odnosima.
- (3) U Kaznenom zakonu proširiti definiciju bliskih osoba na način da se bliskim osobama smatraju partner/ice bez obzira žive li u zajedničkom kućanstvu.
- (4) Intenziviranje mjera za podizanje svijesti u policiji, sudstvu, državnom odvjetništvu te u društvu o štetnosti partnerskog nasilja i njegovim štetnim posljedicama na živote žrtava nasilja.
- (5) Kontinuirano educirati policijske službenike/ce o ravnopravnosti spolova i nasilju prema ženama, o međunarodnim standardima, deklaracijama i konvencijama te o pravilnoj primjeni Prekršajnog zakona kao i ostalog relevantnog zakonodavstva.
- (6) Kontinuirano djelovati na osvješćivanju društva o tome da nasilje u partnerskim vezama nije privatna stvar, nego kazneno/prekršajno djelo te da čim postoji sumnja na takvo što, treba reagirati pozivom policiji.
- (7) Uvesti obvezu praćenja, prikupljanja i objavljivanja statističkih podataka o nasilju u partnerskim vezama.

2.3. Silovanje

Tijekom izvještajnog razdoblja Pravobraniteljica je davala više komentara i izjava medijima vezano uz problematiku seksualnog nasilja i silovanja. Tako je Pravobraniteljica u dva navrata dala izjavu i komentar vezano uz slučaj silovanja iz okolice Zadra²⁷⁵, u dva navrata je za medije komentirala slučaj silovanja u Autoklubu Siget²⁷⁶, a komentirala je i slučaj seksualnog zlostavljanja na radu od prije 4 godine, za koji je počinitelj pravomoćno osuđen prvo kaznom zatvora od 10 mjeseci koja je

²⁷⁵ Navedeni slučaj odnosio se na kaznenu prijavu koju je policija podnijela protiv sedam mladića zbog sumnje da su u proteklih gotovo godinu dana u više navrata grupno silovali maloljetnu djevojku iz njihovog mjesta. S tim u vezi, Pravobraniteljica je (u općoj izjavi za medije od 14.10.2019., kao i u izjavi za Novi list od 16.10.2019.) istaknula kako nije u mogućnosti komentirati sudski postupak koji je u tijeku ukazavši pritom na važnost pružanja žurne zaštite žrtvama u cilju izbjegavanja dodatne viktimizacije.

²⁷⁶ S tim u vezi, Pravobraniteljica je (5.9.2019. za portal Index i 7.9.2019. za Slobodnu Dalmaciju) ukazala na još uvijek ukorijenjeni obrazac razmišljanja koji proizlazi iz snažnog patrijarhalnog stava prema kojem je kazneno djelo silovanja u kojem je muškarac počinitelj moralo biti na neki način isprovocirano od strane žrtve.

naknadno preinačena u rad za opće dobro, a poslodavac je već pripremljenu odluku o otkazu povukao²⁷⁷.

Također, Pravobraniteljica se uključila u raspravu o Prijedlogu zakona o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona, na način da je (6.11.2019.) sudjelovala na 30. sjednici Odbora za ravnopravnost spolova Hrvatskog sabora na kojoj se, između ostaloga, raspravljalo i o navedenom Prijedlogu zakona; sudjelovala je (10.12.2019.) na 32. sjednici Odbora za ravnopravnost spolova Hrvatskog sabora na kojoj se raspravljalo o Konačnom prijedlogu zakona o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona. Vezano uz navedene izmjene kaznenog zakonodavstva, Pravobraniteljica je (23.9.2019.) dala intervju za Glas Slavonije, a problematiku seksualnog nasilja prema ženama komentirala je (14.9.2019.) za Večernji list. U navedenom komentaru Pravobraniteljica je istaknula kako seksualno nasilje, uz obiteljsko, ulazi u oblike rodno uvjetovanog nasilja, odnosno nasilja u kojem je u većini slučajeva počinitelj muškarac, a većina žrtava su žene.²⁷⁸

Prema Kaznenom zakonu (KZ)²⁷⁹ koji je bio na snazi do kraja izvještajnog razdoblja, u glavi XVI. (Kaznena djela protiv spolne slobode) bilo je, između ostaloga, propisano kazneno djelo spolni odnošaj bez pristanka (čl.152.) te kazneno djelo silovanje (čl.153.). Međutim tijekom 2019., došlo je do izmjena kaznenog zakonodavstva na način da je **brisano kazneno djelo spolnog odnošaja bez pristanka iz čl.152. KZ-a, čiji kontinuitet je očuvan u kaznenom djelu silovanja iz čl.153.st.1. KZ-a**. S tim u vezi, u Konačnom prijedlogu zakona o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona²⁸⁰ navodi se slijedeće: „*Petim izmjenama i dopunama Kaznenog zakona predlaže se izmjena koncepta kaznenog djela silovanja iz članka 153. Kaznenog zakona. Prema novom konceptu, kazneno djelo silovanja ima se smatrati i svaki nekonsenzualni spolni odnošaj ili s njim izjednačena spolna radnja, dakle i onda kad nema uporabe sile ili prijetnje na život i tijelo silovane ili druge osobe. Temelj ovako predloženog kaznenog djela silovanja čini izostanak pristanka žrtve odnosno oštećenika za spolni odnošaj ili s njim izjednačenu spolnu radnju. Sam koncept pristanka kod kaznenog djela silovanja i dalje se predlaže po uzoru na koncept pristanka kako je bio definiran kaznenim djelom spolnog odnošaja bez pristanka iz članka 152. stavka 3. Kaznenog zakona.*“²⁸¹

²⁷⁷ Navedeni komentar je Pravobraniteljica (6.11.2019.) dala za emisiju „Potraga“ RTL Televizije.

²⁷⁸ Također, Pravobraniteljica je tom prilikom istaknula kako su silovanje i ostali seksualni delikti puno veći problem nego što se to može zaključiti iz službenih statistika. Naime, stvarni broj počinjenih seksualnih delikata može se samo nagađati, ali sigurno je kako nije riječ o maloj brojci. Seksualni delikti skupina su delikata kod kojih je tamna brojka izrazito velika. Žrtve se često odlučuju ne prijaviti ova kaznena djela zbog više razloga. Neki od njih su strah od počinitelja, osuda i nepovjerenje okoline, samookrivljavanje, potiskivanje izrazito traumatičnog iskustva i slično. Sve ovo skupa još je izraženije ako počinitelj ima društvenu, financijsku, političku ili bilo kakvu drugu moć i značaj u društvu. Naime, žrtve koje ipak odluče prijaviti kazneno djelo, nerijetko su izložene nevjerici i optuživanju okoline i medija, pa i okrivljavanju da su same krive za proživljeno seksualno nasilje.

²⁷⁹ Narodne novine, br. 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17, 118/18.

²⁸⁰ Zakon o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona donesen je na 15. sjednici dana 13.12.2019., a objavljen je u Narodnim novinama, br. 126/19 od 24.12.2019. Isti je stupio na snagu 1.1.2020. Navedenim izmjenama Kaznenog zakona su, između ostaloga, pooštrene i kaznenopravne sankcije za pojedina kaznena djela. Tako je za kazneno djelo iz čl.153.st.1. KZ-a (silovanje) propisana kazna zatvora u visini od jedne do pet godina (dok je za spolni odnošaj bez pristanka bila propisana kazna zatvora od šest mjeseci do pet godina), a za kazneno djelo iz čl.153.st.2. (silovanje kada je počinitelj ostvario obilježja kaznenog djela iz čl.153.st.1. KZ-a uz uporabu sile ili prijetnje da će izravno napasti život ili tijelo silovane ili druge osobe) je propisana kazna zatvora od tri do deset godina (umjesto ranije propisane kazne zatvora od jedne do deset godina).

²⁸¹ Također, u Konačnom prijedlogu zakona o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona navodi se i slijedeće: „*Opisana izmjena koncepta kaznenog djela silovanja dovela je i do predloženih izmjena teških kaznenih djela protiv spolne slobode iz članka 154. Kaznenog zakona, ali i do izmjena općeg dijela Kaznenog zakona, konkretno pravila o primjeni kaznenog zakonodavstva za kaznena djela koja izvan područja Republike Hrvatske počinu njeni državljani propisana u članku 14. Kaznenog zakona. S tim u vezi, predlagatelj u odnosu na članak 154. Kaznenog zakona (teška kaznena djela protiv spolne slobode) predlaže da svi kvalificirani oblici propisani predmetnim člankom predstavljaju okolnosti koje kazneno djelo silovanja čine težim, dok u članku 14. stavku 3.*

Novim *Protokolom o postupanju u slučaju seksualnog nasilja (2018.)*²⁸² kao jedan od ciljeva predviđeno je uvođenje standardiziranog postupka prema žrtvama seksualnog nasilja bez obzira na njihovu dob, mjesto u kojem im se nasilje dogodilo, spol i/ili druge osobne karakteristike te je predviđeno i podržavanje, odnosno osnivanje kriznih centara za žrtve silovanja ili drugih oblika seksualnog nasilja.²⁸³

Analizirajući statističke podatke Ministarstva unutarnjih poslova, a vezano uz kaznena djela počinjena *među bliskim osobama*, proizlazi kako je (2019.) zabilježeno ukupno 37 kaznenih djela spolnog odnošaja bez pristanka (iz čl.152. KZ-a) u kojima je (kao i tijekom 2018.) samo jedna žrtva bila muškog spola. Usporedbom navedenih podataka s podacima iz 2018., kada je zabilježeno 27 takvih kaznenih djela, vidljivo je kako je tijekom izvještajnog razdoblja došlo do **porasta broja evidentiranih kaznenih djela spolnog odnošaja bez pristanka među bliskim osobama za 37%**. Navedeni trend se razlikuje od trenda iz 2018. kada je došlo do pada broja evidentiranih kaznenih djela spolnog odnošaja bez pristanka među bliskim osobama za 18% (u odnosu na 2017.).

Kazneno **djelo silovanja (čl.153. KZ-a) među bliskim osobama** je tijekom izvještajnog razdoblja bilo evidentirano 23 puta (pri čemu su, kao i tijekom 2018., *sve oštećene osobe bile ženskog spola*), a što predstavlja **pad u odnosu na 2018. (i to za 23,3%)** kada je bilo evidentirano 30 takvih kaznenih djela. Navedeni podaci ukazuju kako se trend iz 2018., kada je zabilježen porast broja evidentiranih kaznenih djela silovanja među bliskim osobama (za 20%) nije nastavio i tijekom ovog izvještajnog razdoblja. Dakle kod kaznenog djela spolnog odnošaja bez pristanka (čl.152. KZ-a) počinjenog među bliskim osobama dolazi do porasta (2019.) od 37% dok istodobno kod kaznenog djela silovanja (čl.153. KZ-a) među bliskim osobama dolazi do pada za 23,3% u odnosu na 2018.

Uspoređujući *srodničke odnose*²⁸⁴ između žrtve i počinitelja/ica u 2019., vidljivo je kako je **kazneno djelo spolnog odnošaja bez pristanka u najvećem broju slučajeva bilo počinjeno između bračnih drugova (62%), a zatim slijede izvanbračni drugovi (13,5%)**. Također, u dva slučaja je predmetno kazneno djelo bilo počinjeno između bivših bračnih drugova kao i između bivših izvanbračnih drugova dok je u jednom slučaju bilo počinjeno između bivših neformalnih životnih partnera kao i članova zajedničkog kućanstva. U tri slučaja djelo je počinio otac na štetu djeteta. U odnosu na **druge odnose** između žrtve i počinitelja, kazneno djelo spolnog odnošaja bez pristanka je najčešće bilo počinjeno između *prijatelja (31,6%)*, a zatim *slijede partneri i bivši partneri (15%) te poznanici (13,9%)*.

Kaznenog zakona, predlaže brisanje kaznenog djela spolnog odnošaja bez pristanka iz članka 152. Kaznenog zakona, kao kaznenog djela za kojeg identitet norme nije bio uvjet za primjenu načela aktivnog personaliteta.“

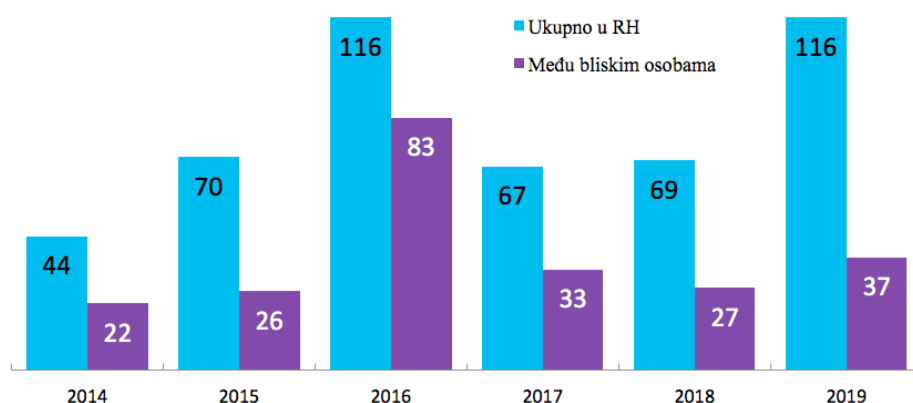
²⁸² Navedeni Protokol donijela je Vlada Republike Hrvatske na 108. sjednici (26.7.2018.), na prijedlog Ureda za ravnopravnost spolova Vlade RH. Imajući u vidu značaj ove problematike, Pravobraniteljica je još tijekom 2017., kao članica sudjelovala u radu Radne skupine za izradu novog Protokola o postupanju u slučaju seksualnog nasilja.

²⁸³ Navedeno je u skladu sa čl.25. Istanbulske konvencije koji govori o potporama žrtvama seksualnog nasilja te glasi: „*Stranke će poduzeti potrebne zakonodavne ili druge mjere kako bi osigurale osnivanje dovoljnog broja odgovarajućih, lako dostupnih kriznih centara za žrtve silovanja ili seksualnog nasilja radi osiguravanja medicinskih i forenzičkih pregleda, potpore za doživljenu traumu i savjetovanje žrtava.*“

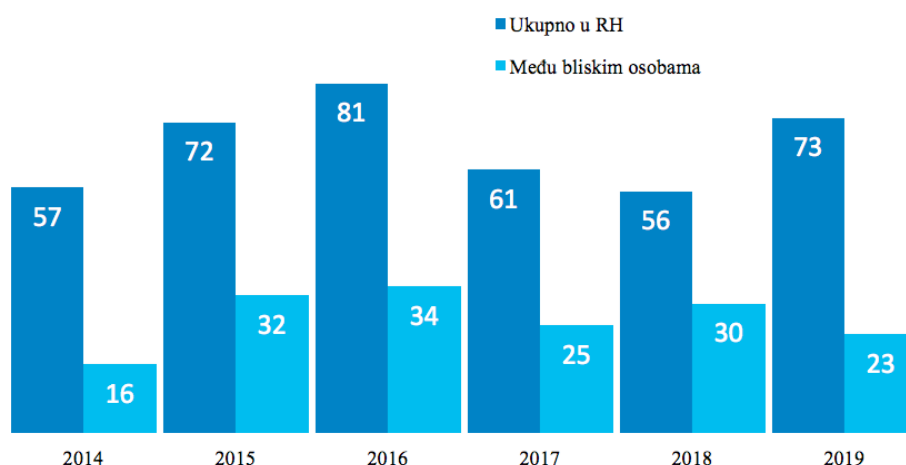
²⁸⁴ Pravobraniteljica je analizirala srodničke odnose između žrtve i počinitelja kaznenog djela silovanja i kaznenog djela spolnog odnošaja bez pristanka. Pritom se, kao i 2018., u statističkim tablicama Ministarstva unutarnjih poslova, pored srodničkih odnosa, nalazi i tablica o „*drugim odnosima između žrtve i počinitelja*“ koja sadrži određene nove kategorije odnosa žrtava i počinitelja, a kojih kategorija nije bilo do 2018., kao što su partneri (bivši i sadašnji), prijatelji te poznanici. Međutim, navedene kategorije se **ne smatraju bliskim osobama definiranim u čl. 87. Kaznenog zakona**. Stoga i ovdje do izražaja dolazi problematika sankcioniranja partnerskog nasilja obzirom da se partneri (prema važećem Kaznenom zakonu) ne smatraju bliskim osobama, a na što Pravobraniteljica već dulje vrijeme ukazuje. Više o navedenoj problematici vidjeti u poglavlju koje se odnosi na partnersko nasilje.

U odnosu na kazneno djelo **silovanja**²⁸⁵ počinjeno među bliskim osobama, ono je u najvećem broju slučajeva bilo počinjeno između **braćni drugova (30,7%)** te između **braće i sestara (23%)**, a zatim **slijede izvanbraćni drugovi (19,2%)**. U 7,7 % slučajeva djelo je bilo počinjeno između bivših braćnih drugova kao i između pastorka i očuha. U odnosu na **druge odnose** između žrtve i počinitelja, kazneno djelo silovanja je najčešće bilo počinjeno između **poznanika (22,8%)**, a zatim **slijede partneri i bivši partneri (17,5%)** te **prijatelji (5,2%)**.

Graf 1: Broj evidentiranih kaznenih djela iz čl.152. (spolni odnošaj bez pristanka) u razdoblju 2014.-2019., te udio tih djela počinjen među bliskim osobama



Graf 2: Broj evidentiranih kaznenih djela iz čl.153. (silovanje) u razdoblju 2014.-2019., te udio tih djela počinjenih među bliskim osobama



U odnosu na podatke o *ukupnom broju* predmetnih kaznenih djela evidentiranih u 2019., proizlazi kako je kazneno djelo spolnog odnošaja bez pristanka evidentirano u 116 slučajeva (pri čemu na bliske osobe otpada udio od 31,9%, a što predstavlja pad u odnosu na 2018., kada je taj udio iznosio 39%) dok je kazneno djelo silovanja bilo evidentirano u 73 slučaja (pri čemu na bliske osobe otpada

²⁸⁵ Navedeni podaci o srodničkim i drugim odnosima se, osim na kazneno djelo silovanja, odnose i na kazneno djelo silovanja u pokušaju.

udio od 31,5%, a što je pad u odnosu na 2018., kada je taj udio iznosio 54%). Usporedbe radi, kazneno djelo silovanja (2018.) bilo je evidentirano u 56 slučajeva iz čega je vidljiv porast od 30% broja kaznenih djela silovanja u ukupnoj populaciji u 2019., odnosno bez obzira da li se radi o bliskim osobama. Kazneno djelo spolnog odnošaja bez pristanka je bilo evidentirano 116 puta, što u odnosu na 2018., kada je bilo zabilježeno 69 takvih kaznenih djela, predstavlja porast od čak 68%. Silovanje u pokušaju je zabilježeno u 12 slučajeva, od kojih se u tri slučaja radilo o bliskim osobama. Spolno uznemiravanje (iz čl.156. KZ-a) evidentirano je 59 puta od čega se u 14 slučajeva radilo o bliskim osobama.

2.3.1. Opis slučaja

Tijekom izvještajnog razdoblja Pravobraniteljica je (**PRS-01-01/19-8**) zaprimila pritužbu zaposlenice jedne pravne osobe u kojoj ista navodi da je žrtva kaznenog djela silovanja počinjenog na radnom mjestu od strane njoj nadređenog (ujedno i predsjednika pravne osobe). **PODUZETE MJERE I ISHOD:** Pravobraniteljica je u sklopu provedenog ispitnog postupka od policije i poslodavca (prave osobe) pribavila izvješća i dokumentaciju o postupanjima u konkretnom slučaju. Policija je dostavila kaznenu prijavu koju je podnijela kao i rješenje nadležnog županijskog državnog odvjetništva o provođenju istrage u konkretnom slučaju. Poslodavac je u svom izvješću naveo kako nije imao nikakvih saznanja o djelu sve dok u medijima nije objavljeno da je njegov predsjednik uhićen zbog sumnje da je izvršio kazneno djelo silovanje te da je na izvanrednoj skupštini poslodavca prihvaćena ostavka predsjednika.

Međutim, Pravobraniteljica je utvrdila niz propusta u postupanju poslodavca jer isti nije provodio postupke za zaštitu dostojanstva radnika/ca, a budući da su zaposlenice i ranije podnosile pritužbe pravnici radi spolnog uznemiravanja počinjenog od strane predsjednika. Naime, ista nije poduzela niti jednu radnju u cilju zaštite zaposlenice od spolnog uznemiravanja te nije poduzimala mjere za utvrđivanje činjenica i eventualno sankcioniranje počinitelja. Pored toga, Pravobraniteljica je uočila kako i pravilnik o radu poslodavca ima ozbiljan nedostatak jer isti ne propisuje način podnošenja i rješavanja pritužbi za zaštitu dostojanstva. Pravobraniteljica je stoga poslodavca **upozorila** na uočene propuste u vidu nerješavanja pritužbi za zaštitu dostojanstva radnika/ica na pravilan način, izbjegavanja donošenja odluke u postupku zaštite dostojanstva radnice/ka te nevođenja računa o načelu ravnopravnosti spolova, a čime je produbljen nepovoljniji i diskriminirajući položaj u kojemu su se uznemiravane zaposlenice nalazile, što je u konačnici rezultiralo njihovim sporazumnim raskidima ugovora o radu. Također Pravobraniteljica je **upozorila** da je nedopustivo da se ne pokreću postupci po pritužbama radnika/ca za spolno uznemiravanje te da će zbog velikog broja spolnog uznemiravanja zaposlenica Pravobraniteljica pozorno i kontinuirano vršiti nadzor nad radom poslodavca, a po potrebi zatražiti i od Državnog inspektorata provođenje inspekcijskog nadzora. Pravobraniteljica je **preporučila** da se uredi postupak zaštite dostojanstva radnika/ca kako bi isti bio jasan i precizan, da poslodavac svoje postupanje prilagodi zahtjevima koja proizlaze iz anti-diskriminacijskih jamstava propisanih zakonskom regulativom, da se utvrdi eventualna odgovornost pojedinaca zbog nepoduzimanja mjera za zaštitu dostojanstva radnica i izreknu odgovarajuće disciplinske mjere/kazne, da se potiču radnici/e da prijave spolnu diskriminaciju, uznemiravanje i spolno uznemiravanje te da se postupci za zaštitu dostojanstva radnika/ica

rješavaju brzo, kao i da se sustavno provode edukacije povjerljivih savjetnika/ca za zaštitu dostojanstva radnika. Navedena upozorenja i preporuke bile su uvažene od strane poslodavca.

2.3.2. Zaključak i preporuke

Silovanje i spolni odnošaj bez pristanka svakako predstavljaju jedan od oblika *rodno uvjetovanog nasilja*, a što potvrđuju i podaci MUP-a prema kojima su u 2019., u gotovo svim slučajevima (osim u jednom) žrtve tih kaznenih djela bile osobe ženskog spola. U odnosu na *ukupan broj* predmetnih kaznenih djela, tijekom izvještajnog razdoblja vidljiv je trend *porasta* broja evidentiranih kaznenih djela silovanja (od 30%) kao i kaznenih djela spolnog odnošaja bez pristanka (za čak 68%) u odnosu na 2018. U odnosu na djela počinjena *među bliskim osobama*, dolazi do porasta broja evidentiranih kaznenih djela spolnog odnošaja bez pristanka od 37% dok istodobno kod kaznenog djela silovanja dolazi do pada od 23,3%, a u odnosu na 2018. Međutim treba imati u vidu kako kod ovih kaznenih djela zasigurno postoji i određena tzv. tamna brojka kaznenih djela, pa tako i oštećenih osoba.

Pravobraniteljica uočava kako je gotovo **svako treće** kazneno djelo silovanja, kao i spolnog odnošaja bez pristanka, bilo **počinjeno između bliskih osoba** i to najčešće između bračnih i izvanbračnih drugova, dok je kazneno djelo silovanja u značajnijem broju slučajeva bilo počinjeno i između braće i sestara kao bliskih osoba. Kada govorimo o drugim odnosima između žrtve i počinitelja, navedena djela su u značajnijem broju slučajeva bila počinjena između partnera (bivših i sadašnjih), poznanika te prijatelja.

Tijekom 2019., došlo je do značajnijih izmjena kaznenog zakonodavstva u ovom dijelu na način da je *brisano kazneno djelo spolnog odnošaja bez pristanka iz čl.152. KZ-a*, čiji kontinuitet je očuvan u kaznenom djelu silovanja iz čl.153.st.1. KZ-a. Pravobraniteljica se nada kako će navedene zakonske izmjene, uz dosljednu primjenu rodno senzibilnog tretmana prema žrtvama seksualnog nasilja (koje je oblik rodno uvjetovanog nasilja) svakako doprinijeti boljoj pravnoj zaštiti i općenito položaju žrtava ovog oblika nasilja.

Stoga Pravobraniteljica i dalje **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*.

3

RODITELJSKA SKRB

I tijekom ovog izvještajnog razdoblja Pravobraniteljica je nastavila zaprimati pritužbe roditelja (očeva i majki) koje su se odnosile na povredu načela ravnopravnosti spolova na području roditeljske skrbi. U pritužbama su roditelji ukazivali na nejednak tretman pred nadležnim centrima za socijalnu skrb smatrajući kako su po pitanju roditeljske skrbi stavljeni u nepovoljniji položaj (u odnosu na drugog roditelja), a koji je uvjetovan upravo njihovim spolom, odnosno **spolnim stereotipima vezanim uz roditeljsku skrb**. Po zaprimljenim pritužbama Pravobraniteljica je, sukladno svojim ovlastima, provodila ispitne postupke te zauzimala svoj stav o povredi načela ravnopravnosti spolova, posebice imajući u vidu kako je Obiteljskim zakonom²⁸⁶ kao jedno od temeljnih načela propisano upravo načelo ravnopravnosti žene i muškarca.²⁸⁷

Pritužbe iz ovog područja i dalje su u znatnom broju slučajeva podnosili muškarci/očevi (48,10%)²⁸⁸, navodeći kako su bili izloženi *spolnim stereotipima* stručnih djelatnika/ica centara za socijalnu skrb, a vezanim uz roditeljsku skrb, brigu o djeci i općenito **ulogu i položaj oca u skrbi za djecu**. Pritužitelji iznose kako se, prema navedenim stereotipima, *majke* i dalje automatski smatraju *roditeljem koji je pogodniji za skrb i brigu o djeci i kojem se (u tom smislu) više vjeruje*, a što je uvjetovano isključivo njihovim spolom. Pored navedenog, muškarci su iznosili sumnju na spolnu diskriminaciju koja se, prema njihovim navodima, očitovala i u **pasivnosti i nepodužimanju adekvatnih i žurnih mjera od strane centara za socijalnu skrb**, a u cilju omogućavanja njihovog ravnopravnog roditeljstva, posebice vezano uz njihovu nemogućnost ostvarivanja redovitih i nesmetanih osobnih odnosa s djetetom s kojim ne žive.

Tablica: udio pritužbi muškaraca u području roditeljske skrbi (razdoblje 2014.-2019.)

Godina	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.
Pritužbe muškaraca	52,4%	59,21%	56,06%	60,76%	48,21%	48,10%

S druge strane, pritužbe majki iz ovog područja uglavnom su bile usmjerene na njihov **nepovoljniji položaj uvjetovan obiteljskim nasiljem** kojem su bile izložene, a za koje nasilje, prema njihovom mišljenju, djelatnici/ice centara za socijalnu skrb nisu bili/e u dovoljnoj mjeri senzibilizirani/e, odnosno nisu mu pridavali/e potrebnu pažnju i razumijevanje. U pojedinim pritužbama pritužiteljice su ukazivale kako centri za socijalnu skrb nisu u dovoljnoj mjeri imali u vidu činjenicu da

²⁸⁶ Narodne novine, br. 103/15, 98/19.

²⁸⁷ Sukladno čl.3.st.1. Obiteljskog zakona, žena i muškarac imaju međusobno jednaka prava i dužnosti u svim obiteljsko-pravnim odnosima, a posebno u odnosu na roditeljsku skrb.

²⁸⁸ Pritom treba imati u vidu kako su, ukupno gledano, muškarci (2019.) podnosili pritužbe u 24,5% svih slučajeva iz čega proizlazi kako je u slučajevima iz područja roditeljske skrbi taj udio bio gotovo *dvostruko veći* (48,10%).

dugotrajna izloženost nasilju može u određenoj mjeri negativno utjecati i na roditeljske kompetencije roditelja koji je bio žrtva. Jedna pritužba tijekom izvještajnog razdoblja odnosila se i na postupanje djelatnice Centra za posebno skrbništvo - posebne skrbnice maloljetnog djeteta u postupku vezanom uz roditeljsku skrb. Važno je istaknuti kako pritužbe iz ovog područja, a koje su bile osnovane, predstavljaju iznimke u načelno dobroj praksi centara za socijalnu skrb.²⁸⁹ Naime, postupajući po pritužbama iz ovog područja tijekom izvještajnog razdoblja, Pravobraniteljica je uputila upozorenja i preporuke u svega tri predmeta (od ukupno njih 79 iz ovog područja po kojima je postupala).²⁹⁰ Također Pravobraniteljica je svaki upit koji je, u cilju ispitivanja navoda iz pritužbe i provođenja ispitnog postupka upućivala u nadležni centar za socijalnu skrb, na znanje dostavljala i resornom Ministarstvu (MDOMSP) koje je na taj način imalo poseban nadzor i nad brzinom povratnih očitovanja prema Pravobraniteljici.

3.1. Opisi slučajeva u području roditeljske skrbi

Pritužbom **PRS-03-01/19-63** na rad nadležnog centra za socijalnu skrb, Pravobraniteljici se obratio otac djeteta koje je po prekidu bračne zajednice nastavilo živjeti s majkom. U pritužbi izražava zabrinutost za dijete, posebice vezano uz neuredno izvršavanje školskih obveza radi čega se u više navrata pisanim putem obraćao u centar ukazujući pritom kako majka često izbiva iz obiteljskog doma. Međutim, pritužitelj navodi kako je nadležni centar sačinio mišljenje u kojem se predlaže da dijete po razvodu braka nastavi živjeti s majkom iako se ona i dalje neadekvatno skrbi o djetetu. Stoga smatra kako centar njegovim navodima nije dao potrebnu pažnju (za razliku od navoda majke) niti je u tom smislu poduzeo adekvatne mjere te iznosi sumnju na spolnu diskriminaciju njega kao oca. **PODUZETE MJERE:** U svom očitovanju centar navodi kako iz pribavljenog izvješća škole koju dijete pohađa proizlazi kako dijete neuredno izvršava školske obveze (na što ukazuje i otac) radi čega je majka bila pozvana na razgovor u centar, a na kojem razgovoru je negirala navode oca tvrdeći kako u potpunosti skrbi za dijete. Imajući u vidu nepromijenjenu obiteljsku situaciju, centar navodi kako je od škole pribavio novo izvješće o djetetovom uspjehu te da je u više navrata pozivao majku na razgovore. S obzirom na to da se majka, unatoč višestrukim pozivima, nije odazvala na razgovor, nije surađivala niti je dijete (sukladno preporuci centra) dovela na razgovor, centar je majci uputio pisano upozorenje na pogreške i propuste u ostvarivanju skrbi o djetetu posebice imajući u vidu kako je djetetov školski uspjeh i dalje loš, odnosno zabrinjavajući. Stoga je Pravobraniteljica **preporučila** centru da nastavi poduzimati daljnje mjere uvažavajući pritom novo činjenično stanje, a posebice imajući u vidu načelo ravnopravnosti spolova na području

²⁸⁹ Vezano uz ravnopravnu podjelu roditeljske odgovornosti za skrb o djeci, MDOMSP navodi kako su sudjelovali na konferenciji „Odgovorni poslodavac za odgovorno roditeljstvo 2.0“, koja je održana u organizaciji Instituta za istraživanje i edukaciju Zaposlena mama, MAMFORCE-a i Jutarnjeg lista te u suorganizaciji Hrvatske udruge poslodavaca. U skladu s vrijednostima Europske unije, osobito u području koje obuhvaća Direktiva o ravnoteži između poslovnog i privatnog života roditelja i pružatelja skrbi, MDOMSP navodi kako je državni tajnik podsjetio na aktivnosti i prijedloge novih demografskih mjera, među kojima je istaknuo *Strategiju demografske revitalizacije*, povećanje potpora za vrijeme korištenja prava na roditeljski dopust, unapređenje usluga za djecu u sustavu ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja, dodjelu priznanja „Poslodavac prijatelj obitelji“ i projekt besplatne virtualne Dječje kartice.

²⁹⁰ Pritom su u dva slučaja upozorenja i preporuke bili upućeni prema nadležnim centrima za socijalnu skrb, a u jednom slučaju prema Centru za posebno skrbništvo.

roditeljske skrbi koje podrazumijeva jednako i ravnopravno sudjelovanje oba roditelja u skrbi o djetetu, kao i njihov *jednaki tretman te jednako uvažavanje i preispitivanje njihovih navoda*.

U predmetu **PRS-03-01/19-44** Pravobraniteljici se obratila majka djeteta navodeći kako je za vrijeme obrade vezano za roditeljsku skrb u CZSS iznosila da je od strane supruga bila izložena dugotrajnom nasilju te prijetnjama službenim pištoljem s obzirom na to da je suprug zaposlenik MUP-a, i s obzirom na veze koje isti ima u policiji, pritužiteljica navodi kako se nije ranije usuđivala prijavljivati nasilje. Navodi kako je napustila supruga i sa sobom povela njihovog mlt. sina (2015.). U međuvremenu, protiv supruga je nadležni sud potvrdio optužnicu zbog kaznenih djela prijetnje i nasilje u obitelji. Međutim, pritužiteljica ističe da djelatnice CZSS njoj kao majci ne vjeruju i da se povode različitim stereotipima o ulogama majki i očeva u odgoju djeteta, npr. za nju navode da je previše popustljiva prema djetetu i da je emocionalno nestabilna, ali pri tome zaboravljaju da je njezino stanje uvjetovano nasiljem u obitelji. **PODUZETE MJERE:** Pravobraniteljica je uvidom u izvješće utvrdila da CZSS nije poduzeo sve mjere i aktivnosti iz svoje nadležnosti u postupanju u slučaju nasilja u obitelji, a što se odrazilo i na područje roditeljske skrbi. Premda postoji kronologija nasilja u obitelji od 2010., zbog čega je suprug pritužiteljice bio privremeno udaljen iz policijske službe, nije vidljivo da je CZSS tijekom svog postupanja ocjenjivao i vrednovao moguće učinke nasilja u obitelji, a pri tome vjerojatno ne uvažavajući činjenicu da dugotrajnost nasilja može ostaviti velike posljedice po zdravlje, psihičko, socijalno i ekonomsko funkcioniranje pritužiteljice i djeteta.²⁹¹ Istovremeno, CZSS ukazuje na izostanak komunikacije među roditeljima, odnosno nedostatak kvalitetne roditeljske suradnje oko djeteta, a suprug, za kojega postoji osnovana sumnja da je dugo godina sustavno zlostavljao pritužiteljicu u nazočnosti njihova mlt. djeteta i koji je radi toga privremeno udaljen iz policijske službe, postaje „dovoljno dobar otac“, ne samo da može neometano održavati osobne odnose s djetetom, već se procjenjuje da je za dobrobit djeteta potrebno donijeti odluku da sa svakim roditeljem provodi naizmjenično po tjedan dana. Pravobraniteljica je posebno istakla da je u konkretnom slučaju CZSS zauzeo neutralnu poziciju u pretjeranoj želji da napravi izbalansiran pogled, jednak pristup prema jednom i drugom roditelju, a što je najčešće pogreška u obitelji gdje je snažno prisutno nasilje. Navedeno se u konkretnom slučaju odrazilo i na područje roditeljske skrbi, posebice jer je dugotrajna izloženost nasilju svakako u određenoj mjeri mogla negativno utjecati i na roditeljske kompetencije pritužiteljice što je trebalo imati u vidu i cijeniti, a radi čega je Pravobraniteljica u CZSS uputila **upozorenja i preporuke** koje su bile djelomično prihvaćene.

U predmetu **PRS-03-02/19-24**, Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu na postupanje djelatnice Centra za posebno skrbništvo - posebne skrbnice maloljetnog djeteta u postupku vezanom uz roditeljsku skrb. Naime, pritužiteljica navodi kako, unatoč tome što je doživjela fizičko i psihičko nasilje od strane bivšeg izvanbračnog partnera i njegove obitelji kada je odlučila prekinuti zajednicu, u sudskom postupku vezanom uz roditeljsku skrb posebna skrbnica je, bez obavljenog razgovora s njom, dala mišljenje da je dijete vezano za mjesto te kako bi isto, dok se ne dokaže da ona kao majka nije duševno bolesna, trebalo ostati kod oca. **PODUZETE MJERE:** Iako je u očitovanju Centra za posebno skrbništvo (Centar) navedeno da u spisu ne prileži nikakva

²⁹¹ Naime iz raspoložive dokumentacije proizlazi da je pritužiteljica bila izložena dugotrajnim i kontinuiranim oblicima nasilja od strane supruga te da se nasilje događalo pred njihovim mlt. djetetom. Međutim, to nasilje u postupanjima CZSS ostalo je nevidljivo, normalizirano i bez ikakvih refleksija, odnosno nije sagledavano kao rodno utemeljeno nasilje i kao kršenje fizičkog i psihičkog integriteta pritužiteljice.

dokumentacija o obiteljskom nasilju te da posebna skrbnica nije bila upoznata s takvim navodima, Pravobraniteljica je utvrdila da je, prije razgovora s djetetom, posebna skrbnica za potrebe davanja mišljenja od suda ipak zaprimila određenu dokumentaciju. U toj dokumentaciji se, između ostalog, nalazio i sudski zapisnik s ročišta na kojem je pritužiteljica iskazivala kako je zvala policiju zbog prijetnje izvanbračnog partnera, da je isti pred djetetom omalovažava i više na nju, da je u nasilju sudjelovala i njegova majka (koja je navodno dobila zabranu prilaska na 8 dana) te da su svi u toj kući verbalno nasilni prema njoj. Pored navedenog, sam sud je u sudskom pozivu naznačio da postoji vrlo konfliktna situacija između roditelja. S obzirom na navedeno, Pravobraniteljica je zaključila da je u konkretnom slučaju učinjen propust time što se nije uzela u obzir potencijalna prisutnost obiteljskog nasilja u okolini djeteta. Imajući u vidu odredbe Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji, Pravobraniteljica je ukazala kako se nije smjelo dogoditi da posebna skrbnica uopće ne uzme u obzir navode pritužiteljice o prisutnom nasilju u obitelji prilikom procjene s kojim roditeljem bi dijete trebalo živjeti. U svom očitovanju Centar navodi i da poseban skrbnik nije dužan razgovarati s roditeljima, već samo po potrebi, te da niti jedna posebna skrbnica nije razgovarala s roditeljima jer to nije njihova uloga. Iako prema odredbi čl.240.st.2.t.3. Obiteljskog zakona ne postoji *a priori* dužnost posebnog skrbnika da kontaktira roditelja, Pravobraniteljica smatra da navedena odredba, prije svega, podrazumijeva dužnost posebnog skrbnika da uvijek procijeni postoji li potreba kontaktirati s roditeljem ili drugim osobama koje su djetetu bliske, tim više kada se radi o djetetu s kojim zbog niske kronološke dobi uopće nije moguće razgovarati, a istovremeno postoje naznake prisutnosti obiteljskog nasilja u okolini djeteta. Slijedom navedenog, Pravobraniteljica je u cilju uspostavljanja dobre prakse dala **preporuke** Centru da posebnim skrbnicima redovito ukazuje na važnost razmatranja, analize i uvažavanja cjelokupne dostupne dokumentacije u predmetima u kojima postupaju, osobito podataka koji izazivaju sumnju na prisutnost nasilja u obitelji djeteta te da posebni skrbnici u takvim slučajevima s najvećim oprezom procjenjuju postoji li potreba za kontaktiranjem roditelja djeteta ili drugih osoba koje su bliske djetetu u cilju utvrđivanja najboljeg interesa djeteta, osobito u slučajevima kada s djetetom, zbog niske kronološke dobi ili iz drugih razloga, nije moguće obaviti razgovor, kao i da u tu svrhu razmotre predviđene oblike suradnje s drugim institucijama. U povratnom očitovanju Centar je naveo kako je *uvažio upućene mu preporuke* te poduzeo mjere i radnje u vidu dostavljanja obavijesti svim posebnim skrbnicima u skladu s navedenim preporukama.

Međutim, **u osjetnom broju slučajeva** (kao i tijekom ranijih izvještajnih razdoblja), a nakon provedenog ispitnog postupka, Pravobraniteljica ***nije mogla ustanoviti da bi pritužbe bile osnovane***, odnosno da bi se radilo o spolnoj diskriminaciji. Naime, u pojedinim takvim slučajevima radilo se o određenim *drugim pitanjima koja nisu u nadležnosti Pravobraniteljice* kao što je najbolji interes djeteta, nezadovoljstvo sudskim postupcima i odlukama, nerazriješeni partnerski i imovinsko-pravni odnosi roditelja, sumnja u nezakonit rad centara za socijalnu skrb i slično. U takvim slučajevima Pravobraniteljica nije mogla ustanoviti da bi postupanja nadležnih centara, kao niti njegovih stručnih djelatnika/ica, na bilo koji način bila uvjetovana spolom pritužitelja/ica i/ili

spolnim stereotipima, odnosno da bi se radilo o nekom obliku povrede načela ravnopravnosti spolova.²⁹²

Naime, kao i tijekom ranijih izvještajnih razdoblja, u pojedinim slučajevima pritužitelji/ice su prvenstveno iznosili/e nezadovoljstvo sudskim odlukama koje reguliraju roditeljsku skrb, kao i općenito nezadovoljstvo sudskim postupcima. S tim u vezi, Pravobraniteljica je ukazivala na nemogućnost postupanja po takvim pritužbama istodobno navodeći kako se sudske odluke o roditeljskoj skrbi mogu mijenjati uslijed promijenjenih okolnosti (sukladno čl.113. Obiteljskog zakona). Također, Pravobraniteljica je ukazivala kako ona ne može procjenjivati roditeljske kompetencije, način održavanja osobnih odnosa djeteta s odvojenim roditeljem kao niti utvrđeno činjenično stanje (koje je prethodno utvrdio nadležni centar za socijalnu skrb u svojim mišljenjima koja za sud nisu pravno obvezujuća).

U jednom takvom predmetu **PRS-03-02/18-21** pritužbom na rad CZSS, Pravobraniteljici se obratio otac smatrajući da je diskriminiran u odnosu na majku djece i bivšu suprugu, a vezano uz ostvarivanje osobnih odnosa s djecom. Naime pritužitelj navodi kako su stručne djelatnice CZSS neobjektivne i površine te da svojim postupanjem roditelje dovode u neravnopravni položaj. Posebice ističe kako su netočni navodi da bi on bio obiteljski nasilnik jer su sve optužbe protiv njega bile pravomoćno odbačene. Također smatra kako CZSS u svojim podnescima iznosi netočne informacije, odnosno da CZSS nije u potpunosti utvrdio činjenično stanje u njegovoj obitelji te u tom smislu traži postupanje Pravobraniteljice. **PODUZETE MJERE:** Nakon uvida u dostavljeno izvješće CZSS Pravobraniteljica je ustanovila kako se obitelj pritužitelja nalazi u višegodišnjem tretmanu te da su kontinuirano provedene mjere iz nadležnosti CZSS vezano uz nasilje u obitelji i roditeljsku skrb. Proizlazi kako je sud donio i privremenu mjeru prema kojoj su djeca živjela s majkom dok je otac imao pravo na osobne odnose koje nije ostvarivao sa starijim djetetom jer je isto to odbijalo i bilo u otporu prema ocu. Upravo radi navedenog, novom privremenom mjerom ocu nisu bili određeni osobni odnosi sa starijim djetetom. Nadalje CZSS navodi kako je nakon utvrđenih činjenica i sačinjene obrade dostavio sudu mišljenje da je prije donošenja konačne odluke o osobnim odnosima oca s djecom, a obzirom na dugotrajno i teško narušene odnose u obitelji, potrebno provesti timsko psihologijsko-psihijatrijsko vještačenje roditelja i djece. Imajući u vidu navedeno, Pravobraniteljica nije mogla ustanoviti da bi se u konkretnom slučaju radilo o spolnoj diskriminaciji istaknuvši pritom kako ona nije ovlaštena preispitivati utvrđeno činjenično stanje (što je pritužitelj tražio u više navrata). Pritom je Pravobraniteljica posebice ukazala kako je konačno odlučivanje o roditeljskoj skrbi u isključivoj nadležnosti suda koji nije vezan stručnim mišljenjima CZSS.

U predmetu **PRS-03-01/19-55**, Pravobraniteljici se obratio otac smatrajući da je zbog mnogobrojnih propusta i nepoduzimanja potrebnih mjera od strane CZSS doveden u nepovoljnu situaciju kao muškarac vezano za skrb o zajedničkom djetetu. Navodi kako je njegovo dijete u dobi od 10 godina te da ga unazad tri godine ne viđa. Nadalje navodi da je suočen s nizom lažnih prijava i optužbi od strane majke djeteta s ciljem da mu se onemogući pristup njihovoj zajedničkoj kući i mlt. djetetu.

²⁹² Naime, u takvim slučajevima Pravobraniteljica je, nakon izvršenog uvida u pribavljena izvješća i dokumentaciju, ustanovila kako su postupanja centara bila utemeljena na *objektivnim faktorima* koji nisu u vezi s diskriminacijom temeljem spola (npr. zaštita od obiteljskog nasilja). Pritom je u pojedinim takvim slučajevima uočeno kako pritužitelji/ice nemaju realan uvid u svoju obiteljsku situaciju kao niti samokritičnost prema vlastitim postupcima, uslijed čega se sva postupanja nadležnih institucija (pa tako i centara za socijalnu skrb) percipiraju kao diskriminirajuća.

Prituželj navodi da stalno šalje u CZSS dopise, prigovore, podneske, dokaze i SMS-ove, u kojima ukazuje na zlonamjeru i kontradiktornost u ponašanju majke djeteta. Međutim, navodi da ga CZSS u potpunosti onemogućuje u dokazivanju njegove nevinosti od optužbi majke djeteta i borbe da ne odustane od svog sina te ponovno uspostavi odnos s njim. Također navodi kako mu u CZSS govore da on nema očinsku figuru i da nije blag poput majke djeteta te zašto dijete vodi tamo gdje dijete ne želi ići, a zatvaraju oči na loša i zlonamjerna ponašanja majke, pa i djeteta koje se počelo ponašati poput majke. **PODUZETE MJERE:** Razmatrajući slučaj Pravobraniteljica je utvrdila da su stručne radnice CZSS poduzimale mjere i radnje sukladno svojim ovlastima propisanim Obiteljskim zakonom te da su u načelu ravnopravno tretirale oba roditelja. Različiti tretmani roditelja imali su svoje legitimne ciljeve, a to su zaštita prava i interesa mlt. djeteta te *zaštita od obiteljskog nasilja koje je pritužitelj počinio*. Nadalje, Pravobraniteljica nije uočila da su postupanja CZSS motivirana bilo kakvim spolnim stereotipom, npr., da je majka podobniji roditelj upravo zbog svojeg spola, odnosno da općenito nisu bili prisutni stereotipni stavovi o ulogama žena i muškaraca te percepcija o njihovoj vrijednosti i ulozi u odgoju djeteta. Pravobraniteljica je istaknula kako je u svom radu ograničena na ispitivanje jesu li postupanja ili učinci postupanja CZSS doveli do nepovoljnijeg položaja pritužitelja s obzirom na njegov spol (što u konkretnom slučaju nije ustanovljeno), a ne na procjenjivanje zakonitosti rada CZSS.

3.2. Zaključak i preporuke

Razmatrajući pritužbe iz ovog područja Pravobraniteljica uočava kako i dalje (kao i tijekom ranijih izvještajnih razdoblja) postoji načelno dobra praksa centara za socijalnu skrb. Pritužbe koje su bile osnovane predstavljaju izdvojene i pojedinačne slučajeve u kojima je od strane stručnih djelatnika/ica izostala određena razina senzibiliziranosti i razumijevanja u postupanju sa žrtvama obiteljskog nasilja, a što se onda posljedično odražavalo i na područje roditeljske skrbi. U pojedinim slučajevima Pravobraniteljica je ukazala i kako načelo ravnopravnosti spolova na području roditeljske skrbi podrazumijeva jednako i ravnopravno sudjelovanje oba roditelja u skrbi i brizi o djetetu, kao i jednako uvažavanje, odnosno preispitivanje njihovih navoda. Međutim, u najvećem broju slučajeva postupanja centara za socijalnu skrb su bila u skladu s načelom ravnopravnosti spolova na području roditeljske skrbi te kao takva predstavljaju primjere dobre prakse. U slučajevima u kojima je Pravobraniteljica upućivala upozorenja i preporuke, ista su u pravilu bila uvažavana od strane centara za socijalnu skrb, a čime se nastavila pozitivna praksa iz ranijih izvještajnih razdoblja.

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

- (1) Daljnje edukacije djelatnika/ica iz sustava socijalne skrbi (uključujući i djelatnike/ice Centra za posebno skrbništvo), a vezano uz provedbu načela ravnopravnosti spolova na području roditeljske skrbi.
- (2) Kontinuirano promicanje načela ravnopravnog roditeljstva te uklanjanje svih oblika nejednakosti unutar obitelji.

4

SPOLNE I RODNE MANJINE

4.1. Pravna osnova i ocjena stanja

4.1.1. Provedba Zakona o životnom partnerstvu osoba istog spola²⁹³

Prema podacima Ministarstva uprave, sklopljeno je (2019.) **ukupno 47 životnih partnerstva**, od čega 29 među osobama muškog spola te 18 među osobama ženskog spola. 21 životno partnerstvo sklopljeno je između državljana/ki Republike Hrvatske te 17 životnih partnerstva hrvatskog državljanina/ke sa stranim državljaninom/kom. Strani/e državljani/ke su između sebe sklopili/e životno partnerstvo u 4 slučaja.²⁹⁴

Najviše životnih partnerstava je sklopljeno u Gradu Zagrebu (31), a slijede Istarska županija (5), Primorsko-goranska županija (3), Dubrovačko-neretvanska županija (3), Sisačko-moslavačka županija (2) te Krapinsko-zagorska (1) i Splitsko-dalmatinska županija (1).

U odnosu na 2018., u Republici Hrvatskoj je tijekom izvještajne godine sklopljeno 8 životnih partnerstva manje.

Kao i prethodnih godina, Pravobraniteljica je zapimala upite i pritužbe koje se odnose na upis okolnosti vezanih uz životno partnerstvo u državne matice te u odgovarajuće obrasce i izvatke. Razmatrajući konkretne predmete, Pravobraniteljica je uočila da značajan dio administrativnih prepreka na koje građani/ke nailaze leži u zastarjelim pravilnicima koji nisu usklađeni sa *Zakonom o životnom partnerstvu osoba istog spola (Zakon o životnom partnerstvu)*.

Tako je Pravobraniteljica primila pritužbu na okolnost da u Pravilniku o obrascima i načinu izdavanja izvadaka iz državnih matrica namijenjenih inozemstvu iz 1994. (Pravilnik)²⁹⁵, nije predviđena skraćena oznaka za činjenicu sklapanja životnog partnerstva, analogna oznaci „Mar“ predviđenoj za označavanje sklapanja braka, čime se osobama koje zahtijevaju izvadak otežava dokazivanje činjenice sklopljenog životnog partnerstva. Navedeni Pravilnik temelji se na Pariškoj konvenciji o izdavanju određenih izvadaka iz matičnih knjiga namijenjenih inozemstvu iz 1956. (Međunarodna komisija za građanska stanja-CIEC, Konvencija br.1.) te Bečkoj konvenciji o izdavanju izvadaka iz matičnih knjiga na više jezika iz 1976. (Međunarodna komisija za građanska stanja-CIEC, Konvencija br.16.), koja zamjenjuje navedenu Parišku konvenciju. Bečku konvenciju zamjenila je Konvencija o izdavanju višejezičnih i kodiranih izvadaka iz evidencija o osobnom stanju i višejezičnih i kodiranih potvrda o osobnom stanju,

²⁹³ Narodne novine, br. 92/14 i 98/19.

²⁹⁴ Statistički prikaz Ministarstva uprave, broj 17, Zagreb, veljača 2020.

²⁹⁵ Narodne novine, br. 48/94.

donesena (2014.) u Strasbourgu (Međunarodna komisija za građanska stanja-CIEC, Konvencija br.34.), u kojoj su predviđeni posebni obrasci za izvratke i potvrde vezane uz životno partnerstvo, međutim, Republika Hrvatska je u međuvremenu istupila iz članstva Međunarodne komisije za građanska stanja, koja je kao organizacija općenito izgubila međunarodnu relevantnost, te se ne očekuje pristupanje novoj konvenciji.

Od 16.veljače 2019., u primjeni je Uredba (EU) br.2016/1191 Europskog parlamenta i Vijeća o promicanju slobodnog kretanja građana pojednostavljenjem zahtjeva za predočavanja određenih javnih isprava u Europskoj uniji i o izmjeni Uredbe (EU) br.1024/2012., kojom se uspostavljaju višejezični standardni obrasci kojima se, prema tekstu Uredbe, koristi kao pomagalima pri prevođenju i koji se prilažu javnim ispravama koje se odnose na rođenje, činjenicu da je osoba živa, smrt, sklapanje braka (uključujući sposobnost za sklapanje braka i bračno stanje), registrirano partnerstvo (uključujući sposobnost za sklapanje registriranog partnerstva i status registriranog partnerstva), prebivalište i/ili boravište te nepostojanje kaznene evidencije.

U preambuli Uredbe (toč.22) navedeno je da bi „jedina namjena višejezičnih standardnih obrazaca trebala biti olakšavanje prevođenja javnih isprava kojima su priloženi. U skladu s time, ne bi smjelo biti optjecaja takvih obrazaca kao samostalnih dokumenata među državama članicama. Oni ne bi trebali imati istu namjenu niti težiti istim ciljevima kao izvadci ili doslovni prijepisi iz evidencija o osobnom stanju, višejezični izvadci iz evidencija o osobnom stanju, višejezični i kodirani izvadci iz evidencija o osobnom stanju ili višejezične i kodirane potvrde o osobnom stanju koji su uspostavljeni Konvencijom CIEC-a br. 2 o izdavanju bez naknade i izuzeću od legalizacije preslika isprava iz evidencija o osobnom stanju, Konvencijom CIEC-a br. 16 o izdavanju višejezičnih izvadaka iz evidencija o osobnom stanju te Konvencijom CIEC-a br. 34 o izdavanju višejezičnih i kodiranih izvadaka iz evidencija o osobnom stanju i višejezičnih i kodiranih potvrda o osobnom stanju.“

Imajući u vidu opisanu pomoćnu ulogu višejezičnih standardnih obrazaca predviđenih Uredbom, proizlazi da Uredba po svojoj funkciji ne nadomješta administrativno-pravnu prazninu koja proizlazi iz neusklađenosti Pravilnika o obrascima i načinu izdavanja izvadaka iz državnih matica namijenjenih inozemstvu sa Zakonom o životnom partnerstvu osoba istog spola. S obzirom na načelo iz čl.37.st.4. Zakona o životnom partnerstvu, prema kojemu životni partneri imaju jednaka postupovna prava i status u svim sudskim i upravnim postupcima kao i bračni drugovi, Pravobraniteljica smatra da životnim partnerima ne smije biti uskraćena mogućnost da u izvadcima iz državnih matica bude naznačena činjenica sklopljenog partnerstva.

Slična neusklađenost uočena je i u *Pravilniku o statusu i radu stranaca u Republici Hrvatskoj*²⁹⁶, u okviru kojega Obrazac zahtjeva za izdavanje odobrenja za privremeni/stalni/autonomni boravak (tzv. Obrazac 1a) sadrži rubriku za unos podataka bračnom stanju, ali da ne postoji odgovarajuća rubrika u koju bi analogne podatke mogle unijeti osobe koje su sklopile životno partnerstvo.

Jednako tako, *Pravilnikom o obrascima zahtjeva za stjecanje hrvatskog državljanstva prirođenjem i za prestanak hrvatskog državljanstva te načinu vođenja i sadržaju evidencije o stjecanju hrvatskog državljanstva prirođenjem i po međunarodnim ugovorima te evidencije o prestanku hrvatskog*

²⁹⁶ Narodne novine, br. 52/12, 81/13, 38/15 i 100/17.

*državljanstva*²⁹⁷ propisan je Obrazac zahtjeva za stjecanje hrvatskog državljanstva (Obrazac 2), koji u uvodnom dijelu obrasca daje uputu podnositelju da zaokruži odgovarajuću osnovu za stjecanje hrvatskog državljanstva, uz nabranje 8 osnova za stjecanje državljanstva (A-H), a među kojima nije navedeno životno partnerstvo s hrvatskim državljaninom. Pored navedenog, u upitniku istog obrasca nedostaju rubrike vezane uz statusne podatke o životnom partnerstvu i životnom partneru, analogne rubrikama pod brojevima 18. i 19. koje se odnose na bračni status, kao i naznaka priloga (izvatka/daka) koje podnositelji zahtjeva trebaju priložiti uz zahtjev.

Slijedom navedenog, Pravobraniteljica smatra da je navedene podzakonske propise potrebno izmijeniti na način da se kroz jednaki tretman životnih partnera i bračnih drugova u predviđenim postupcima, uključujući pritom i sadržaj administrativnih obrazaca i izvadaka, osigura puna provedba načela iz čl.37.st.4. Zakona o životnom partnerstvu.

Što se tiče samog Zakona o životnom partnerstvu, isti je bio predmet izmjena i dopuna tijekom 2019., s obzirom da ga je, slijedom stupanja na snagu novog Zakona o sustavu državne uprave, bilo potrebno izmijeniti i uskladiti s promjenama u sustavu državne uprave.

OPIS SLUČAJA (PRS-15-01/19-02): Pravobraniteljici se obratila hrvatska državljanka koja živi u Kanadi, majka djeteta rođenog u istospolnom braku (medicinski pomognutom oplodnjom u kojoj je korištena donorska sperma), a vezano uz nemogućnost stjecanja hrvatskog državljanstva i upis u matične knjige u Republici Hrvatskoj za dijete. Naime pritužiteljica navodi kako su u djetetovom rodnom listu u Kanadi (gdje je dijete rođeno) upisane ona i njezina supruga kao roditelji. Navodi kako je ona biološka majka djeteta te kako u Kanadi nije potreban nikakav proces adopcije da bi se njezina supruga smatrala roditeljem, već je supruga automatski roditelj djeteta koje se rodi u braku. Međutim, navodi kako je podnijela zahtjev za upis rođenja i državljanstvo za dijete u Veleposlanstvu Republike Hrvatske u Kanadi te da je zahtjev bio odbijen iz sljedećih razloga: *„Ministarstvo uprave Republike Hrvatske nas je izvijestilo da po Vašem zahtjevu nije moguće postupiti budući su u inozemnoj ispravi i prijevodu iste na hrvatski jezik kao roditelji djeteta upisane osobe istog spola, a što je suprotno propisima koji se primjenjuju u Republici Hrvatskoj.“* Stoga pritužiteljica moli pojašnjenje i savjet kako riješiti navedeni problem.

PODUZETE MJERE: Ministarstvo uprave je, na zahtjev Pravobraniteljice, dostavilo očitovanje u kojem se navodi kako u maticu rođenih u Republici Hrvatskoj nije moguće upisati kao roditelje djeteta dvije osobe istog spola. Naime, u maticu rođenih prilikom upisa činjenice rođenja djeteta uz podatke o djetetu upisuju se i podaci o roditeljima, sukladno čl. 9. Zakona o državnim maticama.²⁹⁸ Pravni odnosi roditelja i djece regulirani su Obiteljskim zakonom²⁹⁹ te je čl.58. Obiteljskog zakona propisana presumpcija majčinstva, a čl.61. presumpcija bračnog očinstva. Iz navedenih članaka, kao i ostalih odredbi Obiteljskog zakona koje se odnose na priznavanje očinstva, Ministarstvo uprave navodi kako je vidljivo da su roditelji djeteta isključivo *osobe različitog spola*. Budući da Obiteljskim zakonom nisu propisane iznimke, *dvije osobe istog spola ne mogu biti upisane kao roditelji u maticu rođenih djeteta*. Prema navodima Ministarstva uprave, u konkretnom slučaju pritužiteljica je podnijela zahtjev za upis djeteta u maticu rođenih temeljem inozemne isprave u

²⁹⁷ Narodne novine, br. 65/12.

²⁹⁸ Narodne novine, br. 96/93 i 76/13.

²⁹⁹ Narodne novine, br. 103/15.

kojoj su kao roditelji upisani pritužiteljica (hrvatska državljanka) i njezina partnerica. Kako se u maticu rođenih kao roditelji ne mogu upisati osobe istog spola, Ministarstvo uprave navodi kako je zahtjev pritužiteljice s inozemnom ispravom o rođenju djeteta vraćen Veleposlanstvu Republike Hrvatske u Kanadi.

Uvažavajući činjenicu da je pritužiteljica u trenutku rođenja djeteta bila hrvatska državljanka, njezina maloljetna kćer podrijetlom stječe hrvatsko državljanstvo. Međutim, s obzirom na odredbe Obiteljskog zakona te Zakona o državnim maticama, Ministarstvo uprave navodi kako se maloljetno dijete može upisati u maticu rođenih u Republici Hrvatskoj samo na temelju rješenja, sukladno čl.40.st.2. Zakona o državnim maticama i to s pritužiteljicom kao majkom djeteta *te bez podataka o drugom roditelju djeteta (ocu), odnosno njezinoj partnerici. S istim podacima s kojima bi se dijete upisalo u maticu rođenih, izvršio bi se upis i u evidenciju o državljanstvu.* S obzirom da je pritužiteljica u inozemstvu sklopila istospolni brak, Ministarstvo uprave navodi kako se bilješka o sklopljenom braku može upisati u njezinu maticu rođenih. Ukoliko to želi, pritužiteljica *može zatražiti zajedno sa svojom partnericom ostvarivanje partnerske skrbi, sukladno odredbama Zakona o životnom partnerstvu.*

Vezano uz spomenuti Zakon o životnom partnerstvu, Pravobraniteljica je ukazala kako se (prema navedenom Zakonu) razlike koje postoje između istospolnih i heteroseksualnih zajednica u pogledu prava prvenstveno odnose upravo na položaj djece. Naime *Zakon o životnom partnerstvu ne predviđa mogućnost posvajanja djece za životne partnere u Republici Hrvatskoj.*

Zakon o životnom partnerstvu sadrži dva moguća modela skrbi o djetetu. Prvi model roditeljske skrbi prati odredbe o roditeljskoj skrbi, sukladno Obiteljskom zakonu. Tim odredbama životni partner, koji nije roditelj djeteta, bio bi stavljen u položaj koji je usporediv s položajem koji u bračnim zajednicama imaju očuh ili maćeha prema djeci svog bračnog druga. Takva osoba ne bi postala roditelj djeteta, ali bi do njegove punoljetnosti stekla obvezu brinuti o interesima djeteta. Sud bi uvijek imao mogućnost oduzeti roditeljsku skrb životnom partneru ako bi smatrao da su interesi djeteta ugroženi.

Drugi model uvodi institut partnerske skrbi. Partnerska skrb također ne omogućava posvojenje djeteta. Mogućnost stjecanja partnerske skrbi nastala bi tek nakon smrti životnog partnera roditelja djeteta, pod uvjetom da drugi roditelj djeteta nije živ. Međutim, uvažavajući specifičnost planiranja obiteljske zajednice životnog partnerstva u kojima žive djeca, izuzetno, partnerska skrb se može steći i za života roditelja djeteta koji živi u životnom partnerstvu, ako drugi roditelj nije poznat ili ako mu je oduzeta roditeljska skrb zbog zlostavljanja djeteta. Ovakvo rješenje bilo je nužno kako bi se uredili odnosi u onim životnim zajednicama istospolnih osoba u kojem je jedna od njih, na temelju zajedničke odluke, začela umjetnom oplodnjom.

U oba modela sud je ključni zaštitnik interesa djeteta i u oba modela životni partner, koji stječe skrb nad djetetom, *ne postaje njegov roditelj te se sukladno tome ne uvodi u matične evidencije kao roditelj djeteta.* Pravobraniteljica je ukazala i na relevantne odredbe nacionalnog zakonodavstva, posebice Ustava Republike Hrvatske, a prema kojim odredbama ustavnu zaštitu uživaju obitelj, materinstvo te djeca i mladež, iz čega je razvidno kako institut posvojenja nije ustavnopravna već zakonska kategorija ustanovljena u korist djeteta.

Obzirom na navedeno, a imajući u vidu zakonske ovlasti, Pravobraniteljica je istaknula kako će se i dalje aktivno zalagati za izmjene nacionalnog zakonodavstva koje bi bile usmjerene na ukidanje svih oblika diskriminacije temeljem spola, bračnog i obiteljskog statusa te spolne orijentacije, a sukladno Zakonu o ravnopravnosti spolova.

Zaključno, vezano uz Zakon o životnom partnerstvu, potrebno je ukazati pozornost na činjenicu da su u Akcijskom planu za provedbu Nacionalnog plana za borbu protiv diskriminacije za razdoblje od 2017. do 2019., u području Uprava i pravosuđe, predviđene: mjera 3.2 *Osigurati provedbu Zakona o životnom partnerstvu osoba istog spola kroz edukacije tijela nadležnih za njegovu primjenu*, te mjera 3.3 *Osigurati praćenje provedbe Zakona o životnom partnerstvu osoba istog spola*. Iako su obje mjere kontinuirane prirode, iz Izvješća Vlade Republike Hrvatske o provedbi Akcijskog plana za provedbu Nacionalnog plana za borbu protiv diskriminacije za razdoblje od 2017. do 2019. godine, za 2017. i 2018. godinu, te iz očitovanja Ministarstva uprave o statusu mjere u 2019., proizlazi da za čitavo vrijeme važenja Akcijskog plana - nije poduzeta niti jedna aktivnost u kontekstu navedenih mjera.

Početkom 2019., na snagu je stupio *Zakon o udomiteljstvu*.³⁰⁰ Pravobraniteljica je tijekom izvještajnog razdoblja pratila provedbu navedenog Zakona, osobito stoga što je sudjelovala u javnom savjetovanju o Nacrtu prijedloga Zakona (2018.) te predlagatelju propisa uputila svoje mišljenje na Prijedlog Zakona kako isključivanje životnih i neformalnih životnih partnera iz definicije udomiteljske obitelji, koje u konačnici proizvodi nepovoljne učinke za iste onemogućavajući im jednaki status i jednake mogućnosti za ostvarivanje svih prava, nije u skladu s načelom ravnopravnosti spolova. Navedena definicija udomiteljske obitelji u bitnom slijedi definiciju iz čl.2. ranije važećeg Zakona o udomiteljstvu.³⁰¹

Prije svega, Pravobraniteljica je ukazala na činjenicu kako su, sukladno čl.2.-3. Zakona o životnom partnerstvu, životni i neformalni životni partneri definirani kao zajednice obiteljskog života te da nema objektivno opravdanog razloga da se isti isključe iz definicije udomiteljske obitelji. Pritom, valja imati na umu načelo iz čl.37.st.4. Zakona o životnom partnerstvu, prema kojemu životni partneri imaju jednaka postupovna prava i status u svim sudskim i upravnim postupcima kao i bračni drugovi.

S obzirom da je udomiteljstvo zakonski definirano kao oblik pružanja socijalne usluge, važno je naglasiti da je u čl.13.st.1. Zakona o ravnopravnosti spolova zabranjena diskriminacija u području zapošljavanja i rada u javnom i privatnom sektoru u odnosu na uvjete za zapošljavanje, samozapošljavanje ili obavljanje zanimanja, uključujući kriterije za izbor kandidata/kinja za radna mjesta u bilo kojoj grani djelatnosti i na svim razinama profesionalne hijerarhije, dok je u čl.6.st.4. zabranjena diskriminacija u odnosu na mogućnost pružanja usluga.

Budući da u obrazloženju Nacrta prijedloga Zakona o udomiteljstvu nisu bili navedeni nikakvi objektivni stručni kriteriji povezani s kompetencijama za udomiteljstvo koji bi opravdavali

³⁰⁰ Narodne novine, br. 115/18.

³⁰¹ Narodne novine, br. 90/11 i 78/12.

izostavljanje životnih i neformalnih životnih partnera iz definicije udomiteljske obitelji, Pravobraniteljica je smatrala da je time učinjena izravna diskriminacija temeljem spolne orijentacije.

Složene posljedice ovakvih zakonskih rješenja u prethodnom i trenutno važećem Zakonu o udomiteljstvu manifestirale su se kasnije u vidu institucionalnog ignoriranja sudbene vlasti od strane Centra za socijalnu skrb Zagreb. Pravobraniteljica je pratila u medijima eksponirani slučaj vezan uz odbačaj zahtjeva dvojice životnih partnera za stjecanje statusa udomitelja rješenjem navedenog Centra, koje je potvrđeno rješenjem Ministarstva za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku, kao drugostupanjskog tijela. Povodom tužbe podnositelja zahtjeva protiv navedenih odluka, Upravni sud u Zagrebu je poništio oba rješenja te vratio predmet prvostupanjskom tijelu na ponovno odlučivanje (19.12.2019.). Pritom, odvjetnički ured koji je zastupao tužitelje u postupku koristio je istu argumentaciju koju je u svom mišljenju tijekom javnog savjetovanja zastupala Pravobraniteljica. Iako je Upravni sud u Zagrebu poništio osporavana rješenja, Centar za socijalnu skrb Zagreb je ponovno odbacio zahtjev za obavljanje udomiteljstva (početkom 2020.).

Paralelno, Ustavni sud Republike Hrvatske je (29.1.2020.), povodom odlučivanja o ustavnosti odredaba čl.9.toč.3., čl.11.st.3. i čl.13.st.2. novog Zakona o udomiteljstvu, a čime je obuhvaćena i ocjena ustavnosti definicije udomiteljske obitelji, zauzeo stajalište da diskriminatorne učinke nije moguće otkloniti, odnosno nadomjestiti intervencijom Ustavnog suda u postojeći sadržaj zakona te jasno istaknuo da su sudovi, odnosno druga nadležna tijela koja u rješavanju pojedinačnih slučajeva neposredno odlučuju o pravima i obvezama građana, a što uključuje i centre za socijalnu skrb, dužni tumačiti i primjenjivati zakone u skladu s njihovim smislom i legitimnom svrhom te odluke donositi na temelju Ustava, zakona, međunarodnih ugovora i drugih izvora prava. U konkretnom slučaju to znači da su osporene zakonske odredbe dužni tumačiti i primjenjivati na način koji će svim osobama pod jednakim uvjetima omogućiti sudjelovanje u javnoj socijalnoj usluzi udomljavanja, neovisno o tome živi li potencijalni udomitelj u životnom ili neformalnom životnom partnerstvu.

4.1.2. Fizički integritet i kaznena djela motivirana mržnjom

Pravobraniteljica u okviru svojih ovlasti prati razvoj pravnog i strateškog okvira suzbijanja zločina iz mržnje, uključujući i govora mržnje, te njegovu pojavnost u odnosu na spol te spolno opredjeljenje ili rodni identitet druge osobe.

Kaznenopravni okvir borbe protiv zločina iz mržnje posljednji put se mijenjao 2017.³⁰², kada je pojam „jezika“ dodan u katalog zaštićenih osnova, dok je novi Protokol o postupanju u slučaju zločina iz mržnje još uvijek u pripremi, premda je Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina pristupio njegovoj izradi još u listopadu 2018.

Kao i prethodnih godina, Pravobraniteljica prati i analizira fenomenologiju zločina iz mržnje i govora mržnje na temelju podataka prikupljenih od Ministarstva unutarnjih poslova, Državnog odvjetništva Republike Hrvatske te Ministarstva pravosuđa, koje vodi statistiku sudskih predmeta označenih kao zločin iz mržnje.

³⁰² Zakon o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona, Narodne novine, br. 101/17.

Prema podacima Ministarstva unutarnjih poslova (MUP), zabilježeno je (2019.) 6 kaznenih djela zločina iz mržnje počinjenih po osnovi spolnog opredjeljenja, od čega 4 kaznena djela javnog poticanja na nasilje i mržnju iz čl.325.st.1. Kaznenog zakona,³⁰³ 1 kazneno djelo prijetnje iz čl.139.st.1. KZ/11 i 1 kazneno djelo tjelesne ozljede iz čl.117.st.2. KZ/11. Kaznena djela počinjena po osnovi rodnog identiteta nisu zabilježena od strane MUP-a.

Prema podacima Državnog odvjetništva Republike Hrvatske, koji su u vrijeme pisanja ovog izvješća još uvijek bili u fazi usklađivanja, tijekom 2019. godine državna odvjetništva na području Republike Hrvatske zaprimila su ukupno 9 prijava označenih kao zločin iz mržnje po osnovi spolnog opredjeljenja. Od toga, 6 predmeta se odnosilo na javno poticanje na nasilje i mržnju iz čl.325. KZ/11, 1 predmet na kazneno djelo prijetnje iz čl. 139. KZ/11, te 1 predmet na kaznena djela prijetnje iz čl.139. i tjelesne ozljede iz čl.117. KZ/11.

Počinitelji su poznati u 7 predmeta, dok su u 2 predmeta počinitelji još uvijek nepoznati. U 4 predmeta podignute su optužnice, od čega 3 optužnice za kazneno djelo javnog poticanja na nasilje i mržnju iz čl.325. KZ/11 te 1 optužnica za kazneno djelo iz čl.139. i tjelesne ozljede iz čl.117. KZ/11. U 1 predmetu u tijeku je provođenje izvida, dok je u 2 predmeta doneseno rješenje o odbačaju kaznene prijave, od čega jedno po načelu svrhovitosti, s obzirom da je počinitelj maloljetna osoba. Tijekom izvještajnog razdoblja, državno odvjetništvo nije odustalo od kaznenog progona niti u jednom predmetu.

Što se tiče kaznenih djela počinjenih po osnovi rodnog identiteta, tijekom 2019. godine državno odvjetništvo je zaprimilo jednu prijavu, međutim, kako je djelo istovremeno počinjeno i zbog mržnje po osnovi spolnog opredjeljenja, predmet obuhvaćen u okviru naprijed 9 navedenih predmeta. Navedeni predmet odnosi se na kazneno djelo javnog poticanja na nasilje i mržnju iz čl.325. KZ/11 te je protiv počinitelja podnesena optužnica s kaznenim nalogom.

Prema podacima Ministarstva pravosuđa, tijekom izvještajnog razdoblja sudovi su u rad zaprimili 6 novih predmeta vezanih uz zločin iz mržnje po osnovi spolnog opredjeljenja, dok su 2 predmeta prenesena iz prethodnog razdoblja. Sudovi su od 8 navedenih predmeta riješili 3 predmeta, sve s osuđujućim presudama te izrečenim uvjetnim osudama.

Iz navedenih podataka, vidljivo je da je javno poticanje na nasilje i mržnju dominantna vrsta kaznenog djela počinjenog na osnovi spolnog opredjeljenja. U usporedbi s prethodnim izvještajnim razdobljem (2018.), u kojem policija nije zabilježila niti jedno kazneno djelo počinjeno zbog spolnog opredjeljenja, u 2019. - policija je zabilježila 6 kaznenih djela, od čega se 4 odnose na javno poticanje na nasilje i mržnju, odnosno kazneno djelo kolokvijalno nazvano „govorom mržnje“. Međutim, mali uzorak i raspoloživa struktura podataka ne nude dovoljnu osnovu za utvrđivanje trendova.

Ono što je pozitivna okolnost u statističkom praćenju zločina iz mržnje jest činjenica da Državno odvjetništvo Republike Hrvatske prati podatke o zločinu iz mržnje razvrstane po zaštićenim osnovama iz čl.87.st.21. KZ/11, čime su ostvarene pretpostavke praćenja odnosa djela prijavljenih policiji i državnoodvjetničkih postupanja, a potom usporedbe navedenih podataka s brojem predmeta pred sudovima (tzv. „track record“). Usporedbom navedenih podataka, vidljivo je da podaci Ministarstva unutarnjih poslova i podaci Državnog odvjetništva Republike Hrvatske bitno ne odstupaju. Bolja formalizacija tog sustava međuinstitucionalnog praćenja podataka je bila i jedna od mjera Akcijskog

³⁰³ Narodne novine br. 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17. i 118/18.-KZ/11.

plana za provedbu Nacionalnog plana za borbu protiv diskriminacije za razdoblje od 2017. do 2019. godine, u vidu unaprjeđenja sustava prikupljanja podataka o zločinu iz mržnje i govora mržnje. Prema intenciji Ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina, plan je da se praćenje podataka unaprijedi kroz donošenje novog Protokola o postupanju u slučaju zločina iz mržnje (koji se prema najavi Ureda očekuje u prvom kvartalu 2020.).

Ono što je posebno važno za naglasiti jest da će se, prema očitovanju Ureda, protokolom obuhvatiti kaznena djela i prekršaji vezani uz motiv mržnje. Pravobraniteljica je već u svojim ranijim izvješćima naglašavala važnost uspostavljanja učinkovitog sustava praćenja prekršaja počinjenih iz mržnje. Iako je važećim Protokolom o postupanju u slučaju zločina iz mržnje već predviđeno da se navedeni podaci prikupljaju kroz poseban obrazac, dosadašnji podaci o prekršajima vezanim uz motiv mržnje prikupljeni su putem Ministarstva pravosuđa isključivo od sudova te su dosad odražavali uglavnom nerealno mali broj prekršaja koji izaziva sumnju u vjerodostojnost. Primjerice, prema službenim podacima objavljenim na stranicama Ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina, (2018.) evidentirano je ukupno 8 prekršaja vezanih uz motiv mržnje.

Prema podacima Ministarstva pravosuđa, evidentirano je (2019.) ukupno 48 prekršaja vezanih uz motiv mržnje. Doneseno je 11 pravomoćnih osuđujućih presuda u kojima je izrečeno 25 sankcija, te 11 odbijajućih ili oslobađajućih presuda. Ovakav raskorak spram broja prekršaja u ranijim godinama još više nameće potrebu za unaprjeđenjem sustava praćenja prekršaja vezanih uz motiv mržnje.

Pravobraniteljica podsjeća da je u Izvješću o Hrvatskoj iz 2018. (peti ciklus praćenja), Europska komisija protiv rasizma i netolerancije (ECRI) hrvatskim vlastima dala preporuku da *dodatno unaprijedi nacionalni sustav za prikupljanje podataka za incidente govora mržnje, tako što će izmijeniti način na koji se prikupljaju podaci o kaznenom djelu javnog poticanja na nasilje i mržnju, kao i primjeni odredaba koje se odnose na prekršaje* (paragraf br.23. Izvješća).

Također, Pravobraniteljica podsjeća da se u Odluci br.9/09 o borbi protiv zločina iz mržnje, Organizacije za sigurnost i suradnju (OECS), prva navedena zadaća država članica odnosi na prikupljanje i objavljivanje pouzdanih podataka i statistike s odgovarajućom strukturom pojedinosti o zločinima iz mržnje.

U tzv. Popisu aktivnosti Europske unije za unapređenje jednakosti spolnih i rodni manjina (List of Actions to Advance LGBTI Equality) predviđeno je da će EU Agencija za temeljna prava (FRA) podržati članice u unapređenju metodologije evidentiranja i prikupljanja podataka o zločinu iz mržnje, uključujući i na osnovi spolnog opredjeljenja i rodno identiteta. U tu svrhu, posebna radna skupina pod koordinacijom EU Agencije za temeljna prava (Subgroup on methodologies for recording and collecting data on hate crime) izradila je ključne smjernice za evidentiranje i prikupljanje podataka o zločinu iz mržnje³⁰⁴, a prema Izvješću Ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina o provedbi Akcijskog plana za borbu protiv diskriminacije za 2017.-2018., radna skupina za izradu novog Protokola o postupanju u slučaju zločina iz mržnje je navedene smjernice uzela u obzir pri njegovoj izradi.

Dublji uvid u pojavnost zločina iz mržnje neophodan je za planiranje učinkovitih politika njegovog suzbijanja, kakva je sastavni dio i Nacionalnog plana za borbu protiv diskriminacije za razdoblje 2017.-

³⁰⁴ https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/ec-2017-key-guiding-principles-recording-hate-crime_en.pdf

2022. godine, koji sadrži niz ciljanih aktivnosti vezanih uz učinkovito procesuiranje zločina iz mržnje te podizanje razine svijesti građana o njegovom destruktivnom društvenom učinku. U svom očitovanju, Ured za ljudska prava i prava nacionalnim manjina izvijestio je Pravobraniteljicu da je, u suradnji s Pravosudnom akademijom i Centrom za mirovne studije, (2019.) organizirao 5 poludnevni seminara za suce/kinje, državne odvjetnike/ce, policijske službenike/ce, odvjetnike/ce te predstavnike/ce organizacija civilnog društva o odredbama Kaznenog zakona vezano uz zločin iz mržnje i govor mržnje, te posebno o zločinu iz mržnje prema predstavnicima/ama nacionalnih manjina i zbog spolne orijentacije.³⁰⁵

Seminari su sadržajno obuhvatili kaznenopravni i prekršajnopravni aspekt zločina iz mržnje i govora mržnje, od trenutka prijave ili saznanja za događaj, pa sve do procesuiranja i odgovarajućeg sankcioniranja, s osvrtom na relevantnu praksu i uočene izazove. Također, programom seminara obuhvaćena je relevantna praksa Europskog suda za ljudska prava, s posebnim osvrtom na diskriminacijske predmete protiv Republike Hrvatske.

Navedeni seminari održani su u Splitu, Osijeku, Varaždinu, Rijeci i Zagrebu. Riječ je o nastavku aktivnosti koja je započela krajem 2018. godine seminarom na Pravosudnoj akademiji u Zagrebu.

Pravobraniteljica navedenu aktivnost prepoznaje kao primjer dobre prakse koju svakako treba zadržati i u novom akcijskom planu za razdoblje 2020.-2022., kao dio službene politike Vlade Republike Hrvatske. S obzirom da je Akcijski plan za provedbu Nacionalnog plana za borbu protiv diskriminacije istekao s protekom 2019. godine, Pravobraniteljica preporučuje da se što prije donese novi akcijski plan za razdoblje do 2022. godine.

U kontekstu suzbijanja govora mržnje značajna je i mjera praćenja primjene *Kodeksa postupanja u borbi protiv nezakonitog govora mržnje na internetu*³⁰⁶. Riječ je sporazumu između Europske komisije i vodećih IT tvrtki usmjerenom na prevenciju i suzbijanje govora mržnje na internetu. Inicijalno, na strani IT tvrtki sporazum su sklopili Facebook, Google, Twitter i Microsoft, a naknadno su mu pristupili Instagram, Google+, Snapchat, Dailymotion i Jeuxvideo.com. Smisao sporazuma je da su navedene IT tvrtke dužne u roku 24 sata pregledati prijave govora mržnje te ukloniti ili učiniti nedostupnim sadržaj koji predstavlja govor mržnje prema Okvirnoj odluci Vijeća 2008/913/PUP o suzbijanju određenih oblika i načina izražavanja rasizma i ksenofobije kazneno-pravnim sredstvima ili prema nacionalnom zakonodavstvu države članice.

U svrhu praćenja provedbe Kodeksa, uspostavljen je mehanizam tzv. "monitoringa" koji na razini Europske unije provode pretežito organizacije civilnog društva. Proveden je četvrti krug monitoringa, a u Hrvatskoj ga je provodio Centar za mirovne studije (2019.). U okviru praćenja provedbe Kodeksa u Republici Hrvatskoj, IT tvrtkama podnesena je ukupno 91 prijava, od čega je uklonjeno 73,4% prijavljenog sadržaja. To predstavlja značajan napredak u odnosu na drugi (33,6%) i treći krug monitoringa (37,1%).³⁰⁷

³⁰⁵ Voditeljice seminara su bile predstavnica Državnog odvjetništva Republike Hrvatske te predstavnica Općinskog kaznenog suda u Zagrebu.

³⁰⁶ Code of Conduct on Countering Illegal Hate Speech Online, Europska komisija, svibanj 2016.

³⁰⁷ Prvi krug monitoringa nije se provodio u Republici Hrvatskoj, već samo u 10 zemalja Europske unije.

Na razini Europske unije uklonjeno je 71,7% sadržaja prijavljenog kao govor mržnje. Promatrajući strukturu osnova koje stoje u pozadini govora mržnje na razini Europske unije, na prvom mjestu je ksenofobija sa 17%, a odmah slijedi spolno opredjeljenje s 15,6%.

Prema očitovanju Ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina, rezultati četvrtog kruga pokazuju da je Facebook unaprijedio algoritme uklanjanja sadržaja te zaposlio dodatne osobe koje prate sadržaj objava, dok je najviše poteškoća bilo s uklanjanjem sadržaja u odnosu na Twitter.

Tijekom 2019., Pravobraniteljica je zaprimila nekoliko prijava za javno poticanje na nasilje i mržnju po osnovi spolne orijentacije. Ako iz prijave proizlazi sumnja na počinjenje kaznenog djela, Pravobraniteljica u takvim slučajevima podnosi kaznenu prijavu mjesno nadležnom državnom odvjetništvu.

Pored navedenog, Pravobraniteljica prati i slučajeve potencijalnih zločina iz mržnje za koje dozna iz medija. U 2019. godini svakako je najeksponiraniji slučaj premlaćivanja američkih vojnika u jednom zadarskom noćnom klubu.

OPIS SLUČAJA (PRS-15-06/19-6): Pravobraniteljica je na temelju natpisa u medijima o fizičkom napadu na dvojicu državljana Sjedinjenih Američkih Država, koji se dogodio u zadarskom noćnom klubu „Opera“, pokrenula ispitni postupak. Sam događaj izazvao je izraziti interes medija koji su motive za napad dovodili u vezu sa spolnom orijentacijom napadnutih osoba te načinom njihova plesanja (tzv. „twerkanje“). Naslovi u medijima su glasili, primjerice: *„Grupa muškaraca u noćnom klubu pretukla dvojicu tamnoputih američkih gay vojnika koji su twerkali na podiju“* (Jutarnji.hr), *„Grupa muškaraca u noćnom klubu 'Opera' pretukla dvojicu tamnoputih američkih gej vojnika koji su twerkali na podiju! Napadnuti: Doslovno smo spašavali život!“* (Zadarski.hr), *„Američke vojnike premlatili u klubu u Zadru jer su 'twerkali'“* (24 sata) i sl.

Pojedini mediji, poput Zadarski.hr, izvijestili su da se *„za sada traže napadači zbog narušavanja javnog reda i mira, što je u domeni prekršaja, no istraga će pokazati je li u fizičkom napadu na tamnopute gej vojnike bilo elemenata zločina iz mržnje, odnosno kaznenog djela. Američki vojnici su navodno policajcima priznali da su "malo agresivnije" plesali u klubu“*. Također, reagirala je i lezbijska grupa Kontra koja je u priopćenju upozorila da se nasilje iz mržnje nerijetko kvalificira kao prekršaj, a napad je osudilo i Veleposlanstvo Sjedinjenih Američkih Država u Hrvatskoj.

Slijedom navedenog, temeljem čl.25.st.1. Zakona o ravnopravnost spolova, Pravobraniteljica je od Policijske uprave zadarske zatražila očitovanje i dokumentaciju o policijskom postupanju i saznanjima o ovom slučaju. Nakon razmatranja cjelokupne dokumentacije, Pravobraniteljica je utvrdila da je nesporno da je (20.10.2019., oko 3:10 sati) u zadarskom noćnom klubu „Opera“ došlo do napada na dvojicu američkih državljana pri čemu je jedan zadobio ozljedu u vidu ogrebotine u predjelu lijeve strane lica ispod oka, dok je drugi zadobio laku tjelesnu ozljedu u vidu površinske ozljede glave.

Na temelju službenih policijskih zabilješki o obavljenim obavijesnim razgovorima, Pravobraniteljica je zaključila da je povod napadu na dvojicu američkih državljana najvjerojatnije povezan s tzv. „twerkanjem“, odnosno načinom plesa kao asocijacijom na njihovo spolno opredjeljenje. Osim toga, Pravobraniteljica je ostvarila uvid u video koji su sami oštećenici snimili, najvjerojatnije u Općoj bolnici Zadar, dostupan na portalu Zadarski.hr, a u kojem iskazuju razočaranje s boravkom u Hrvatskoj te se

osvrću na doživljeni napad, ističući da ne znaju je li razlog napada njihova boja kože („Is it a black thing?“) ili istospolno opredjeljenje („Is it a gay thing?“).

Temeljem navedenog, Pravobraniteljica je smatrala da je policija imala dovoljno osnova za posumnjati da je napad uslijed kojeg su američkim državljanima nanesene lake tjelesne ozljede potencijalno motiviran spolnim opredjeljenjem žrtava te da se potencijalno radi o zločinu iz mržnje opisanom u čl.87.st.21. Kaznenog zakona, kao kazneno djelo počinjeno zbog rasne pripadnosti, boje kože, vjeroispovijesti, nacionalnog ili etničkog podrijetla, jezika, invaliditeta, spola, spolnog opredjeljenja ili rodnog identiteta druge osobe. U takvom slučaju, Pravobraniteljica smatra da Kazneni zakon pred policiju postavlja obvezu postupanja po službenoj dužnosti. Naime, iz opisa događaja i nastalih posljedica proizlazi su napadom u odnosu na oba oštećenika ostvarena obilježja kaznenog djela tjelesne ozljede iz čl.117. Kaznenog zakona za koje se u osnovnom obliku provodi po privatnoj tužbi. Međutim, s obzirom da se ovdje postoje snažne indicije da je povod napada spolno opredjeljenje oštećenika, tada sporni događaj treba dovesti u vezu s čl.117.st.2. Kaznenog zakona, tj. počinjenjem kaznenog djela iz mržnje, u kojem slučaju kazneni progon nije prepušten privatnoj inicijativi, već se poduzima po službenoj dužnosti.

U tom slučaju u primjenu dolazi Protokol o postupanju u slučaju zločina iz mržnje iz 2011., čija svrha je osigurati uvjete za djelotvoran i cjelovit rad nadležnih tijela koji sudjeluju u otkrivanju, postupanju i praćenju rezultata postupaka vođenih zbog zločina iz mržnje radi unaprjeđenja sustava praćenja zločina iz mržnje.³⁰⁸

Iz izvješća Policijske uprave zadarske o postupanju po dojavi, proizlazi da su policijski službenici po dolasku na mjesto dojave pozvali hitnu medicinsku pomoć, proveli alkotestiranje nad oštećenicima te prikupili minimalne obavijesti o događaju u razgovoru s voditeljem kluba i oštećenicima, te su oštećenike uputili da se jave u I. policijsku postaju Zadar nakon otrežnjenja kako bi se mogao obaviti razgovor s istima na okolnosti događaja.

Iz zapisnika o ispitivanju prisutnosti alkohola, opojnih droga ili lijekova u organizmu proizlazi da je kod jednog oštećenika utvrđena koncentracija alkohola u organizmu od 1,78 g/kg, odnosno 1,18 g/kg kod drugog oštećenika S obzirom da se prema dosadašnjim znanstvenim istraživanjima smatra se da količina od 0,5 do 1,5‰ alkohola u krvi određuje pripito stanje, dok je u pijanom stanju osoba s 1,5 do 2,5‰ alkohola u krvi, Pravobraniteljica drži da oštećenici ipak nisu bili u toj mjeri u alkoholiziranom stanju da ne bi mogli suvislo dati barem osnovne informacije o događaju i svojim predodžbama o razlozima zbog kojih su napadnuti. Osim toga, uvidom u video koji su oštećenici sami snimili najvjerojatnije u Općoj bolnici Zadar čekajući medicinski pregled, Pravobraniteljica je utvrdila da isti iskazuju o potencijalnim razlozima pretrpjenog napada.

³⁰⁸ Od važnijih obveza policije, Pravobraniteljica ističe da je, sukladno čl.7. Protokola, u slučaju zaprimanja dojave o zločinu iz mržnje ili zaprimanja zahtjeva za pružanje pomoći osobi izloženoj bilo kojem obliku ili modalitetu zločina iz mržnje, policija dužna postupati, između ostalog: Pribaviti podatke i prikupiti obavijesti potrebne za razjašnjavanje i dokazivanje prekršajnog ili kaznenog djela počinjenog iz mržnje a za koje se postupa po službenoj dužnosti, s posebnim naglaskom na utvrđivanje sljedećeg:

- (a) pripadnost oštećene osobe skupini čija pripadnost je bila motiv zločina iz mržnje,
- (b) motiv počinjenja zločina iz mržnje i pripadnost počinitelja skupini,
- (c) posljedica,
- (d) način utvrđivanja događaja motiviranog mržnjom,
- (e) kvalifikacija događaja.

U situaciji kada postoje očiti indikatori da bi u pozadini događaja mogao biti motiv mržnje koji nalažu postupanje po službenoj dužnosti, Pravobraniteljica smatra da je nedopustivo da policija nije obavila detaljniji razgovor s oštećenima, već ih je uputila da se sami jave u policijsku postaju nakon otrežnjenja i time praktički prepustila inicijativu oštećenima u odnosu na daljnji tijek istraživanja. Pritom, u spisu nema nikakvih naznaka da je policija tom prilikom provjerila koliko će se oštećeni, s obzirom da su stranci, uopće zadržati u Zadru, kada i na koji način planiraju otputovati te jesu li u mogućnosti doći u policijsku postaju.

Nadalje, Pravobraniteljica je utvrdila da policijski službenici po dolasku na mjesto događaja nisu prikupili čak ni osobne podatke od djevojaka koje su se nalazile u društvu oštećenika u vrijeme napada, kao ključnih svjedokinja događaja, a iz iskaza voditelja te još jednog djelatnika kluba proizlazi da su djevojke bile u društvu oštećenika i u vrijeme dolaska policije na mjesto događaja.

Uvidom u priloženu dokumentaciju, Pravobraniteljica je utvrdila da je dežurstvo I. policijske postaje Zadar tek nakon dan i pol od spornog događaja, uputilo policijskog službenika na adresu apartmana u kojem su oštećeni bili smješteni, s ciljem da prikupi sva moguća saznanja o državljanima SAD-a, međutim, policijski službenik nije nikoga zatekao u apartmanu, s obzirom da su već dan ranije oštećeni otputovali zrakoplovom. Ovakvim propustima, policija se dovela u situaciju da sada putem međunarodne policijske suradnje mora prikupljati podatke od oštećenika o događaju, kao i o identitetu djevojaka koje su bile u njihovom društvu u vrijeme napada.

Konačno, I. policijska postaja Zadar upućuje zahtjev za međunarodnu policijsku suradnju, međutim, ne navode se informacije o mogućem motivu napada, što Pravobraniteljica, također, smatra propustom jer se radilo o operativnom saznanju s kojim osobe koje provode međunarodnu policijsku suradnju nužno moraju raspolagati.

Unatoč svemu navedenom, u očitovanju Policijske uprave Zadarske navodi se da su prema dosad utvrđenom činjeničnom stanju navedenim događajem ostvarena obilježja iz čl.6. Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira, dok je kriminalističko istraživanje u tijeku, te će se po zaprimanju prijave od oštećenih i pronalasku počinitelja utvrđivati motivi i donijeti konačna kvalifikacija događaja u suradnji s Županijskim državnim odvjetništvom u Zadru.

Nakon razmatranja cjelokupne dokumentacije, Pravobraniteljica je Policijskoj upravi zadarskoj dala upozorenje da se nasilje koje za posljedicu ima lake tjelesne ozljede dviju osoba, uz istovremene snažne indicije da je povod nasilju njihovo spolno opredjeljenje, ne može u kriminalističkom istraživanju tretirati kao prekršaj, niti se daljnji način procesuiranja može uvjetovati ili usmjeravati prijavom od strane oštećenih, kao što to proizlazi iz očitovanja Policijske uprave zadarske. Kad postoji sumnja da se događaj može podvesti pod zločin iz mržnje, nema mjesta očekivanju prijave od strane oštećenika, već je policija dužna postupati po službenoj dužnosti i primjenjivati Protokol o postupanju u slučaju zločina iz mržnje, što je u ovom slučaju propustila učiniti.

Nadalje, Pravobraniteljica je Policijsku upravu zadarsku upozorila da propuštanje utvrđivanja moguće veze između diskriminatornog motiva i nasilnog događaja može predstavljati povredu čl.3. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda u procesnom smislu i povredu pozitivne obveze države članice koja proizlazi iz čl.14. Konvencije, te ukazala na dvije vrlo važne presude Europskog suda za ljudska prava u kojima je Republika Hrvatska propustila poduzeti odgovarajuće mjere u cilju utvrđivanja mržnje kao motiva počinjenja kaznenih djela, a radi se o presudama u predmetima *Šečić*

protiv Hrvatske (Zahtjev br. 40116/02) i *Škorjanec protiv Hrvatske* (Zahtjev br. 25536/14).³⁰⁹ Pravobraniteljica je stoga izrazila stajalište da bi policija trebala ponovno razmotriti sve okolnosti slučaja te, rukovodeći se navedenim stajalištima Europskog suda za ljudska prava, poduzeti sve razumne mjere u cilju razjašnjavanja je li diskriminatoran motiv, tj. konkretno spolno opredjeljenje, u pozadini ovog događaja. Pored navedenog, Pravobraniteljica je Policijskoj upravi zadarskoj preporučila da za svoje policijske službenike/ce koji/e sudjeluju u intervencijama povodom dojava te provode kriminalistička istraživanja organizira ili im omogući sudjelovanje na edukacijama o postupanju u slučaju zločina iz mržnje.

Policijska uprava zadarska je Pravobraniteljicu naknadno izvijestila da je pronašla počinitelje, međutim, da i dalje kvalificira događaj kao prekršaj, odnosno da zasad nema naznaka da su događajem ostvarena obilježja zločina iz mržnje.

4.1.3. Sloboda okupljanja i izražavanja

Pravobraniteljica izražava zadovoljstvo da su bez većih incidenata održani 18. Povorka ponosa u Zagrebu (8.6.2019.) te 9. Split Pride u Splitu (15.6.2019.). U Rijeci je održan i 3. festival queer i feminističke kulture SMOQUA (23.-25.5.2019.). Prisjećajući se vremena prvih povorki predstavnika/ca spolnih i rodni manjina, Pravobraniteljica smatra da izostanak većih incidenata i na ovogodišnjim skupovima pokazuje da pravo na slobodu okupljanja i izražavanja u ovom području danas ipak predstavlja viši civilizacijski standard.

Pravobraniteljica je u svojoj izjavi za sarajevski portal Klix.ba, povodom najave prve Povorke ponosa u Sarajevu, podsjetila kako su prve povorke ponosa u Zagrebu i Splitu obilježili neredi i nasilje prema učesnicima povorke, a nakon Split Pridea 2011., podnesene su 22 kaznene prijave radi zločina iz mržnje i 103 prekršajne prijave. Nakon početnih problema, povorke ponosa su se u najvećim hrvatskim gradovima vrlo brzo nametnule kao uobičajeni društveni događaj te prolaze bez većih izgreda. U tom smislu može se zaključiti da je u Hrvatskoj postignut napredak po pitanju prava na slobodu okupljanja i izražavanja pripadnika/ca spolnih i rodni manjina. Međutim, pred Hrvatskom je i dalje dug put da kroz društvenu zbilju počne ostvarivati sva zakonom zajamčena prava i slobode koja su postavljena pravnim okvirom te počne graditi društvo tolerancije na čvrsto postavljenim temeljima.

4.1.4. Tržište rada i tržišni pristup uslugama i dobrima

Pravobraniteljica je tijekom godine zaprimila manji broj pritužbi na diskriminaciju na radu po osnovi spolne orijentacije koje su se, uglavnom, odnosile na situacije da su zaposlenici bili izloženi

³⁰⁹ U tim presudama Sud je izrazio stajalište da *kad istražuju izgrede nasilja, državne vlasti imaju dodatnu dužnost poduzeti razumne korake kako bi raskrinkale svaki rasistički motiv i utvrdile jesu li u tim događajima mogle ulogu odigrati etnička mržnja ili predrasude. Točno je da će u praksi često biti izuzetno teško dokazati rasnu motivaciju, međutim, opseg naprijed navedene odnosi se na načine njenog ostvarivanja, a ne na rezultat. To znači da su vlasti morale poduzeti sve razumne korake koji su im bili na raspolaganju kako bi osigurale dokaze koji se odnose na izgred. U ovome se kontekstu podrazumijeva zahtjev promptnosti i razumne ekspeditivnosti istrage.* U kontekstu neučinkovite istrage, osobito je važan prvospomenuti predmet Šečić protiv Hrvatske, s obzirom da je izvršenje te presude pod pojačanim nadzorom Odbora ministara Vijeća Europe. Premda je u pozadini ovih dvaju predmeta rasizam, Pravobraniteljica smatra da se stajališta Suda izražena u ovim presudama analogno mogu primijeniti i na ovaj slučaj, s obzirom da se potencijalno radi o diskriminatornom motivu koji je također predviđen u čl.87.st.21. Kaznenog zakona.

uznemiravanju zbog svoje istospolne orijentacije te im nije pružena odgovarajuća zaštita od strane poslodavca. Pravobraniteljica je kroz poduzete ispitne postupke uočila da poslodavci često propuštaju provesti cijeloviti postupak za zaštitu dostojanstva, koji se na koncu svede na udovoljanje formalnosti iz čl.134. Zakona o radu, bez ozbiljnih radnji poduzetih u cilju ravjetljavanja događaja, sprječavanja daljnjeg uznemiravanja i disciplinskog sankcioniranja počinitelja. U tom smislu, Pravobraniteljica podsjeća da onaj 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 čini prekršaj kažnjiv prema čl.31. Zakona o ravnopravnosti spolova.

Nadalje, Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova je postupala po pritužbi građanina na diskriminaciju temeljem spolne orijentacije od strane Kulturno-umjetničkog društva „Vesela Šokadija“ iz mjesta Gundinci. Pritužitelj je naveo da je njemu i njegovom istospolnom partneru onemogućeno sudjelovanje na probama pjevačke skupine umjetničkog društva. Nakon provedenog ispitnog postupka, Pravobraniteljica je utvrdila diskriminaciju te KUD-u „Vesela Šokadija“ izdala upozorenje i preporuku u cilju dokidanja diskriminirajuće prakse prema pritužitelju u vidu njegovog isključivanja iz rada pjevačke skupine, a odgovarajuće preporuke uputila je i Policijskoj upravi brodsko-posavskoj zbog manjih propusta. Zbog nepostupanja u skladu s upozorenjem i preporukom koje je uputila, Pravobraniteljica je od Ministarstva uprave zatražila provođenje nadzora nad radom KUD-a „Vesela Šokadija“ te nastavila pratiti i ishod prekršajnog postupka koji je Općinsko državno odvjetništvo u Slavonskom Brodu pokrenulo pred Općinskim sudom u Slavonskom Brodu protiv dva člana pjevačke skupine zbog prekršaja iz čl.25.st.1. Zakona o suzbijanju diskriminacije³¹⁰

Kad su u pitanju prekršaji iz zakona kojima se uređuje suzbijanje diskriminacije, prema podacima Ministarstva pravosuđa, sudovi su (2019.) zaprimili 8 novih prekršajnih predmeta vezanih uz spolnu orijentaciju kao diskriminacijsku osnovu. Iz prethodne godine prenesen je 1 predmet, dok je 1 predmet primljen temeljem Zakona o područjima i sjedištima sudova.³¹¹ Od 8 navedenih predmeta, 6 ih se odnosilo na povredu čl.25. Zakona o suzbijanju diskriminacije. Osuđeno je ukupno 5 osoba, te su im izrečene novčane kazne.

Što se tiče građanskih sudskih postupaka vezanih uz diskriminaciju po osnovi spolne orijentacije, prema podacima Ministarstva pravosuđa, (2019.) nije bilo novih predmeta, a 3 predmeta su ostala neriješena iz prethodnog razdoblja.

Kad je općenito riječ o socijalnoj uključenosti spolnih i rodnih manjina u radno okruženje, prema istraživanju o diskriminaciji u Europskoj uniji (2019.)³¹², baziranom na percepciji ispitanika/ca, 52% ispitanika/ca u Republici Hrvatskoj ne vidi kao problem okolnost da je neka osoba iz njihovog radnog kolektiva istospolne ili biseksualne orijentacije. S druge strane, 13% ispitanika/ca osjećalo bi se relativno neugodno, dok se 26% ispitanika/ca u takvim okolnostima ne bi osjećalo nimalo

³¹⁰ Narodne novine, br. 85/08 i 112/12.

³¹¹ Narodne novine, br. 67/18.

³¹² Europska komisija: Special Eurobarometer 493: Discrimination in the EU in 2019. U slučaju kada tvrtka pri zapošljavanju bira između dvije osobe s istim vještinama i kvalifikacijama, 31% ispitanika/ca smatra da istospolna orijentacija kandidata/kinju stavlja u nepovoljniji položaj. Prosjek percepcije ispitanika/ca po tom pitanju na razini Europske unije iznosi 22%. Na pitanje poduzima li se dovoljno u svrhu promocije raznolikosti na radnom mjestu ispitanika/ca u odnosu na spolnu orijentaciju, 28% ispitanika/ca odgovara da se ne poduzima dovoljno.

ugodno. U odnosu na istovrsno istraživanje provedeno u 2015.,³¹³ istraživanje provedeno u 2019., ukazuje na porast tolerancije u hrvatskom društvu i veću socijalnu uključivost spolnih i rodni manjina na tržištu rada.

4.1.5. Zaključak i preporuke

Tijekom izvještajnog razdoblja, Pravobraniteljica je uočila da zbog zastarjelih pravilnika vezanih uz obrasce i izvatke iz matičnih knjiga koji nisu usklađeni sa Zakonom o životnom partnerstvu, postoje određene administrativne zapreke odgovarajućoj primjeni Zakona te dovode u pitanje provedbu načela iz čl.37.st.4. Zakona, prema kojemu životni partneri imaju jednaka postupovna prava i status u svim sudskim i upravnim postupcima kao i bračni drugovi.

Slijedom navedenog, Pravobraniteljica smatra da je sve podzakonske propise potrebno uskladiti sa Zakonom o životnom partnerstvu te osigurati jednaki tretman životnih partnera i bračnih drugova u predviđenim postupcima.

Nadalje, Pravobraniteljica smatra da je, vezano uz Zakon o životnom partnerstvu osoba istog spola, potrebno ukazati pozornost na činjenicu da su u Akcijskom planu za provedbu Nacionalnog plana za borbu protiv diskriminacije za razdoblje od 2017. do 2019., predviđene mjere edukacije tijela nadležnih za primjenu Zakona kao i mjere za osiguravanje praćenja provedbe Zakona o životnom partnerstvu, a koje se nisu provodile.

Zakon o udomiteljstvu je (2019.) bio u fokusu javnosti najviše zbog medijski eksponiranog slučaja vezanog uz odbijanje zahtjeva životnih partnera za odobrenje za udomljavanje te ignoriranje odluke Upravnog suda u Zagrebu od strane Centra za socijalnu skrb Zagreb. Pravobraniteljica smatra da je odredbe Zakona o udomiteljstvu potrebno tumačiti u duhu odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske (29.1.2020.) na način koji će svim osobama pod jednakim uvjetima omogućiti sudjelovanje u javnoj socijalnoj usluzi udomljavanja, neovisno o tome živi li potencijalni udomitelj u životnom ili neformalnom životnom partnerstvu.

Zakon o udomiteljstvu bila je i jedna od tema sastanka održanog kod Pravobraniteljice (22.1.2019.) s predstavnicima udruge Dugine obitelji, koja je tiskala slikovnicu (2018.) „Moja dugina obitelj“ u cilju jačanja socijalne integracije djece koja imaju istospolne roditelje te promicanja tolerancije i poštivanja različitosti. Pravobraniteljica je tom prilikom pozdravila nastavak ove vrijedne inicijative usmjerene na osnaživanje duginih obitelji kroz edukaciju, senzibiliziranje i informiranje javnosti.

Od značajnih aktivnosti na području borbe protiv zločina iz mržnje, Pravobraniteljica izdvaja održane edukacije u organizaciji Ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina, kao primjer dobre prakse koju svakako treba zadržati i u novom akcijskom planu za razdoblje 2020.-2022., kao dio službene politike Vlade Republike Hrvatske. S obzirom na istek Akcijskog plana 2019., Pravobraniteljica preporučuje da se, što je prije moguće, donese Akcijski plan za naredno razdoblje.

³¹³ Europska komisija: Special Eurobarometer 493: Discrimination in the EU in 2015.

Prema rezultatima istraživanja o diskriminaciji u Europskoj uniji (2015.), 47% ispitanika/ca u Republici Hrvatskoj nije smatralo problematičnom okolnost kad bi neka osoba iz njihovog radnog kolektiva bila istospolne ili biseksualne orijentacije, dok bi se 12% ispitanika/ca osjećalo relativno neugodno, a 33% ispitanika/ca je izjavilo da se u takvim okolnostima ne bi osjećalo nimalo ugodno.

Važnost uključivanja edukacije o diskriminaciji temeljem spolne orijentacije i rodnog identiteta, kao dijela stručnog usavršavanja policije o zločinima iz mržnje i govoru mržnje naglasio je i predstavnik Pravobraniteljice na međunarodnoj konferenciji „Dobre prakse suzbijanja zločina iz mržnje i govora mržnje“ u organizaciji Centra za mirovne studije i Kuće ljudskih prava Zagreb, održanoj (21.10.2019.) u Novinarskom domu u Zagrebu u sklopu projekta „Against Hate/Protiv mržnje“ kojeg su provodili Centar za mirovne studije, Kuća ljudskih prava Zagreb i Gong u suradnji s Ministarstvom pravosuđa Republike Finske te finskom Udrugom za podršku žrtvama.

Pravobraniteljica je u odnosu na prethodne godine od nadležnih tijela zaprimila bolju strukturu podataka o zločinima iz mržnje, a posebno je značajno da će se novim Protokolom o postupanju u slučaju zločina iz mržnje, uz kaznena djela, obuhvatiti i prekršaji vezani uz motiv mržnje. Pravobraniteljica pozdravlja takvu inicijativu te potiče na što skorije donošenje novog Protokola.

S obzirom na okolnost da su u izvještajnoj godini zabilježeni slučajevi govora mržnje na osnovu spolne orijentacije, Pravobraniteljica će posebno pratiti njegovu pojavnost u 2020. S obzirom da su društvene mreže najčešći prostor kroz koji se u današnje vrijeme manifestira govor mržnje, Pravobraniteljica će posredno pratiti primjenu Kodeksa postupanja u slučaju nezakonitog govora mržnje na internetu te ukazivati na mehanizme prijavljivanja koji su kroz Kodeks uspostavljeni. Na mogućnost prijavljivanja govora mržnje na društvenim mrežama u skladu s Kodeksom postupanja u slučaju nezakonitog govora mržnje na internetu ukazali su i pravni savjetnici Pravobraniteljice na okruglom stolu na temu „Govor mržnje na internetu i mladi“ koji je usklodu obilježavanja Međunarodnog dana ljudskih prava (9.12.2019.) održan u organizaciji Pučke pravobraniteljice. Tom prilikom prezentirano je istraživanje prema kojem je dominantna osnova govora mržnje nacionalna i etnička pripadnost sa 79%, iza čega odmah slijedi spolna orijentacija sa 68%.

U okviru praćenja položaja spolnih i rodni manjina na tržištu rada, uočeno je da poslodavci često ne provedu cijeloviti postupak za zaštitu dostojanstva, već se fokusiraju tek na formalno ispunjavanje procedure iz čl.134. Zakona o radu. Stoga, Pravobraniteljica smatra da je potrebno poticati poslodavce na proaktivniji pristup u postupcima za zaštitu dostojanstva radnika/ca u cilju ravjetljavanja događaja, sprječavanja daljnjeg uznemiravanja i sankcioniranja počinitelja.

Iako istraživanje o diskriminaciji u Europskoj uniji u 2019.³¹⁴ ukazuje na određeni porast tolerancije u hrvatskom društvu i veću socijalnu uključivost spolnih i rodni manjina na tržištu rada, Pravobraniteljica smatra da pojedini primjeri iz prakse pokazuju da je i dalje potrebno promicati ljudska prava u odnosu na spolne i rodne manjine. Primjer je slučaj diskriminacije temeljem spolne orijentacije od strane KUD-a „Vesela Šokadija“ Gundinci u kojem je Pravobraniteljica provodila ispitni postupak, te ukazala da nisu poduzete radnje u cilju zaštite pritužitelja od neopravdanih pokušaja da se njemu i njegovom partneru uskrati pristup djelovanju pjevačke skupine, a koji pokušaji su očigledno motivirani diskriminirajućim i neprijateljskim stavovima s obzirom na spolnu orijentaciju.

Slijedom svega navedenog, Pravobraniteljica daje sljedeće preporuke:

³¹⁴ Special Eurobarometer 493.

- (1) Uskladiti podzakonske propise vezane uz obrasce i izvratke koji se tiču državnih matica sa Zakonom o životnom partnerstvu osoba istog spola.
- (2) Provesti aktivnosti vezane uz mjeru 3.2 *Osigurati provedbu Zakona o životnom partnerstvu osoba istog spola kroz edukacije tijela nadležnih za njegovu primjenu* te mjeru 3.3 *Osigurati praćenje provedbe Zakona o životnom partnerstvu osoba istog spola* iz Akcijskog plana za provedbu Nacionalnog plana za borbu protiv diskriminacije za razdoblje od 2017. do 2019.
- (3) Nastaviti s edukacijama sudaca/kinja, državnih odvjetnika/ca i policijskih službenika/ca na temu zločina iz mržnje i govora mržnje.
- (4) Donijeti Akcijski plan za provedbu Nacionalnog plana za borbu protiv diskriminacije, za naredno razdoblje.
- (5) Donijeti novi Protokol o postupanju u slučaju zločina iz mržnje.
- (6) Poduzeti dodatne napore u cilju suzbijanja govora mržnje te poticati na prijavljivanje govora mržnje kroz mehanizam koji je uspostavljen Kodeksom postupanja u borbi protiv govora mržnje na internetu.
- (7) Poticati poslodavce na proaktivniji pristup u postupcima za zaštitu dostojanstva radnika/ca u cilju ravjetljavanja događaja, sprječavanja daljnjeg uznemiravanja i sankcioniranja počinitelja diskriminacije na osnovu spolne orijentacije.

4.2. Prava transrodnih osoba

Izvještajno razdoblje u području unaprjeđenja i zaštite prava transrodnih osoba karakterizira inicijativa Pravobraniteljice o pokretanju sveobuhvatne i kontinuirane edukacije zatvorskog osoblja o specifičnostima i pravima transrodnih osoba. Pravobraniteljica je, u suradnji s udrugom koja se bavi promicanjem i zaštitom prava trans, inter i rodno varijantnih osoba – TransAid, a na poziv Centra za izobrazbu Ministarstva pravosuđa, Uprave za zatvorski sustav i probaciju (2019.), dogovorila redovne edukacije zatvorskih službenika/ca i pravosudnih policajaca/ki o pravima transpolnih, transrodnih i rodno nenormativnih osobama u zatvorskim sustavima te o nadležnostima i ovlastima Pravobraniteljice za ravnopravnosti spolova. Povod za edukacije bile su preporuke Pravobraniteljice koje su proizašle iz rada na zaštiti prava transrodnih osoba, neke od kojih su se, zbog svojih loših iskustava iz zatvorskog sustava, prituživale Pravobraniteljici zbog diskriminacije utemeljene na njihovom rodnom identitetu. U okviru postignutog sporazuma, održana su dva edukativna ciklusa, dok je edukacija nastavljena i u 2020., s još dvije edukacijske radionice održane početkom godine.

Pravobraniteljica je u tijeku izvještajne godine nastavila zaprimati pritužbe transrodnih osoba koje su se odnosile na **diskriminaciju temeljem rodnog identiteta u području zdravstvenih prava, odnosno pružanja i dostupnosti zdravstvenih usluga**. Pritužbe su se uglavnom podnosile protiv pojedinih kliničkih bolničkih centara (KBC-a), zbog odbijanja istih da obave operativne zahvate na teret HZZO-a, argumentirajući takav stav činjenicom da trošak konkretnih zahvata ne spada pod troškove koje pokriva obvezno zdravstveno osiguranje i to unatoč činjenici što su u usporedivoj situaciji nekim osobama zahvati tijekom prošlih godina obavljani na trošak sredstava obveznog zdravstvenog osiguranja.

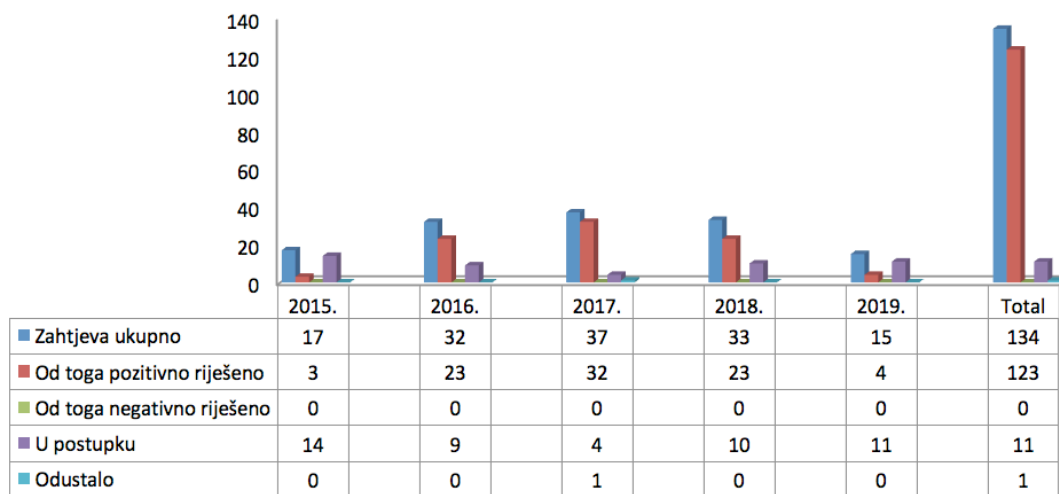
Pravobraniteljica se u više navrata postupajući po pritužbama građana/građanki obraćala Ministarstvu zdravstva, HZZO-u i Nacionalnom zdravstvenom vijeću s upitima vezano uz rješavanje navedene problematike u smislu standardizacije postupanja i izrade hodograma, a kako bi se izbjeglo različito tretiranje transrodnih osoba u istim ili sličnim situacijama, odnosno diskriminacija temeljem rodnog identiteta u području pružanja zdravstvenih usluga. Ministarstvo je pisanim putem obavijestilo Pravobraniteljicu kako problem u osnovi ne bi trebao postojati, jer je, kako su naveli u svom dopisu, na liječniku specijalisti da na temelju utvrđene medicinske dokumentacije, odnosno opravdanosti medicinskog zahvata, izda odobrenje za provođenje dijagnostičko-terapijskog postupka na teret obveznog zdravstvenog osiguranja, sugerirajući svojim odgovorom da na odluku liječnika specijaliste, niti Ministarstvo niti HZZO nemaju mogućnost nikakvog utjecaja.

Iako su osobe pogođene ovim problemom mahom postupale prema uputi Ministarstva te na temelju odobrenja liječnika specijalista o opravdanosti medicinskog zahvata, pokušavale ostvariti zdravstvenu uslugu, u izvještajnom razdoblju svjedočili smo odbijanju određenih KBC-a da obave takve zahvate na teret obveznog zdravstvenog osiguranja, smatrajući da prema Zakonu o obveznom zdravstvenom osiguranju navedeni zahvati po svojoj vrsti nisu pravo iz zdravstvenog osiguranja čije troškove snosi HZZO. Neki KBC-i su u takvim slučajevima zahtijevali od pacijenata ili da sami snose troškove zahvata ili da od Ministarstva zdravstva ishoduju dodatnu potvrdu o oslobođenju od plaćanja troškova i to bez obzira na priloženu medicinsku dokumentaciju i odobrenje liječnika specijalista. Uz podnošenje pritužbe Pravobraniteljici, neki od pritužitelja/ica odlučili su pokrenuti i sudske postupke protiv KBC-a koji su im odbili pružiti navedenu zdravstvenu uslugu na teret sredstava HZZO-a. Pravobraniteljica prati ove postupke kroz blisku suradnju s osobama koje su pogođene ovim problemom.

Jedan broj pritužbi odnosio se i na **sporost u donošenju mišljenja Nacionalnog zdravstvenog vijeća**, a po podnesenim zahtjevima za promjenom spola ili odabira života u drugom rodnom identitetu. Pravobraniteljica je u svim navedenim slučajevima uputila upite NZV-u o statusu predmeta upozoravajući ih kako se u slučaju neopravdanog prekoračenja roka od 30 dana od dana podnesenog kompletiranog zahtjeva za promjenom spola ili odabira života u drugom rodnom identitetu radi o počinjenju diskriminacijetemeljem rodnog identiteta.

Prema statistici koju je Pravobraniteljici dostavilo Nacionalno zdravstveno vijeće (NZV) za razdoblje 12.11.2014. – 31.12.2019., NZV je u razdoblju od 5 godina ukupno zaprimilo 134 zahtjeva za izdavanjem mišljenja o promjeni spola ili odabira života u drugom rodnom identitetu, od čega je (do 31.12.2019.) ukupno pozitivno riješeno 123 (92,%) zahtjeva, 1 osoba je odustala od svog zahtjeva (0,7%), dok je 11 zahtjeva još u postupku rješavanja (8,2%). Kao što se vidi iz priložene tablice, svi do sada riješeni zahtjevi dobili su pozitivno mišljenje NZV-a.

Tablica dinamike rješavanja zahtjeva za promjenom spola Nacionalnog zdravstvenog vijeća za razdoblje od 5 godina



U 2019., NZV je postupalo po 15 zahtjeva, od čega je (pozitivno) riješeno 4, dok ih je preostalih 11 pozitivno riješeno u siječnju 2020. godine.

Pravobraniteljica je u izvještajnom razdoblju radila na više desetaka pritužbi i upita transrodnih osoba vezanih uz ostvarenje i zaštitu prava osoba u spolnoj tranziciji. Kako je navedeno, pritužbe su se uglavnom odnosile na uskratu pružanja usluge zdravstvene skrbi na teret proračunskih sredstava, odnosno nemogućnost obavljanja usluge operativnih zahvata na teret sredstava HZZO-a, ali i na izdavanje diploma i svjedodžbi s novim podacima nakon promjene spola. Naime, Pravobraniteljica je u tijeku 2017.-2018., u suradnji s Ministarstvom znanosti i obrazovanja potaknula rješavanje jednog od ključnih neriješenih problema transrodnih osoba – izrade službene upute i jedinstvenog postupka za promjenu svjedodžbi i diploma nakon promjene spola, odnosno odabira života u drugom rodnom identitetu. Naime, temeljem upute koju je Pravobraniteljica ranije izradila u svrhu pomoći individualnim slučajevima koji su joj se obraćali s ovim problemom, Ministarstvo znanosti i obrazovanja u suradnji s Pravobraniteljicom izradilo je i svim osnovnim i srednjim školama te visokim učilištima izdalo opću uputu o načinu promjene podataka i izdavanja svih obrazovnih certifikata s podacima usklađenim s državnim maticama, a po promjeni spola, odnosno odabira života u drugom rodnom identitetu učenika i studenata. Stoga je tijekom izvještajnog razdoblja nisu zabilježeni značajniji problemi glede promjene svjedodžbi i diploma, a po promjeni spola ili odabira života u drugom rodnom identitetu, već uglavnom upiti transrodnih osoba koji bi po saznanju za Uputu uglavnom uspješno rješavali svoj zahtjev. Uz navedeno, Pravobraniteljica je radila na predmetima vezanim uz diskriminaciju temeljem rodnog identiteta u području rada i zapošljavanja, zatvorskog sustava, kulture, zabave te u ostalim područjima života.

U predmetu **PRS-16-01/19-06**, Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova zaprimila je od jednog odvjetničkog ureda zahtjev za miješanje u sudski postupak povodom tužbe koju su u ime svoje stranke – transrodnog muškarca – u procesu spolne tranzicije, podnijeli protiv jedne bolnice u Zagrebu i Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje (HZZO) radi diskriminacije, a zbog nemogućnosti ostvarenja prava na operativni zahvat uklanjanja dojki na teret HZZO-a. Umjesto miješanja u sudski postupak, Pravobraniteljica je odvjetničkom uredu dostavila svoje stajalište vezano za predmetnu problematiku s kojom se suočavaju transrodne osobe načelno, ali i konkretno vezano uz različiti tretman njihove stranke. Pravobraniteljica je tako u svom stajalištu pravnoj zastupnici stranke naglasila kako ni HZZO, ni resorno ministarstvo, a niti ugovorne ustanove – bolnice i dalje nemaju transparentno uređen i propisan sustav subvencija za sve medicinske tretmane/zahvate (uključujući terapijski tretman i eventualne kirurške zahvate) transrodnih osoba. Istaknula je kako ne postoji unaprijed propisan hodogram i troškovnik koji bi na jasan, transparentan i nedvojbjen način propisivao koji trošak u postupku spolne tranzicije osiguranicima osnovnog i dopunskog zdravstvenog osiguranja snosi država, a koji sami osiguranici. S obzirom na to, a prema dopisima koje je Pravobraniteljica dobila od resornog ministarstva i HZZO-a, te od pojedinih bolnica, ocjena da li će osoba biti medicinski tretirana, odnosno kirurški operirana na teret državnih sredstava ili će zahvat morati platiti sama, ostavljena je diskrecijskoj ocjeni liječnika specijalista što očito dovodi do neujednačene prakse i unosi pravnu nesigurnost među ovim osobama od kojih su neki konačno i pokrenuli sudske postupke protiv navedenih tijela. Zaključno, a s obzirom na sve navedeno, Pravobraniteljica je zauzela stajalište kako tretman u kojem su osobe u istom statusu različito tretirane u odnosu na prava koja se temelje na njihovom rodnom identitetu, nesporno predstavlja diskriminaciju temeljem rodnog identiteta te krši odredbe čl.1.st.1. Zakona o suzbijanju diskriminacije, te čl.6.st.1. i čl.7.st.1. Zakona o ravnopravnosti spolova.

U predmetu **PRS-16-01/19-1**, Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu transrodne žene na diskriminatoran tretman za vrijeme boravka u Zatvoru u Zagrebu. Ukratko, pritužiteljica se žalila da je unatoč nespornoj i očitoj činjenici što živi u ženskom rodnom identitetu, te što je naglasila zatvorskoj upravi i osoblju da, s obzirom na svoj rodni identitet, želi biti smještena u ženskom odjelu, ipak bila smještena na muškom odjelu gdje je doživjela brojne neugodnosti i izživljavanja drugih pritvorenika zbog svog izgleda. Pritužiteljica je također navela kako se nisu samo zatvorenici izživljavali nad njom, već i zatvorsko osoblje. Ističe kako smatra da je na taj način dovedena u ponižavajući položaj, da je povrijeđeno njeno ljudsko dostojanstvo, odnosno da je grubo diskriminirana temeljem svog rodnog identiteta. Pravobraniteljica je odmah po zaprimanju pritužbe zatražila od Uprave za zatvorski sustav i probaciju Ministarstva pravosuđa očitovanje, izvješće i dokumentaciju. Iz izvješća i priložene dokumentacije doista je proizlazilo da je pritužiteljica sukladno svom ženskom rodnom identitetu u kojem živi tražila da bude smještena na ženskom odjelu u zatvoru, no to joj nije bilo omogućeno. U izvješću se ovakav stav, između ostalog, pravdao činjenicom da je iz rješenja o određivanju istražnog zatvora Županijskog suda u Zagrebu proizlazilo da se radi o osobi muškog spola. Međutim, iz priložene dokumentacije proizlazilo je da se pritužiteljica višekratno žalila zatvorskoj administraciji na neprimjeren tretman zatvorskog osoblja i drugih zatvorenika prema njoj zbog njenog rodnog identiteta i izgleda, tražeći opetovano da ju se smjesti na ženski odjel u zatvoru. Već je iz samog dopisa zatvorskog psihijatra, a koji je upućen upravitelju zatvora, jasno proizlazilo da smještanje pritužiteljice na muški odjel nije primjereno te da joj se na taj način ugrožava sigurnost. U svom dopisu, stručna osoba – psihijatar upozoravala je upravitelja zatvora na neprimjeren tretman

kojem je izložena pritužiteljica te je zatražila hitan premještaj za istu na ženski odjel ili iznalaženje nekog drugog prikladnog rješenja – no, unatoč činjenici što su se pritužbe razmatrale te poduzimale određene mjere, zatvorska uprava nije pronašla adekvatno i učinkovito rješenje kojim bi se otklonilo diskriminatorno postupanje. Sukladno navedenim utvrđenjima, Pravobraniteljica je utvrdila kako su odgovorne osobe u zatvoru počinile diskriminaciju na temelju rodnog identiteta dovodeći pritužiteljicu u usporedivoj situaciji s drugim ženskim osobama u nepovoljan položaj, ne poštujući činjenicu da ista živi u ženskom rodnom identitetu, a na način da je ista prisilno, protivno njenoj volji te suprotno njenom rodnom identitetu, smještena na muški odjel u zatvoru, a ne na ženski što je ugrozilo njenu sigurnost te je dovelo u nepovoljan položaj. Shodno utvrđenoj diskriminaciji, Pravobraniteljica je zatvoru izdala upozorenja i preporuke u kojima je upozorila odgovorne osobe kako su dužne poštivati izabrani rodni identitet svake osobe te kako je biti transpolna, transrodna ili rodno nenormativna osoba stvar različitosti, a ne patologije. Sukladno izrečenim upozorenjima Pravobraniteljica je zatvoru preporučila provođenje edukacije svih službenika/ca o pravima transpolnih, transrodnih i rodno nenormativnih osoba što je u potpunosti prihvaćeno, a o čemu je Pravobraniteljica povratnim dopisom i obaviještena.

U predmetu **PRS-16-02/19-02**, Pravobraniteljica je putem jednog odvjetničkog ureda zaprimila pritužbu jednog transrodnog muškarca koji se požalio na neprimjereno i diskriminatorno ponašanje liječnice jedne privatne poliklinike. Pritužitelj navodi kako je zajedno sa svojom suprugom pristupio u kliniku radi obavljanja plaćenog liječničkog pregleda. Ističe kako je u poliklinici izvrnut vrlo neprimjerenom ponašanju liječnice. Naglašava kako je ista bila vrlo neugodna te da je o njemu ali i svim drugim rodnim manjinama govorila s osudom, podsmjehom i zgražanjem. Da je izražavala svoje stavove koji su bili prepuni predrasuda, stereotipa i mržnje prema rodnim manjinama, da mu je govorila protiv promjene spola, protiv svih transrodnih i osoba istospolne orijentacije, čak prijeteći pritužitelju da će zdravstveno nastradati ukoliko bude nastavio spolnu tranziciju. Da bi sve završilo grubim vrijeđanjem i izbacivanjem pritužitelja i njegove supruge iz ordinacije od strane liječnice. Zbog stresa uzrokovanog opisanom grubom diskriminacijom, pritužitelj je naveo kako je istog dana doživio nekoliko paničnih napada te osjećao intenzivne bolove u prsima, da bi navečer završio na hitnoj pomoći, gdje je u čekaonici doživio i epileptični napad. Kako je iz priložene snimke proizlazilo da je počinjena gruba diskriminacija temeljem rodnog identiteta, spolne orijentacije i u pružanju pristupa uslugama od strane liječnice, a prema pritužitelju, Pravobraniteljica je bez provođenja ispitnog postupka utvrdila kako je liječnica svojim postupanjem počinila diskriminaciju temeljem rodnog identiteta na štetu pritužitelja te klinici i liječnici izdala upozorenja i preporuke kako su u postupanju s transrodnim osobama dužni poštovati izabrani rodni identitet osobe, kako je biti transpolna, transrodna ili rodno nenormativna osoba stvar različitosti, a ne patologije te zatražila da klinika provede edukaciju o pravima i standardima skrbi za zdravlje transpolnih, transrodnih i rodno nenormativnih osoba među liječnicama i liječnicima koji posredno ili neposredno dolaze u kontakt s transrodnim osobama kao i da pritužitelju osigura javnu ispriku zbog počinjene diskriminacije prema njemu kao transrodnoj osobi koja živi u muškom rodnom identitetu. Uz sve navedeno Pravobraniteljica je zatražila da klinika prijavi liječnicu koja je počinila diskriminaciju Hrvatskoj liječničkoj komori kako bi se poduzele i druge mjere protiv iste, a sukladno njenom skrivljenom ponašanju, odnosno kršenju kako ugovora o radu tako i Zakona o radu te Kodeksa medicinske etike i deontologije. Predmetni slučaj je otvoren i postupanje Pravobraniteljice protiv počinitelja/ice diskriminacije je još u tijeku pa ishod za sada nije poznat.

U predmetu **PRS-16-01/19-07**, Pravobraniteljici se pritužila jedna transrodna žena s pritužbom da se obratila lokalnoj organizatorici izbora za miss jedne hrvatske županije te da je odbijena kada je organizatorica neslužbenim kanalima saznala da se radi o transrodnoj ženi. Kao dokaz svojim tvrdnjama, pritužiteljica je pritužbi priložila i transkript telefonskog razgovora s osobom za koju je tvrdila da ju je diskriminirala. Pravobraniteljica je po zaprimanju pritužbe zatražila očitovanje od središnjice navedene organizacije koji su u svom očitovanju naveli da se radilo o previdu i nesporazumu te su dostavili i očitovanje svoje suradnice za koju je pritužiteljica tvrdila da ju je diskriminirala temeljem njenog rodnog identiteta onemogućivši joj prijavu za natjecanje za miss. Ista je u svom očitovanju u bitnom opovrgavala da je pritužiteljicu izvrgla bilo kakvoj diskriminaciji ili nepoštivanju njenog rodnog identiteta. Naglašavala je kako je iz elektroničke prepiske koja se odvijala između nje i pritužiteljice vidljivo da pritužiteljica nije pristupila na casting svojom greškom, jer joj je navodno promaknuo rok (no, preslika same prepiske na koju se pritužena osoba pozivala nije dostavljena Pravobraniteljici). Također, navodila je kako je po propuštanju roka za casting za miss, pozvala pritužiteljicu da dođe na generalnu probu za modnu reviju no da se ona na njen poziv nije htjela odazvati jer je htjela sudjelovati u izboru za miss. Osim toga, prijetila je tužbom zbog činjenice da je pritužiteljica snimala njihov razgovor bez njenog znanja. Detaljnom analizom pritužbe i pristiglog očitovanja, Pravobraniteljica je zaključila kako iz samog transkripta telefonskog razgovora proizlazi dovoljno elemenata za utvrđenje diskriminacije temeljem rodnog identiteta. Međutim, temeljem dogovora s pritužiteljicom, a čije se interese u postupku štitilo, diskriminacija temeljem rodnog identiteta nije utvrđena već su se prituženom tijelu uputile preporuke vezane uz prava i način postupanja s transrodnim osobama kako bi se osiguralo odsustvo diskriminacije istih, a koje preporuke su u potpunosti prihvaćene.

Pravobraniteljica je u nizu svojih javnih, kako domaćih tako i međunarodnih, istupa i priopćenja zagovarala hitno rješavanje svih preostalih neriješenih problema i normativno neuređenih postupaka transrodnih osoba. Isticala je zakonske odredbe, jamstva i prava koja su ugrađena u Zakon o ravnopravnosti spolova, Zakon o suzbijanju diskriminacije, Zakon o državnim maticama te Pravilnik o načinu prikupljanja medicinske dokumentacije te utvrđivanju uvjeta i pretpostavki za promjenu spola ili o životu u drugom rodnom identitetu, a koja osiguravaju odsustvo diskriminacije u odnosu na transrodne osobe. Pravobraniteljica je također javno ukazivala na normativni deficit u regulaciji prava transrodnih osoba, disperziju odredbi kojima se osigurava ostvarenje zagarantiranih prava na različiti tretman i diskriminatornu praksu u odnosu na ovu populaciju.

4.2.1. Zaključak i preporuke

Unatoč navedenim neriješenim problemima, položaj i prava transrodnih osoba u našem društvu u proteklom desetljeću ipak su značajno unaprijeđeni te se iz godine u godinu nastavlja jačanje pravnog okvira i jamstava zaštite prava osoba drugačijih rodničkih identiteta. S druge strane, bolja vidljivost i kvalitetnija zakonska zaštita potiču u određenoj mjeri rast društvenog animoziteta prema transrodnim osobama pa su isti paralelno i u većem riziku od diskriminacije. Detabuizacija i rad na jačanju svijesti o ravnopravnosti, odsustvu diskriminacije, i potrebi za društvenom inkluzivnošću transrodno-manjinskih skupina posao je koji traži sustavni i sveobuhvatni pristup, a ne parcijalna rješenja.

Biti transpolna, transrodna ili rodno nenormativna osoba stvar je ljudske raznolikosti i različitosti, a ne patologije. Svjetska zdravstvena organizacija (WHO) objavila je novu verziju (2018.)

Međunarodne klasifikacije bolesti u kojoj su sve kategorije vezane za trans osobe premještene iz poglavlja o mentalnim poremećajima u ono o seksualnom zdravlju. To predstavlja veliki korak prema destigmatizaciji trans osoba i njihovoj društvenoj uključenosti. Svjetska strukovna organizacija za zdravlje transrodnih osoba (engl. *The World Professional Association for Transgender Health* – WPATH) izdala je priopćenje u kojem se zalaže za depatologizaciju rodne nenormativnosti na svjetskoj razini (Upravni odbor WPATH-a, 2010). U priopćenju se navodi da je “*izražavanje rodni karakteristika, uključujući i rodni identitet, koje nisu stereotipno povezane sa spolom pripisanom osobi pri rođenju, uobičajen i kulturno raznolik ljudski fenomen kojeg ne bi trebalo smatrati inherentno patološkim ili negativnim*”.

Pravobraniteljica već godinama naglašava kako sam postupak tranzicije iz jednog spola u drugi nije zadovoljavajuće riješen odgovarajućim učinkovitim postupcima nadležnih tijela u RH s čime se ove osobe izlaže velikom riziku od diskriminacije. Kako je istaknuto, ključni, a još neriješeni problem je to što Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje, Ministarstvo zdravstva i pojedini klinički bolnički centri i dalje nemaju zajedničko stajalište vezano uz zdravstveno osiguranje i dostupnost pojedinih medicinskih usluga, tretmana/zahvata (uključujući terapijski tretman i eventualne kirurške zahvate) transrodnih osoba. Također, postoji nedostatak sustavne izobrazbe i kampanja senzibiliziranja javnosti za ravnopravno prihvaćanje transrodnih osoba u društvu.

Pravobraniteljica stoga **preporučuje:**

(1) Ustrojiti učinkoviti zdravstveni sustav skrbi i tretmana transrodnih osoba sukladno *Preporuci CM/Rec(2010)5 Odbora ministara/ministrica državama članicama o mjerama za suzbijanje diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta*³¹⁵, odlukama Europskog suda za ljudska prava i ostalim međunarodnim obvezama i standardima zaštite³¹⁶ na način da je isti usmjeren brzom i efikasnom rješavanju problema pojedinaca/ki koji podnose zahtjeve za promjenom spola, odnosno rodnog identiteta, kako bi se zaštitilo njihovo dostojanstvo i ljudska prava sukladno međunarodnim obvezama i standardu zaštite.

(2) U slučaju administrativnih, pravnih, medicinskih, odnosno bilo kakvih nejasnoća i prepreka u postupanju kod promjene spola, tumačenju zakona, ili snošenju troškova, **teret i rizik trebaju uvijek podnositi nadležna tijela, a ne osobe pogođene ovim problemom, kako bi se izbjegla diskriminacija.**

(3) **Organizirati sustavnu izobrazbu** u odgojno-obrazovnim ustanovama o tranrodnosti, poticati i organizirati kampanje senzibiliziranja javnosti za ravnopravno prihvaćanje i detabuizaciju transrodnih osoba na svim društvenim razinama.

³¹⁵ U točki 35. Preporuke navodi se: „Države članice dužne su poduzeti sve potrebne mjere kako bi transrodnim osobama osigurale učinkovit pristup prikladnim uslugama za promjenu spola, uključujući psihološke, endokrinološke i operacijske usluge na području transrodne zdravstvene zaštite, bez da ih se izlaže nepotrebnim zahtjevima...”

³¹⁶ U predmetu Van Kück protiv Njemačke (2003), Europski sud za ljudska prava (ESLJP) utvrdio je da jetransrodnoj osobi prekršeno pravo na pravično suđenje i pravo na poštivanje privatnog i obiteljskog života jer je zahtjev za dokazivanjem medicinske nužnosti liječenja u vezi s promjenom rodnog identiteta osobe bio nerazmjern i nerazuman s obzirom da je rodni identitet jedno od najintimnijih područja privatnog života osobe. U slučaju, Schlumpf protiv Švicarske (2009), ESLJP je utvrdio povredu prava na poštivanje privatnog i obiteljskog života zaključivši da su švicarske vlasti neopravdano za dvije godine odgodile pružiti zdravstvenu uslugu transrodnoj osobi starije dobi.

5.1. Promicanje ravnopravnosti spolova u udžbenicima i drugim odgojno-obrazovnim materijalima

Ministarstvo znanosti i obrazovanja donijelo je novi udžbenički standard, odnosno **Pravilnik o udžbeničkom standardu te načinu rada, postupku i kriterijima odabira članova stručnih povjerenstava za procjenu udžbenika i povjerenstava za procjenu drugih obrazovnih materijala** (Pravilnik)³¹⁷. Pravobraniteljica je u okviru javnog savjetovanja³¹⁸ izrazila podršku donošenju ovog dokumenta, s obzirom da su u njemu, u odnosu na stari udžbenički standard, zadržane odredbe koje se odnose na ravnopravnost spolova. U članku 5. Pravilnika među etičkim zahtjevima navodi se da udžbenik promiče:

- *spolnu i rodnu ravnopravnost pojedinaca i društvenih skupina te osvještava pravo na različitost;*
- *ravnopravnost spolova na primjeren način koristeći se u jednakom omjeru ilustracijama likova obaju spolova i služeći se imenicama obaju rodova, osobito u imenovanju zvanja i zanimanja, ne narušavajući pritom komunikacijsku razinu i prirodnost hrvatskog jezika.*

Pravobraniteljica je tijekom godine postupala po nekoliko pritužbi na odgojno-obrazovne materijale.

U predmetu **PRS-02-06/19-01**, Pravobraniteljica je postupala po pritužbi na bilježnice tvrtke Lipa Mill, koje se nalaze u slobodnoj prodaji, a namijenjene su srednjoškolskoj populaciji. Pritužba se odnosi na seksizam na ilustracijama na koricama bilježnica, o čemu su pisali i mediji³¹⁹. Obraćajući se izdavaču, pritužiteljica navodi: „*Zar ženske osobe i dalje nisu ništa osim lijepoga ukrasa i tijela za pokazivanje? Zar samo muškarci čine velike stvari? Zar su samo oni izumitelji? Jesu li žene inteligentne? Nikako, žene su objekti, žene su gola tijela, površne i plitke 'pevaljke'. Zar im želite takvu sliku poslati? Zar im želite reći da su manje vrijedne i da ne mogu ništa postići svojim trudom i znanjem nego samo golotinjom?*“.

Izvršivši uvid u predmet pritužbe, Pravobraniteljica je utvrdila da se radi o kolekciji od šest bilježnica od kojih svaka na naslovnici ima drugačiju ilustraciju u formi karikature. Na svakoj od šest ilustracija prikazane su dvije poznate osobe³²⁰ uz popratni tekst „best friends ever“. Ukupno je

³¹⁷ Narodne novine, br. 9/19 - https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2019_01_9_196.html

³¹⁸ <https://esavjetovanja.gov.hr/Econ/MainScreen?EntityId=9952>

³¹⁹ <https://www.rtl.hr/vijesti-hr/novosti/zanimljivosti/3238331/foto-i-u-hrvatskoj-se-prodaju-biljeznice-za-skolarce-koje-su-zgrozile-roditele-to-je-ta-poruka-curicama/>

³²⁰ Albert Einstein i Kim Jong-un, Steve Jobs i Nikola Tesla, Vladimir Putin i Donald Trump, Kim Kardashian i Jennifer Lopez, Lionel Messi i Cristiano Ronaldo, Beyonce Knowles i Rihanna.

prikazano 8 muških i 4 ženske osobe. Radi se o ličnostima koje su poznate u javnosti po uspjehu u nekom od područja javnog djelovanja (znanost, politika, sport i „show business“). Ono što je iz perspektive ravnopravnosti spolova ključno za naglasiti je činjenica da je za sve četiri ženske osobe koje su odabrane za karikaturni prikaz, karakteristično da su svoj uspjeh djelomično ili u potpunosti sagradile na ženskoj seksualnosti. Na taj način su i prikazane na karikaturama: oskudno odjevene s naglašenim oblinama. S druge strane, za muške osobe ne vrijedi isto pravilo. Premda se iz ilustracije Kim Kardashian i Jennifer Lopez može interpretirati dublja umjetnička kritička poruka o tome kako dotične svoj uspjeh temelje prije svega na naglašavanju svojih stražnjica (na ilustraciji su oko njihovih stražnjica nalaze simboli američkog dolara, što može označavati i ismijavanje), to ne predstavlja dostatan čimbenik koji bi poništio generalno negativnu poruku koja se u smislu ravnopravnosti spolova odašilje ovom kolekcijom u cjelini. Osim što su žene na ilustracijama u manjini, kolekcijom se šalje poruka da je za žene, za razliku od muškaraca, neophodno da se za postizanje uspjeha oslanjaju na vlastitu seksualnost. Na taj način se pridonosi objektivizaciji žena, odnosno naglašava se stereotip o ženama kao o ukrasnom elementu javnog prostora, u kojem se u pravi plan stavljaju značajke njihovih tijela, dok su druge značajke sekundarne. Unatoč tome što se radi o karikaturama, dakle iskrvljenom prikazu osoba s naglaskom na humor, ovdje je riječ o naslovnicama materijala koje učenici/e srednjih škola svakodnevno koriste u nastavnom procesu u školama, te one nemaju isključivo humorističnu poruku, već imaju i širu dimenziju koja uključuje prikazivanje žena i muškaraca u neravnopravnom položaju, što nije u skladu s čl.14 st 3. Zakona o ravnopravnosti spolova. Budući da se bilježnice koriste kao sredstvo za rad u odgojno-obrazovnom sustavu, pri njihovom oblikovanju posebna pozornost se mora pridati poruci koja će se njihovim grafičko-likovnim sadržajem uputiti korisnicima, te je time odgovornost izdavača veća.

Pravobraniteljica je putem dopisa izdavaču ukazala na neusklađenost bilježnica s načelom ravnopravnosti spolova, te dala preporuku da kolekciju povuče iz prodaje i da u budućem djelovanju obrati pozornost na problem javnog prikazivanja žena i muškaraca na neravnopravan način i važnost odgojno-obrazovnog učinka koji takvo prikazivanje može imati na korisnike/ce proizvoda. Pozitivnom je ocijenila javnu reakciju izdavača, koja je objavljena u medijima³²¹. Izdavač navodi da su sporne bilježnice odabrane za prodaju upravo zbog toga što su bile u prvom izboru adolescenata, što je utvrđeno ispitivanjem javnog mnijenja. Međutim, zbog negativnih reakcija, karikature za nove bilježnice su prilagođene, dok je za preostali asortiman starih bilježnica najavljeno da će se povući iz prodaje. Ujedno je kupcima upućena isprika uz obećanje da se ovakve situacije više neće ponavljati.

U predmetu **PRS-02-06/19-01**, Pravobraniteljica je postupala po pritužbi na ispitni zadatak na studiju elektrotehnike na Tehničkom veleučilištu u Zagrebu (Veleučilište). Zadatak se nalazio u „Zbirci zadataka sa grupnih konzultacija“ i koristio se za pripremu ispita na 2. godini studija elektrotehnike. O slučaju su pisali i mediji³²². U zadatku su studenti/ce trebali izračunati određene parametre na temelju podataka o tome koliko intimnih partnera su imale studentice "Visoke škole za sponzoruse u Svrzigaćama". Zadatak je pisan u formi nekonvencionalnog šaljivog sadržaja kako bi se napravila protuteža formalnoj ozbiljnosti koju podrazumijeva i studentima/cama učinio što

³²¹ <https://www.slobodnadalmacija.hr/novosti/hrvatska/clanak/id/619512/gdje-god-pogledas-guzice-i-sise-ali-moraju-li-bit-i-na-koricama-skolskih-teka-majka-iz-splita-sokirana-ilustracijama-na-biljeznicama-poznatog-proizvoaca-zgrozeni-su-i-strucnjaci>

³²² <https://www.jutarnji.hr/vijesti/hrvatska/omiljeni-profesor-iznenadio-studente-dao-im-zadatak-o-broju-intimnih-veza-studentica-visoke-skole-za-sponzoruse/8410778/>

pristupačnijim za rješavanje. Premda zadatak ne predstavlja grubo kršenje načela ravnopravnosti spolova, Pravobraniteljica je ocijenila da je potrebno ukazati na potencijalno negativne učinke koje takav sadržaj može imati na studentice i studente.

Fenomen „sponzora“ i „sponzoruša“ iz perspektive ravnopravnosti spolova predstavlja negativnu društvenu pojavu koja generira neravnoopravan odnos između žena i muškaraca. Zato mu se mora pristupiti s posebnom pažnjom u cilju izbjegavanja i najmanje mogućnosti za promicanje takvog modela odnosa između žena i muškaraca. Ukoliko se sponzorstvo spominje u neutralnom kontekstu u funkciji humora ili neke druge vrste zabavnog sadržaja, bez odmak ili napomene da je riječ o negativnoj pojavi, takav pristup može pridonijeti „normalizaciji“ tog fenomena i prihvaćanja u okvirima standardnih obrazaca funkcioniranja društva. Humor je često sredstvo koje tome vrlo lako može pridonijeti i kroz naizgled isključivo zabavni pristup učvrstiti percepciju o takvom sadržaju kao sastavnom dijelu društvene dinamike. Pritom je ključno imati na umu da pojam **sponzoruša označava pogrdan naziv koji je karakterističan isključivo za žene i u svojoj osnovi neizbježno perpetuira neravnoopravnost spolova**. Uloga žena u svojstvu sponzoruša posljedica je neravnoopravnog odnosa moći između muškaraca i žena, proizlazi iz patrijarhalnog društvenog nasljeđa te podrazumijeva podređeni položaj žene u odnosu na muškarca. Radi se o potpuno neravnoopravnom odnosu koji ima neke zajedničke elemente s prostitucijom te poprima značajke svojevrsnog suvremenog dobrovoljnog robovlasništva, u kojem se žena nalazi u ulozi objekta koji ima svrhu zadovoljiti potrebe muškarca, za što zauzvrat dobiva prihode za život i druga materijalna dobra. To naravno predstavlja nepoželjan i nedopustiv model odnosa između žena i muškaraca koji nije u skladu s načelom ravnopravnosti spolova. U skladu s time potrebno je raditi na osvještavanju društva o nepoželjnosti i štetnosti postojanja tog fenomena kako bi se on u dogledno vrijeme suzbio i iskorijenio, paralelno s iskorjenjivanjem ekonomske neravnoopravnosti među spolovima. Kroz ovakav zadatak se studentima i studenticama odnos sponzor-sponzoruša neizravno predstavlja kao jedan od normativnih modela odnosa između muškaraca i žena koji je dijelom realiteta današnjeg društva, dok se kroz tematiziranje broja intimnih partnera koliko su ih sponzoruše imale, stavlja naglasak na jedan od njihovih „radnih zadataka“ koji odgovara „opisu posla“ prostitutki, a to je pružanje seksualnih usluga.

Pravobraniteljica je utvrdila da sporni zadatak predstavlja neizravno promicanje stereotipa o ženama kao društvenoj skupini za koju je karakteristično da karijeru sponzoruše mogu odabrati za svoj životni poziv. Pritom se to „zanimanje“ u zadatku predstavlja na takav način da primarno uključuje pružanje seksualnih usluga muškarcima, čime se dodatno naglašava podređeni položaj žena i njihovo svođenje na seksualni objekt. Stoga je Veleučilištu dala preporuku da se sporni zadatak izmijeni na način na koji bi se poništio negativan odgojno-obrazovni učinak na studentice i studente. Veleučilište je Pravobraniteljicu povratno obavijestilo da je sporni zadatak „žurno preinačen“.

5.2. Građanski odgoj i obrazovanje i stručno usavršavanje odgojno-obrazovnih djelatnika/ca

U okviru projekta „Gradovi za jednakost“, kojeg provode Hrvatski pravni centar i Udruga gradova, u Hrvatskom saboru (22.10.2019.) predstavljeni su **rezultati istraživanja o Indexu „Gradovi za**

jednakost“ te su dodijeljene nagrade gradovima koji su postigli najbolji rezultat. Cilj projekta je potaknuti gradove na unaprjeđenje svojih praksi u ostvarivanju jednakosti među građanima. Pravobraniteljica je sudjelovala na predstavljanju³²³, kao i prethodno u procesu prikupljanja podataka Hrvatskog pravnog centra o primjerima dobre prakse hrvatskih gradova u području jednakosti. Kao i u izvješćima o radu za protekle godine, Pravobraniteljica je Grad Rijeku istaknula kao primjer dobre prakse po pitanju integracije građanskog odgoja i obrazovanja u školski sustav. Grad Rijeka je naposljetku dobila nagradu „Gradovi za jednakost“ za osobito istaknutu praksu u području jednakosti, upravo zbog uvođenja građanskog odgoja i obrazovanja.

Novim Kurikulumom za međupredmetnu temu građanski odgoj i obrazovanje za osnovne i srednje škole (29.1.2019.)³²⁴, propisano je učenje i poučavanje o svim područjima ljudskih prava. Pravobraniteljica je utvrdila da je područje ravnopravnosti spolova integrirano na odgovarajući način, što je u skladu s čl.14.st.2.-3. Zakona o ravnopravnosti spolova, prema kojem sadržaji vezani za pitanja ravnopravnosti spolova predstavljaju integralni dio sustava odgoja i obrazovanja, uključuju pripremu oba spola za aktivno i ravnopravno sudjelovanje na svim područjima života, te promiču nediskriminacijska znanja o ženama i muškarcima, uklanjanje neravnopravnosti spolova i rodni stereotipi u obrazovanju na svima razinama, kao i uvažavanje rodni aspekata u svim obrazovnim područjima.

U cilju osiguravanja provedbe sadržaja propisanih Kurikulumom, potrebno je osigurati kvalitetno stručno usavršavanje odgojno-obrazovnih djelatnika zaduženih za provedbu građanskog odgoja i obrazovanja u osnovnim i srednjim školama, posebno uzimajući u obzir da se radi o međupredmetnoj temi čiju nastavu izvode učitelji i nastavnici različitih struka i kompetencija koji nisu nužno stručnjaci/kinje za područje ljudskih prava. Zato im je kroz sustav stručnog usavršavanja važno pružiti stručnu podršku. Ta problematika bila je jedan od tema sastanka koji je Pravobraniteljica održala s novom ravnateljicom Agencije za odgoj i obrazovanje (AZOO), Dubravkom Brezak Stamać.³²⁵

Istraživanja koja je Pravobraniteljica provodila proteklih godina (objavljena u godišnjim izvješćima o radu) pokazala su nezadovoljavajuću pripremljenost učitelja/ica i nastavnika/ca za obrađivanje tema iz područja ravnopravnosti spolova. U okviru Istraživanja o eksperimentalnom provođenju građanskog odgoja i obrazovanja u šk.god.2012./2013. iz rodne perspektive (PRS, 2013.), 62% nastavnika/ca u osnovnim školama i 48% nastavnika/ca u srednjim školama izjavilo je da nije dovoljno dobro pripremljeno za izvedbu nastave građanskog odgoja i obrazovanja. Značajan broj nastavnika/ca izjavio je da se ne smatra dovoljno kompetentno i usavršeno da može kvalitetno obraditi pojedine diskriminacijske osnove u nastavi. Približno 1/3 nastavnika/ca smatra da nisu dovoljno kompetentni obrađivati diskriminacijsku osnovu spola, približno 1/2 nastavnika/ca smatra da nisu dovoljno kompetentni obrađivati bračni i obiteljski status te spolnu orijentaciju, dok rodni identitet i rodno izražavanje nije spremno obraditi oko 2/3 nastavnika/ca. Istraživanje o provedbi 4. modula Zdravstvenog odgoja u osnovnim i srednjim školama u šk.god.2014./15. (PRS, 2015.) pokazalo je da se samo 24% razrednika/ca u osnovnim i srednjim školama smatra dovoljno kompetentnim da može na kvalitetan način obrađivati teme u okviru 4. modula („Spolna/rodna

³²³ <https://www.prs.hr/index.php/suradnja/ocd/2775-dodjela-nagrada-gradovi-za-jednakost>

³²⁴ Više o tome u Izvješću o radu za 2018. godinu (str. 246.)

³²⁵ <http://www.prs.hr/index.php/suradnja/druge-suradnje/2834-sastanak-s-ravnateljicom-agencije-za-odgoj-i-obrazovanje-dubravkom-brezak-stamac>

ravnopravnost i odgovorno spolno ponašanje“). Nedovoljna stručnost, odnosno kompetentnost razrednika/ca za propisane teme, pokazala se kao jedan od dva glavna razloga iz kojega dio programa 4. modula Zdravstvenog odgoja nije realiziran. Nezadovoljavajuću razinu znanja nastavnika/ca o području ravnopravnosti spolova potvrdilo je i istraživanje provedeno u sklopu projekta „Career Rocket“ udruge GTF (vidjeti poglavlje 4.5. ovog Izvješća), koje je pokazalo da kod 71% nastavnica i 62% nastavnika pitanja vezano za ravnopravnost spolova nisu bila dio njihovog obrazovanja, a preko 86% ispitanika/ca izjavilo je da u protekle tri godine nisu pohađali stručno usavršavanje u tom području.

U Akcijskom planu za provedbu Nacionalnog plana za borbu protiv diskriminacije 2017.-2019., mjera 2.4. glasi: *Nastaviti sa stručnim osposobljavanjem i usavršavanjem odgojno-obrazovnih radnika o temama ljudskih prava, prevencije diskriminacije i nasilja*. U Izvješću Vlade Republike Hrvatske o provedbi Akcijskog plana za provedbu Nacionalnog plana za borbu protiv diskriminacije 2017.-2019., za 2017. i 2018.³²⁶, među postignutim rezultatima za navedenu mjeru, nije vidljivo da su provedeni stručni skupovi o temama iz područja ravnopravnosti spolova.

Uvidom u Katalog stručnih skupova AZOO³²⁷, Pravobraniteljica je utvrdila da je u šk.god.2018./2019. ravnopravnost spolova bila zastupljena na tri stručna skupa u okviru edukacije odgojno-obrazovnih djelatnika/ca, na temu građanskog odgoja i obrazovanja: *Prevencija trgovanja ljudima; migracije i ravnopravnost spolova* (28.8.2018., 30 polaznika/ca)³²⁸, *Suvremeni pristupi učenju i poučavanju: Prevencija trgovanja ljudima i ravnopravnost spolova* (12.2.2019., 30 polaznika/ca)³²⁹, *Priprema za izvanredne situacije i klimatske promjene; Trgovanje ljudima; ravnopravnost spolova* (4.7.2019., 35 polaznika/ca)³³⁰.

Budući da iz najava stručnih skupova na mrežnim stranicama AZOO, Vremenika stručnih skupova u 2020.³³¹ i webinara edukacije učitelja/ica u sklopu kurikularne reforme MZO-a³³², nije vidljiva edukacija odgojno-obrazovnih djelatnika/ca o temama iz područja ravnopravnosti spolova u okviru građanskog odgoja i obrazovanja, Pravobraniteljica je od Agencije za odgoj i obrazovanje zatražila informacije o planiranim stručnim skupovima te popis provedenih skupova na tu temu u posljednje dvije godine. Odgovor AZOO do zaključenja ovog izvješća nije zaprimljen.

5.3. Analiza spolne zastupljenosti u odgojno-obrazovnim ustanovama

Kao što potvrđuju međunarodna i nacionalna istraživanja i analize, uključujući podatke koje Pravobraniteljica objavljuje u svojim godišnjim izvješćima o radu, u pravilu u svim područjima javnog života prisutna je vertikalna spolna segregacija, odnosno opći trend nesrazmjerne

³²⁶ <https://vlada.gov.hr/sjednice/201-sjednica-vlade-republike-hrvatske-28506/28506>

³²⁷ <https://www.azoo.hr/index.php?view=events&archive=-1>

³²⁸ <https://www.azoo.hr/index.php?view=event&id=5275&naziv=prevencija-trgovanja-ljudima-migracije-i-ravnopravnost-spolova>

³²⁹ <https://www.azoo.hr/index.php?view=event&id=6108&naziv=suvremeni-pristupi-ucenju-i-poucavanju-prevencija-trgovanja-ljudima-i-ravnopravnost-spolova>

³³⁰ <https://www.azoo.hr/index.php?view=event&id=6184&naziv=priprema-za-izvanredne-situacije-i-klimatske-promjene-trgovanje-ljudima-ravnopravnost-spolova>

³³¹ <https://www.azoo.hr/index.php?view=event&id=6389&naziv=vremenik-strucnih-skupova-za-2020-godinu>

³³² <https://mzo.gov.hr/istaknute-teme/odgoj-i-obrazovanje/nacionalni-kurikulum/edukacija/webinari-edukacije-ucitelja-u-sklopu-kurikularne-reforme/3328>

zastupljenosti žena u najvišim hijerarhijskim strukturama (prvenstveno na upravljačkim pozicijama), u odnosu na njihovu zastupljenosti u radnim kolektivima unutar te iste strukture. Fenomen staklenog stropa, kojeg karakterizira opadanje udjela žena s rastom hijerarhijskog značaja upravljačke pozicije u organizaciji, prisutan je u svim područjima rada. Područje obrazovanja nije iznimka po tom pitanju.

To je problem koji nije karakterističan samo za Republiku Hrvatsku, već za Europsku uniju u cjelini. Zbog toga je Europska komisija u svom strateškom dokumentu „Strateško djelovanje za ravnopravnost spolova 2016.-2019.“, kao jedan od glavnih strateških ciljeva istaknula „*Promicanje ravnopravnosti žena i muškaraca u donošenju odluka*“. Kao jedan od pokazatelja napretka u ostvarivanju tog cilja navodi se: „*Udio žena na čelu institucija visokog obrazovanja*“.

Podaci o udjelu žena na čelnim mjestima odgojno-obrazovnih ustanova, i usporedba s udjelom žena među zaposlenima u tim istim ustanovama, indikativan je pokazatelj prisutnosti strukturalne diskriminacije s kojom se žene danas još uvijek susreću. To je također pokazatelj u kojoj mjeri je ravnopravnost spolova postignuta u području obrazovanja te u hrvatskom društvu u cjelini. Posebno indikativni pokazatelji u tom smislu su podaci o zastupljenosti žena među ravnateljima osnovnih i srednjih škola te dekanima visokih učilišta.

Kako bi utvrdila točne brojčane podatke i trendove u području obrazovanja, Pravobraniteljica je izradila analizu spolne zastupljenosti u odgojno-obrazovnim ustanovama, s posebnim fokusom na hijerarhijski status u kojem se nalaze žene. Podaci su prikupljeni iz publikacija Državnog zavoda za statistiku (Žene i muškarci u Hrvatskoj, Statistički ljetopisi i statistička priopćenja iz područja obrazovanja), dok su oni koji nedostaju zatraženi i zaprimljeni od Ministarstva znanosti i obrazovanja. Obuhvaćeno je razdoblje od proteklih deset godina (školske godine 2010./2011. - 2019./2020.), osim u slučajevima u kojima podaci još nisu objavljeni za tekuću školsku godinu.

Budući da Državni zavod za statistiku (DZS) u svoje redovite publikacije ne uvrštava podatke o spolnoj zastupljenosti među čelnim osobama na institucijama svih obrazovnih razina (neki od tih podataka posljednji put su objavljeni u publikacijama „Žene i muškarci u Hrvatskoj 2006.“ i „Žene i muškarci u Hrvatskoj 2009.“), Pravobraniteljica je DZS-u dala preporuku da u neku od svojih publikacija koje izdaje na godišnjoj razini počne uvrštavati podatke o čelnim osobama odgojno-obrazovnih ustanova po spolu. Važno je da ti podaci budu javno dostupni i da se kontinuirano prikupljaju i objavljuju kako bi se mogli pratiti trendovi u odnosu na načelo ravnopravnosti spolova. DZS je u povratnom odgovoru naveo da će mogućnosti za postupanjem u skladu s preporukom ispitati s tijelima koja su izvor takvih podataka te će ih početi objavljivati u slučaju njihovog potpunog obuhvata.

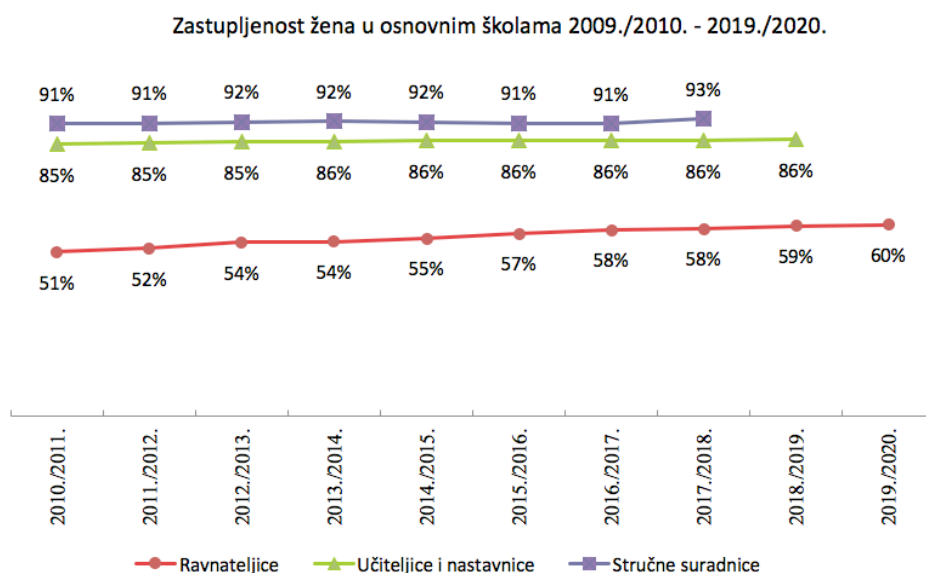
5.3.1. Predškolski odgoj i obrazovanje

Predškolski odgoj i obrazovanje tradicionalno je izrazito "feminiziran" sektor u odgojno-obrazovnom sustavu. Žene čine uvjerljivu većinu svih zaposlenika, dok su muškarci u dječjim vrtićima izuzeci, pogotovo među stručnim osobljem. **Na radnim mjestima odgajatelja i učitelja muškarci su konstantno zaposleni u udjelu od 1%. Ista situacija je i s ravnateljima dječjih vrtića, gdje su muškarci također zastupljeni s 1%.** Navedeni postotci su konstanta i ne mijenjaju se tijekom godina. Ovo područje je u tolikoj mjeri rodno segregirano da očigledno ne postoje uvjeti

za prisutnost vertikalne spolne segregacije. Iz tog razloga se zaključci ove analize ne odnose na ovo područje.

5.3.2. Osnovno obrazovanje

Žene u osnovnim školama čine 86%, a muškarci 14% učitelja i nastavnika. Taj omjer se ne mijenja, kao što se ne mijenja niti spolna struktura stručnih suradnika³³³, među kojima žene čine uvjerljivu većinu (91-93%). To su očekivani podaci uzimajući u obzir da žene čine veliku većinu studentske populacije na studijima koje je potrebno završiti za rad u razrednoj nastavi i za radna mjesta stručnih suradnika/ca. Hijerarhijski spolni nesrazmjer u osnovnim školama jasno je vidljiv iz grafikona - premda žene čine veliku većinu stručnog osoblja, njihov udio među ravnateljima značajno je manji. Prema posljednjim podacima, **žene čine 86% učitelja i nastavnika i 93% stručnih suradnika, te 60% ravnatelja**. Međutim, vidljiv je trend rasta njihovog udjela - u proteklih deset godina narastao je za 9%. Postojećim tempom, udio žena među ravnateljima bi za 30-ak godina trebao dostići njihov udio među učiteljima i nastavnicima, što se može smatrati okvirnim pokazateljem kojom se brzinom odvija proces postizanja ravnopravnosti spolova u području obrazovanja, ali i u hrvatskom društvu.

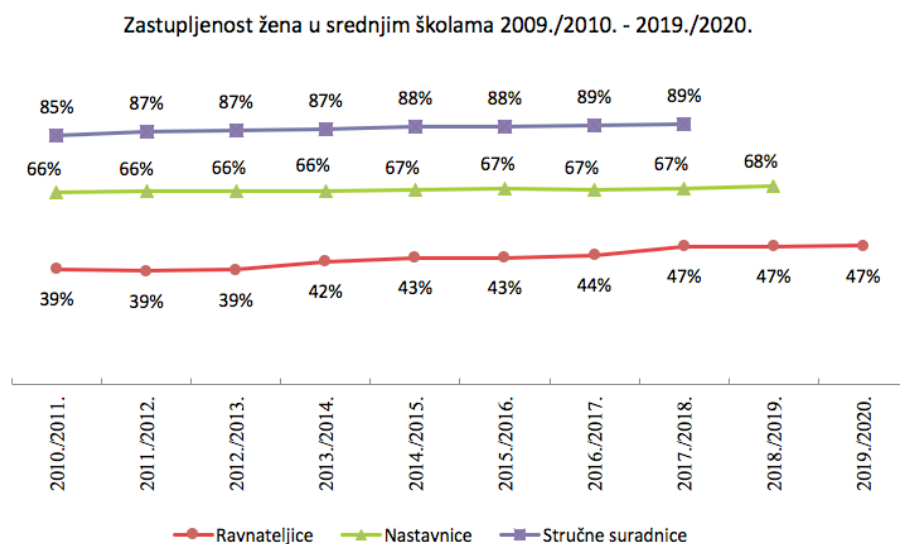


5.3.3. Srednje obrazovanje

Muškarci su u srednjim školama nešto zastupljeniji među nastavnicima (32%) nego što je to slučaju u osnovnim školama. Omjer spolne zastupljenosti se po tom pitanju značajno ne mijenja, premda je primjetno da je udio muškaraca u promatranom razdoblju pao za 2%. To je podatak čije kretanje je svakako potrebno nadalje pratiti. Omjer spolne zastupljenosti među stručnim suradnicima vrlo je sličan stanju u osnovnim školama, premda je primjetno da je udio muškaraca u srednjim školama manji za četiri postotna poena (89% u SŠ, 93% u OŠ). Također je primjetno da je u promatranom razdoblju udio muškaraca među stručnim suradnicima u srednjim školama smanjen za 4%. Jednako

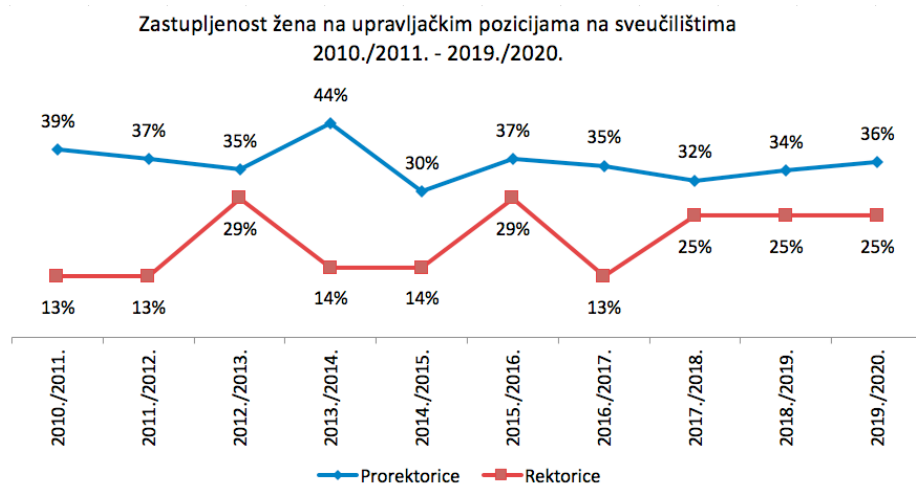
³³³ Stručni/e suradnici/e u osnovnim i srednjim školama su pedagozi/pedagoginje, psiholozi/psihologinje, knjižničari/ke i stručnjaci/kinje edukacijsko-rehabilitacijskog profila (edukator/ica rehabilitator/ica, logoped/ica i socijalni/a pedagog/inja).

kao i u osnovnim školama, u srednjim školama je prisutan hijerarhijski spolni nesrazmjer između stručnog osoblja i ravnatelja: **žene čine 68% nastavnika i 89% stručnih suradnika, te samo 47% ravnatelja**. Međutim, također je prisutan trend postupnog rasta njihove zastupljenosti među ravnateljima - u desetogodišnjem razdoblju narastao je za 8%.



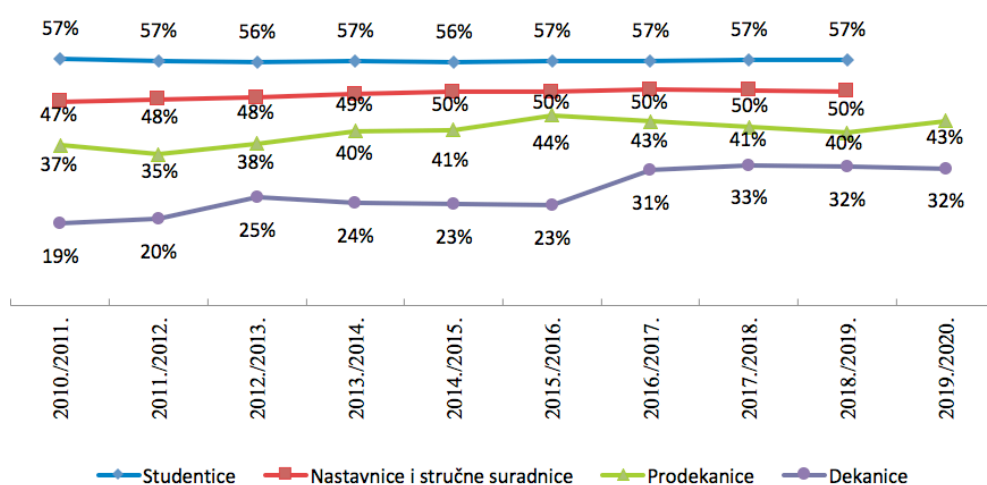
5.3.4. Visoko obrazovanje

Upravljačke pozicije na sveučilištima nisu izuzetak po pitanju prisutnosti hijerarhijske diskriminacije žena, budući da je njihov udio među prorektorima konstantno osjetno veći od udjela među rektorima. Prema posljednjim podacima, **žene čine 36% prorektora i 25% rektora**. Veće promjene u postotcima iz godine u godinu prisutne su iz razloga što broj rektora i prorektora nije velik (ukupno 8 rektora i 36 prorektora u tekućoj akademskoj godini), pa svaka promjena uzrokuje veći skok ili pad u spolnom omjeru. U desetogodišnjem razdoblju primjetan je rast udjela žena među rektorima od 12%, dok se udio prorektorica smanjio za 3%.



Prema posljednjim podacima, na visokim učilištima **žene čine 50% nastavnika i stručnih suradnika, 43% prodekanica i 32% dekanica**. Nije na odmet spomenuti činjenicu da žene od početka 90-ih godina prošlog stoljeća do danas konstantno čine većinu upisanih studenata na godišnjoj razini u Hrvatskoj, te da taj postotak danas iznosi 57%. Žene su također više zastupljene među diplomiranim studentima, i to od 2005. do danas većinom u udjelu od 60%³³⁴. Unatoč tome, u vrhu hijerarhije na visokim učilištima znatno ih je manje. Pozitivno je što se u posljednjih deset godina taj jaz smanjuje: u tom razdoblju udio žena među prodekanima povećan je za 5%, a među dekanima za 13%. Potonji podatak predstavlja posebno pozitivan pokazatelj.

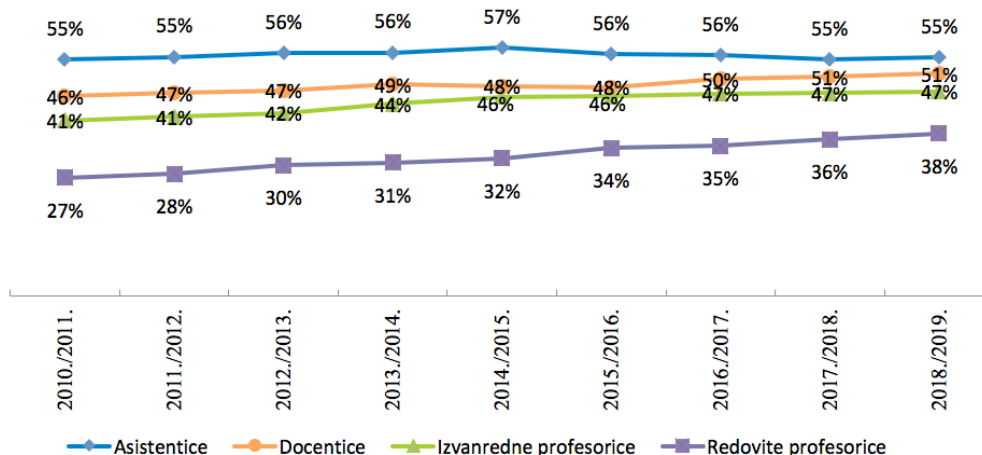
Zastupljenost žena na visokim učilištima 2010./2011. - 2019./2020.



Iz spolne zastupljenosti u znanstveno-nastavnim i suradničkim zvanjima zorno je vidljiva vertikalna segregacija na visokim učilištima u Hrvatskoj. **Žene su najzastupljenije u najniže rangiranom zvanju asistenta (55%)**, dok im udio opada sa svakim višim znanstveno-nastavnim zvanjem: **među docentima ih je 51%, među izvanrednim profesorima 47%, a među redovitim profesorima 38%**. Međutim, kao i u sustavu osnovnog i srednjeg obrazovanja, ovdje također treba istaknuti pozitivan trend smanjivanja rodnog jaza koji bilježimo u posljednjih deset godina: u promatranom razdoblju udio žena među docentima povećan je za 5%, među izvanrednim profesorima za 6%, a među redovitim profesorima za 11%.

³³⁴ Prema posljednjim objavljenim podacima DZS-a, žene su činile 61% diplomiranih osoba u 2018.

Zastupljenost žena na visokim učilištima - znanstveno-nastavni kadar
2010./2011. - 2018./2019.



5.3.5. Zaključak

Analizirani podaci o zastupljenosti žena i muškaraca u odgojno-obrazovnim ustanovama pokazuju prisutnost pozitivnog trenda postupnog smanjivanja rodnog jaza u smislu vertikalne segregacije u području obrazovanja. Udio žena se u posljednjih desetak godina na višim hijerarhijskim razinama u odgojno-obrazovnim ustanovama povećao - udio ravnateljica osnovnih škola povećan je za 9%, ravnateljica srednjih škola za 8%, rektorica za 12%, dekanica za 13%, prodekanica za 5%, redoviti profesorica za 11%, izvanrednih profesorica za 6% te docentica za 5%. Međutim, na svim razinama visokog obrazovanja i dalje postoji osjetna hijerarhijska spolna neuravnoteženost koju karakterizira smanjivanje udjela žena sa značajem pozicije u hijerarhiji, kao i osjetno manji udio žena na čelnim pozicijama u odnosu na njihov udio u radnim kolektivima. Kako bi se pozitivni trendovi nastavili i po mogućnosti ubrzali, potrebno je nadalje raditi na osnaživanju žena za konkuriranje za najviše hijerarhijske pozicije u sustavu obrazovanja. Premda to nije bio predmet ove analize, pozornost je također potrebno usmjeriti na rizik od obilježavanja obrazovanja kao "ženskog" područja djelovanja, odnosno dodatnog naglašavanja "feminizacije" tog sektora, poglavito njegovih nižih razina.

5.4. Prava studentica s djecom na visokim učilištima

U predmetu **PRS-17-01/19-01**, Pravobraniteljica je postupala po pritužbi na neodobravanje obavljanja stručne prakse studenticama-majkama u mjestu stanovanja od strane jedne sastavnice Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku. Pritužiteljica je u okviru pojedinih kolegija na svom studiju nastavničkog smjera obavezna obaviti stručnu praksu u školi. Njezin fakultet studente/ice upućuje na praksu u određene škole u Osijeku, što pritužiteljici predstavlja problem zbog toga što ne živi u tom gradu, a nastavnik koji je nositelj kolegija ne izražava spremnost izaći joj u susret i odobriti pohađanje prakse u nekoj drugoj školi bližoj njezinom mjestu stanovanja. Pritužiteljica navodi da je na njezinom fakultetu uobičajena praksa da se studenticama-majkama koje žive na udaljenijim lokalitetima u pravilu izlazi u susret i odobrava obavljanje prakse u školi

bližoj njihovom mjestu stanovanja, međutim da takva praksa u prevelikoj mjeri ovisi o samovolji pojedinih nastavnika fakulteta. Nažalost, nemaju svi nastavnici razvijen senzibilitet za specifičan položaj u kojem se nalaze studentice koje su majke, što je vidljivo i na ovom primjeru. Neizlaženje u susret studenticama-majkama u ovakvim slučajevima na negativan način utječe na mogućnosti njihovog usklađivanja studentskih i roditeljskih obveza, što se posljedično može odraziti i na njihov konačni uspjeh na studiju.

Pravobraniteljica je Sveučilištu ukazala na pravni okvir kojim se majčinstvo štiti kao posebna kategorija te na empirijske podatke koji potvrđuju da su žene u hrvatskom društvu nesrazmjerno opterećene roditeljskim odgovornostima. Zbog toga je majčinstvu potrebno pridati posebnu pažnju i provoditi rodno osviještene politike i mjere pozitivne akcije kako bi se osiguralo da se studenticama koje su majke olakša usklađivanje studentskih i roditeljskih obveza. Sveučilištu je izdala preporuku da se ova problematika uredi na razini Sveučilišta na način da se u njegov opći akt uvrsti odredba usmjerena na prepoznavanje studentica - trudnica i majki kao posebno osjetljive skupine, i to ne samo u pogledu prava na mirovanje obveza (koja već postoji u Statutu Sveučilišta), već i u pogledu izlaženja u susret njihovim drugim specifičnim potrebama za vrijeme studija, poput izbora mjesta za obavljanje stručne prakse.

Sveučilište je Pravobraniteljicu povratno izvijestilo da su na ovu temu na Sveučilištu obavljani prvi razgovori te da će se prilikom narednih izmjena i dopuna Pravilnika o studijima i studiranju u njega uvrstiti odgovarajuća odredba. Do zaključenja ovog izvješća navedeni Pravilnik nije mijenjan. Pravobraniteljica će u narednom razdoblju pratiti ishod preporuke i razmotriti pokretanje iste inicijative prema drugim sveučilištima.

5.5. Ostale aktivnosti

U Zagrebu je u organizaciji Ministarstva znanosti i obrazovanja održana **međunarodna konferencija „Science on the 'Edge': Perspectives for the Future“**³³⁵. Jedna od središnjih tema konferencije bila je položaj žena u znanosti. Žene znanstvenice sporije napreduju od muškaraca i u manjem broju dolaze na najviše položaje, unatoč tome što su prosječno uspješnije u području visokog obrazovanja i imaju iste početne pozicije kao muškarci na početku znanstvene karijere. O tome svjedoče relevantni podaci i rezultati brojnih istraživanja³³⁶. Premda se broj žena na čelu visokoobrazovnih institucija u Europskoj uniji postupno povećava, one su na tim položajima i dalje značajno podzastupljene (20% u 2014. godini). Rodni jaz u plaćama je također prisutan. Od svih zemalja Europske unije Hrvatska ima najmanji udio žena na čelu znanstveno-istraživačkih odbora. Predstavnik pravobraniteljice je sudionicama/ima konferencije skrenuo pažnju na mogućnost primjene mjera pozitivne akcije, odnosno posebnih mjera propisanih Zakonom o ravnopravnosti spolova, kao mehanizma putem kojega bi se potaknula veća zastupljenost žena u znanosti. Zakonom je otvorena mogućnost da se posebne mjere uvedu u pravne akte znanstvenih organizacija, međutim ta mogućnost se u pravilu ne koristi. Takva mjera postojala je u Nacionalnoj

³³⁵ <https://www.prs.hr/index.php/suradnja/suradnja-medunarodna/2738-odrzana-medunarodna-konferencija-science-on-the-edge-perspectives-for-the-future>

³³⁶ van den Besselaar i Sandström, 2016; Ceci i Williams, 2011; Zenger Folkman, 2012; Moss-Racusin, 2012.

politici za ravnopravnost spolova 2011.-2015. (mjera 3.3.3.): predviđala je mogućnost davanja prednosti podzastupljenom spolu pri dodjeli visokoškolskih stipendija u slučaju izjednačenog rezultata po svim osnovama vrednovanja. Takve mjere mogu pridonijeti cilju koji se više puta istaknuo na konferenciji, a to je da se žene u znanosti moraju više čuti i vidjeti, te na taj način predstavljati uzor mladim djevojkama koje imaju afiniteta baviti se znanstvenim radom, ali se susreću s nepoticašnjim okruženjem.

Pravobraniteljica je sudjelovala na **završnoj konferenciji projekta „Career Rocket“**³³⁷, koji provodi udruga GTF - Inicijativa za održivi rast. Cilj projekta je povećati raznolikosti izbora karijera za žene i muškarce (djevojke i mladiće) tijekom obveznog obrazovanja. Osim u Hrvatskoj, provodi se u Bugarskoj, Rumunjskoj i Grčkoj. Pravobraniteljica je izrazila podršku projektu od njegovih samih početaka (2017.), a na završnoj konferenciji održala je uvodno izlaganje, posebno istaknuvši značaj priručnika koji je izrađen u okviru projekta. Priručnik „Career Rocket“³³⁸ sadrži vrlo iscrpno i detaljno razrađene prijedloge nastavnih jedinica s nastavnim zadaćama povezanim s temom ravnopravnosti spolova, koji se mogu koristiti u nastavi za različite predmete u svim razredima osnovne i srednje škole.

Europska mreža tijela za promicanje jednakosti (EQUINET) izdala je publikaciju o ravnopravnosti spolova u obrazovanju: „**Gender Equality in the Classroom**“³³⁹. Pravobraniteljica je sudjelovala u procesu prikupljanja podataka, te su u publikaciju uvršteni primjeri iz njezinog rada (podaci iz istraživanja i godišnjih izvješća o radu). Na temelju svih prikupljenih podataka, među preporukama tijelima za promicanje jednakosti navode se:

- aktivno pratiti odgojno-obrazovne sadržaje koji se koriste u školama,
- promicati ravnopravnost spolova u školama kroz stručno usavršavanje, edukativne materijale i provođenje kampanja osvještavanja,
- prikupiti više podataka i provesti istraživanja o rodno utemeljenom nasilju i uznemiravanju u školama,
- posebnu pozornost posvetiti rodnoj dimenziji uznemiravanja ("bullyinga") u školama,
- osigurati da se kurikulumi i odgojno-obrazovni materijali povezani s ravnopravnošću spolova, koji su uvedeni u školski sustav, provode u školama, uzimajući u obzir iskustva zemalja članica koja pokazuju da oni često ostaju neprovedeni ili neupotrijebljeni.

Vlada Republike Hrvatske donijela je **Akcijski plan za prevenciju nasilja u školama za razdoblje od 2020. do 2024. godine**³⁴⁰. Pravobraniteljica je u okviru e-savjetovanja³⁴¹ pozdravila donošenje ovog dokumenta, kojim je propisano da programi prevencije nasilja u školama moraju uključivati prevenciju rodno uvjetovanog, homofobnog i transfobnog nasilja. Prijedlog Pravobraniteljice da se, pri spominjanju homofobnog i transfobnog nasilja, umjesto jezičnog sklopa

³³⁷ <http://www.prs.hr/index.php/suradnja/suradnja-medunarodna/2672-pravobraniteljica-sudjelovala-na-završnoj-konferenciji-projekta-career-rocket>

³³⁸ <http://career-rocket.eu/cr/wp-content/uploads/sites/5/2018/05/Prirucnik-CAREER-ROCKET-pdf.pdf>

³³⁹ <https://equineteurope.org/2018/12/19/7838/>

³⁴⁰ <https://mzo.gov.hr/vijesti/donesen-je-akcijski-plan-za-prevenciju-nasilja-u-skolama/3470>

³⁴¹ <https://esavjetovanja.gov.hr/Econ/MainScreen?EntityId=11104>

„društveno-prihvatljive norme“ koristi sklop „tradicionalno uvriježene društvene norme“, prihvaćen je³⁴² i uvršten u konačni tekst dokumenta.

Vlada Republike Hrvatske donijela je **Nacionalni plan za unaprjeđenje socijalne dimenzije visokog obrazovanja u Republici Hrvatskoj 2019. - 2021.**³⁴³ Planom su kao ranjive skupine u području visokog obrazovanja prepoznati studenti/ce s djecom, studenti/ce pripadnici LGBT orijentacije i studenti/ce koji studiraju u izrazito rodno segregiranom području studija: studentice u tehničkom području i studenti u humanističkom području.³⁴⁴

5.6. Zaključna razmatranja i preporuke

Pravobraniteljica je nastavila rad na pritužbama na odgojno-obrazovne materijale u kojima se javljaju primjeri rodni stereotipa. Pozitivan pokazatelj predstavlja činjenica da je protekla godina bila prva nakon dugo vremena u kojoj nije zaprimljena nijedna pritužba na školske udžbenike, što posebno valja istaknuti uzimajući u obzir da je slijedom kurikularne reforme donesen novi katalog odobrenih udžbenika i drugih obrazovnih materijala za osnovne i srednje škole, tj. da su u opticaj pušteni novi odgojno-obrazovni sadržaji. U narednom razdoblju potrebno je nadalje pratiti usklađenost odgojno-obrazovnih materijala s načelom ravnopravnosti spolova, provedbu propisanih nastavnih sadržaja povezanih s područjem ravnopravnosti spolova u odgojno-obrazovnom sustavu (poglavito građanskog odgoja i obrazovanja) te poticati stručno usavršavanje odgojno-obrazovnih djelatnika/ca za ravnopravnost spolova. Slijedom navedenoga, Pravobraniteljica **preporučuje** sljedeće:

- (1) Kontinuirano raditi na uklanjanju diskriminirajućih sadržaja i rodni stereotipa na svim razinama obrazovanja, s posebnim fokusom na odgojno-obrazovne materijale.
- (2) Provoditi stručno usavršavanje odgojno-obrazovnih djelatnika/ca iz područja ljudskih prava, uključujući ravnopravnost spolova.
- (3) Poticati smanjivanje vertikalne rodne segregacije u hijerarhijskim strukturama u odgojno-obrazovnim ustanovama.

³⁴² <https://esavjetovanja.gov.hr/ECon/EconReport?entityId=11104>

³⁴³ <https://mzo.gov.hr/istaknute-teme/odgoj-i-obrazovanje/visoko-obrazovanje/razvoj-visokog-obrazovanja/nacionalni-plan-za-unaprjedjenje-socijalne-dimenzije-visokog-obrazovanja/1977>

³⁴⁴ Kao jedna od mjera navodi se: *stipendiranje kandidata za upis na prvu godinu studija koji pripadaju podzastupljenim i ranjivim skupinama* (mjera 5.2.).

Pravobraniteljica prati područje medija na različite načine - putem svakodnevnog *press-clippinga* aktualnih događanja, tematskih analiza i istraživanja, postupanja po pritužbama koje često rezultira upozorenjima i preporukama oglašivačima ili medijskim nakladnicima, javnih reagiranja priopćenjima ili izjavama za medije te sudjelovanja na javnim događanjima vezanim za pitanja ravnopravnosti spolova u medijskim sadržajima.

6.1. Postupanje po pritužbama s opisima slučajeva

Pravobraniteljica je zapimala pritužbe zbog seksizma ili rodnih stereotipa u reklamama i drugim medijskim sadržajima. Ukoliko bi utvrdila osnovanost navoda temeljem svojih nadležnosti, Pravobraniteljica bi upućivala upozorenja i preporuke oglašivačima ili medijskim nakladnicima sukladno zakonskim odredbama koje reguliraju seksizam, spolne stereotipe i diskriminaciju temeljem spola u području medija. U slučajevima u kojima bi utvrdila da navodi iz pritužbe nisu u okviru njezinih nadležnosti, stranku bi obavijestila o razlozima svog nepostupanja i uputila na druge korake koje bi stranka eventualno mogla poduzeti.

Pravobraniteljica i dalje prima pritužbe koje se odnose na karikature ili naslovnice stripova za koje nije nadležna provoditi anti-diskriminacijski postupak jer je stajališta da članak 69. Ustava RH jamči slobodu znanstvenoga, kulturnog i umjetničkog stvaralaštva pa bi se svaki pokušaj utjecanja na tu slobodu s pozicije institucije mogao tumačiti kao pokušaj cenzure. Isto tako, Pravobraniteljica nije nadležna za sadržaje koji se emitiraju na društvenim mrežama, youtube kanalu i sl. Svaka društvena mreža ima mehanizme kontrole sadržaja i administrativnih prijava nepoželjnog sadržaja od strane korisnika/ca. Ukoliko se radi o pozivu na nasilje temeljem osnova iz nadležnosti, Pravobraniteljica predmet prosljeđuje na postupanje nadležnom državnom odvjetništvu ili savjetuje stranku da podnese prijavu Ministarstvu unutarnjih poslova.

6.1.1. Pritužbe na seksizam i rodne stereotipe u reklamama

Svaki oglašivač mora biti svjestan da se putem reklama ne reklamiraju samo proizvodi, već i određene vrijednosti, koncepti i ideje. Stoga je bitno kakav učinak reklamna poruka ima, neovisno kakve su namjere oglašivača. Oglasi/reklame koji/e uključuju spolne stereotipe i seksizam potiču druge na formiranje ili učvršćivanje postojećih diskriminirajućih stavova i obrazaca ponašanja.

Treba napomenuti da oglašivači koji od Pravobraniteljice dobiju upozorenje i preporuku te zahtjev da ju obavijeste o poduzetim koracima najčešće u svojim očitovanjima navode da „nisu imali namjeru“ nikoga diskriminirati, uvrijediti, poniziti. Stoga je važno naglasiti da je **kod**

diskriminacije temeljem spola važan učinak izjave, djelovanja ili poruke koja se šalje, a ne namjera. Osim toga, pored izravne postoji i neizravna diskriminacija, odnosno diskriminatorni učinak koji je nastao kao posljedica nekog neutralnog propisa ili norme.

Drugo opravdanje kojim se često služe oglašivači je da se radi o marketingu čiji je „*zadatak da privuče pažnju javnosti*“ te nam navode činjenicu da se reklame često koriste ženskim tijelom i da je takav način oglašavanja „*uobičajen i u skladu s poslovnom praksom oglašavajućih kuća*“³⁴⁵. Pokušaj da se u konkurenciji s drugim ponuđačima istog proizvoda pridobije pažnja prolaznika, odnosno budućih korisnika i/ili kupaca, ne može biti opravdanje za ponižavajući način prikazivanja žena u javnom prostoru u kojem se i žene i muškarci imaju pravo osjećati nediskriminirano temeljem svog spola. Ukazivanje na praksu koja je diskriminirajuća temeljem spola znači da svaki primjer koji tu praksu potvrđuje i promovira treba ukloniti, a ne opravdavati postojanjem drugih takvih primjera.

Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu (**PRS-05-03/19-5**) na jumbo plakat kojim se reklamira akcijska prodaja zimskih guma s podnaslovom „*uz kupljene nove gume montaža i demontaža gratis*“, a na fotografiji je vidljivo (polu)obnažena ženska osoba okrenuta leđima koja drži natpis s imenom oglašivača. Pravobraniteljica je upozorila oglašivača, kao i naručitelja oglasa - tvrtku koja se reklamira, da je ovakva objektivizacija ženskog tijela primjer seksističke reklame koja nije u skladu sa zakonskim odredbama. Oglašivač je dostavio odgovor u kojem je naveo da je sporne plakate uklonio iz javnog prostora kao i prepisku s naručiteljem. U očitovanjima odvjetnika oglašivača i naručitelja došlo je do odricanja od odgovornosti za sadržaj plakata. Pravobraniteljicu se uvjeravalo da naručitelj nikada nije autorizirao sporne plakate, a oglašivačka autorska firma je tvrdila da bez autorizacije plakati ne bi ni bili postavljeni. **ISHOD:** Plakati su uklonjeni iz javnog prostora.

U predmetu **PRS-05-03/19-17**, Pravobraniteljica je postupala po pritužbi zbog seksizma u reklami firme koja prodaje i servisira strojeve za čišćenje, a koja se reklamira na HRT-u i RTL-u. Poštujući pravo oglašivača na kreativnost i slobodu izražavanja, Pravobraniteljica je utvrdila da je u predmetnoj reklami muškarac prikazan na način da kao „gazda“, „šef“, „nadređeni“ stoji iznad žene radnice koja svoj posao obavlja u gotovo poluležećem položaju na podu i gledajući gore prema njemu moli ga da NJOJ olakša posao nabavkom stroja za čišćenje kakvog ima susjeda koju dotični šef komentira na način koji je nedvojbeno seksistička aluzija. Upozorili smo naručitelja oglasa da je promoviranje ovakvih odnosa između žena i muškaraca, svođenje žena na seksualne objekte i one čiji je posao čišćenje, zapravo promoviranje stereotipnih rodnih uloga koje nisu u skladu s ustavnim načelom ravnopravnosti spolova te nizom zakonskih odredbi i međunarodnih dokumenata. Preporučili smo da se navedena reklama ukloni s Youtube kanala i povuče iz emitiranja u medijima te da prilikom kreiranja i odobravanja reklama kojima se oglašavaju radi promocije svojih proizvoda i usluga vode računa o zakonskim odredbama i načelu ravnopravnosti spolova. Iste

³⁴⁵ Konkretni citati su iz odgovora odvjetnika jednog oglašivača u predmetu PRS-05-03/19-5, ali se ista ili slična obrazloženja mogu naći i u gotovo svakom obrazloženju oglašivača koje je Pravobraniteljica do sada primila. Čak i u onima koji su na kraju naveli da su uklonili iz javnog prostora sporne reklame.

dopise Pravobraniteljica je uputila i HRT-u i RTL-u koje su emitirale navedene reklame. Obje televizije obavijestile su Pravobraniteljicu da se reklame tog oglašivača više ne emitiraju.³⁴⁶

U predmetu **PRS-05-03/19-19**, Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu na jumbo plakate na kojima pružatelj digitalnih usluga i komunikacijskih rješenja A1 Hrvatska obavještava javnost da je dobitnik P3 nagrade „Best in test“ uz tekst: „*A1 je najbolja mreža. Potvrdili stručnjaci. Sorry telekom*“. Uz tekst je fotografija starije žene s rukom preko očiju i pognute glave kao da plače. Pravobraniteljica je upozorila oglašivača da kontekstualna poruka navedenog plakata ima dvostruki diskriminatoran učinak, temeljem spola i temeljem dobi. U poruci o svojoj uspješnosti i neuspješnosti drugih mobilnih operatera koristili su fotografiju starije ženske osobe koja bi trebala ilustrirati nečiju neuspješnost. Time su osnažili i promovirali spolne stereotipe da je neuspješno, bezvrijedno i vrijedno sažaljenja otjelovljeno upravo u starijoj ženskoj osobi. Oglašivač je obavijestio Pravobraniteljicu da je u skladu s upozorenjem i preporukom uklonio predmetnu reklamu sa svih plakata i iz svih medija u kojima je oglašavana te da će ubuduće „*posvetiti posebnu pažnju i voditi računa o svim preporukama istaknutim u vašem dopisu*“. Ovaj slučaj ističemo kao **primjer dobre prakse**.

6.1.2. Jezični seksizam

U predmetu **PRS-05-02/18-29**³⁴⁷, dobili smo pritužbu na „seksistički i prostački rječnik“ novinara Jutarnjeg lista koji je u intervjuu s nogometašicom u rubrici „Tjedan u 10 pitanja“³⁴⁸, postavio pitanje: „*Kako komentirate svojevrzni bojkot i ignoriranje Ronalda, a osobito Griezmannu koji se, usudio bi se reći, ponio kao uvrijeđena pičkica?*“ Komentar novinara da se netko ponašao kao „uvrijeđena pičkica“, osim što je vulgaran način izražavanja neprimjeren javnom medijskom sadržaju, predstavlja i seksizam. Naime, kritizirajući nečije ponašanje, novinar je koristio izraz „pičkica“ kako bi naglasio koliko je isto bilo neprimjereno jednom muškarcu. Htio ga je omalovažiti korištenjem izraza koji ima ženske spolne konotacije i oslanjajući se na društveni kontekst, odnosno znajući da će javnost prepoznati značenje omalovažavajuće riječi. Percepcija da su određene pozitivne, snažne i vrijedne karakteristike osobe one koje se identificiraju isključivo s muškim, a negativne, slabe ili malo vrijedne isključivo sa ženskim spolom, osim što ne odražava realne sposobnosti žena i muškaraca, diskriminatorno je temeljem spola. Javno izražavanje temeljeno na takvoj percepciji osnažuje spolne stereotipe i seksizam što nije u skladu s promoviranjem načela ravnopravnosti spolova. Urednik Jutarnjeg lista dostavio je odgovor u kojem je naveo da se autor članka „*koristio metaforama koje su prisutne u razgovornom jeziku, te je pritom upotrijebio vulgarni izraz, ali bez namjere vrijeđanja*“ te da „*u nogometaškom ambijentu spomenuta sinegdoha nije neuobičajena, koristi se relacionalno a ne identifikativno*“. Neovisno od toga urednik je naveo da su svjesni „*da nije dopustivo koristiti izraz pičkica kao metaforu osjetljivosti, te će se ubuduće voditi računa da se ne koriste takve metafore*“. Pravobraniteljica je odgovorila uredništvu da navedena metafora nije prikladna za korištenje u medijskim sadržajima iz razloga što se radi o vrijednosnom sudu koji ima spolni predznak i koristi se

³⁴⁶ RTL je naveo da je emitiranje prestalo prije nego su zaprimili upozorenje Pravobraniteljice, a HRT je navela da iako su emitirali 4 različite reklame tog oglašivača niti jedna nije odgovarala opisu, te da je emitiranje također završeno i nije u planu nastavak. Iako su obje televizije dostavile očitovanje da je emitiranje sporne reklame prestalo, niti jedna se nije očitovala da je emitiranje prestalo zbog upozorenja na seksizam.

³⁴⁷ Predmet je otvoren u 2018., ali dovršen u 2019. jer smo tek u 2019. dobili odgovor urednika na upozorenje.

³⁴⁸ Jutarnji list „Tjedan u 10 pitanja“, 8.12.2018.; <https://www.jutarnji.hr/vijesti/hrvatska/najpoznatija-hrvatska-nogometasica-o-skandalu-na-dodjeli-zlatne-lopte-takve-tipove-mrzim-i-to-strasno-osudujem/8149397/>

kako bi se osoba omalovažavala. Razgovorni jezik koji se koristi u privatnom okruženju ne podliježe upozorenjima zbog malog dometa, odnosno učinka, dok isti jezik korišten u medijskim sadržajima ima veći utjecaj na široku publiku/javnost. Zbog toga se upozoravaju oni koji svojim djelovanjem utječu na veliki broj pojedinaca i pojedinki, pa tako i društvo u cjelini, a mediji su jedan od onih društvenih dionika čiji je utjecaj velik. Iako je uredništvo donekle opravdavalo korištenje tog izraza upravo zbog njegove *široke primjene i prepoznatljivosti*, ipak je navelo kako će ubuduće voditi računa da ne koriste tu metaforu.

6.1.3. Omalovažavanje žena temeljem izgleda

U predmetu **PRS-05-01/19-5**, Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu na članak „*J.Lo, Britney i Kim 'prošetale' celulit: Ulovili su ih paparazzi*“, koji je objavljen na portalu 24 sata.³⁴⁹ Pravobraniteljica je uredništvu portala uputila upozorenje da je učinak ovako sročnog naslova ismijavanje žena iako se kod celulita radi o posve prirodnoj tjelesnoj pojavi. Budući da je ta pojava primarno imanentna ženama, ovakvim naslovom se ove žene, ali i sve druge koje celulit ne mogu izbjeći tijekom života, prikazuje na uvredljiv, omalovažavajući i ponižavajući način temeljem njihovog spola, a što nije u skladu sa Zakonom o ravnopravnosti spolova. Podsjetila je na Preporuku o prevenciji i suzbijanju seksizma koju je donio Odbor ministara Vijeća Europe³⁵⁰, a u okviru koje se spominje i medijska praksa te navodi kako seksizam u medijima pridonosi okruženju koje tolerira i trivijalizira svakodnevni seksizam, a očituje se, između ostalog, i u pogrdnom i trivijalnom izvještavanju o izgledu, oblačenju i ponašanju žena. Na traženje Pravobraniteljice da ju se obavijesti o poduzetim koracima, uredništvo 24sata nije odgovorilo niti nakon požurnice.

U predmetima **PRS-05-03/19-8** i **PRS-05-03/19-9**, Pravobraniteljica je zaprimila pritužbe na nagradnu igru radija EXTRA FM Zagreb d.o.o. vezano za besplatnu ugradnju implantata u ženske grudi. Slogan je glasio „*Tražimo najveću dasku u gradu*“ što su pritužiteljice smatrale „iskorištavanjem žena za promociju organizatora“ te „seksualnom objektifikacijom, dehumanizacijom žena, mizoginijom“. Ne ulazeći u procjenu usluge koja se promovirala, budući da je pravo svake žene da donese odluku o svom tijelu, Pravobraniteljica je upozorenje i preporuku poslala uredništvu radija isključivo zbog značenja poruke reklamnog slogana. U nagradnoj igri žene su bile svedene na grudi, temeljem čije veličine bi se trebale nadmetati za uslugu, dok su se izrazom „daska“ ponijeli na uvredljiv, omalovažavajući i ponižavajući način prema velikom broju žena koje nemaju velike grudi, podrazumijevajući da su to žene koje jesu i koje bi trebale biti nezadovoljne takvim tijelom i koje će to sigurno htjeti promijeniti. Istovremeno je trebalo voditi računa da se izrazom „daska“ vrijeđa i omalovažava i veliki broj žena kojem je odstranjena dojka ili dojke zbog teške bolesti. Žene nisu daske, neovisno imaju li ili nemaju grudi. Nema usporedive situacije u kojoj bi se muškarci javno pozivali da se natječu u opisima (i video zapisima) zašto im treba uvećanje spolnog organa uz slogane koji bi veličinu istog izrazili nekim omalovažavajućim predmetom. Ne znači da bi postojanje takvih slogana za muškarce doprinosilo ravnopravnosti spolova, jer je Zakonom o ravnopravnosti zabranjeno javno prikazivati i žene i muškarce na uvredljiv, omalovažavajući i ponižavajući način temeljem spola. Pri tome je nevažno jesu li se neke žene javljale na nagradnu igru i jesu li ju smatrale duhovitom, jer osviještenost o štetnosti spolnih stereotipa, predrasuda i seksizma

³⁴⁹ 24sata.hr, 15.6. 2019., <https://www.24sata.hr/show/j-lo-britney-i-kim-prosetale-celulit-ulovili-su-ih-paparazzi-634606>.

³⁵⁰ Recommendation CM/Rec(2019)1, 27.3.2019.

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168093b26a>

je rezultat educiranosti i osvještenosti osobe, neovisno o spolu. Ukazujući radio uredništvu na probleme koji proizlaze iz korištenja ovakvog slogana, Pravobraniteljica nije procijenjivala pravo žena s bilo kojom veličinom grudi da se dobrovoljno javi za uslugu povećanja. Svaki oglašivač (medij) mora biti svjestan kakav učinak reklamna poruka ili medijski sadržaj ima, neovisno o namjerama. Medijski promovirani spolni stereotipi i seksizam potiču druge na formiranje ili učvršćivanje postojećih diskriminirajućih stavova i obrazaca ponašanja. Pravobraniteljica je preporučila da se povuče sporni slogan te da prilikom osmišljavanja budućih reklamnih poruka ili nagradnih igara vode računa o zakonskim odredbama. Uredništvo je odgovorilo Pravobraniteljici da je slogan „*uklonjen sa svih vizuala i sve komunikacije već prvi dan promocije, samo nekoliko sati nakon objave*“, da izražavaju „*žaljenje ukoliko smo ovakvom promidžbom naše nagradne igre uvrijedili bilo koju osobu*“ te da je Pravobraniteljici upozorenje „*ukazalo nam je kakve neželjene posljedice su mogle proizići tijekom promocije predmetne nagradne igre te ćemo u budućnosti prvenstveno voditi računa o utjecaju reklamnih poruka i medijskog sadržaja na naše slušatelje i slušateljice*“. Ovakvo reagiranje na upozorenje i preporuku smatramo **primjerom dobre prakse**.

6.1.4. Izvještavanje o fizičkom napadu na američke vojnike zbog njihove spolne orijentacije

Pravobraniteljica je zaprimila pritužbe građana i građanki³⁵¹ vezano za način medijskog izvještavanja o fizičkom napadu na američke vojnike istospolne orijentacije u Zadru 19. listopada 2019.³⁵² Veliki broj medija objavio je snimku na kojoj se vide kasnije napadnuti američki vojnici kako plešu po cesti i u klubu, kao i njihove privatne fotografije s godišnjeg odmora skinute s njihovih profila na društvenim mrežama. Pravobraniteljica je utvrdila da je na portalu Antene Zadar objavljen veliki broj članaka u kojem je korištena snimka premlaćenih američkih vojnika te da su istu preuzeli drugi portali. Pravobraniteljica je uputila upozorenje i preporuku Anteni Zadar, ali i svim ostalim portalima koji su na sličan način izvještavali o ovom fizičkom nasilju temeljem spolne orijentacije. Napomenula je da korištenjem naslova koji sugeriraju razlog za nasilje poput „*Skupina muškaraca u 'Operi' pretukla dvojicu američkih gej vojnika jer su 'twerkali' na plesnom podiju*“ prebacuje se fokus na ponašanje žrtava i sugerira njihova odgovornost za nasilje koje je nad njima počinjeno od strane desetak muških osoba. Takvim pristupom doprinosi se razumijevanju za počinitelje nasilja sugerirajući razlog za nasilje. Slična retorika postoji i u slučajevima silovanja kada umjesto da se osuđuje silovatelj, propituje se kako se žrtva ponašala, je li bila izazovno obučena ili pod utjecajem alkohola, odnosno na koji način je isprovocirala nasilnika. Ples i ponašanje osoba nisu i ne mogu biti opravdanje za fizičko nasilje. Nasilje nije odgovor na ono što nam se kao pojedincima/kama ne sviđa ili o čemu imamo drugačiji stav ili ukus. Prebacivanjem fokusa na ponašanje žrtava prije fizičkog napada i premlaćivanja šteti žrtvi (ili žrtvama) nasilja jer se na taj način daje alibi počiniteljima, odnosno opravdava nasilje. Antena Zadar je objavila još 6 članaka koji su se odnosili na premlaćivanje vojnika te, iako su pisali o reagiranju raznih osoba (izjava Veljka Ostojića, direktora Hrvatske udruge turizma³⁵³, stav sociologa Svena Marcelića³⁵⁴,

³⁵¹ Predmeti PRS-05-01/19-10; PRS 05-01-19-11; PRS-05-01-19-12; PRS-05-01-19-13 i PRS-05-01-19-14

³⁵² Antena Zadar, 21.10.2019., <https://www.antenazadar.hr/clanak/2019/10/skupina-muskaraca-u-operi-pretukla-dvojicu-americkih-gej-vojnika-je-su-twerkali-na-plesnom-podiju/>

³⁵³ Antena Zadar, 22.10.2019., <https://www.antenazadar.hr/clanak/2019/10/ostojic-ako-se-zadar-jasno-ne-ogradi-znaci-da-zeli-kreirati-specificnu-turisticku-sliku/>

³⁵⁴ Antena Zagreb, 22.10.2019., <https://www.antenazadar.hr/clanak/2019/10/sociolog-marcelic-zadar-je-konzervativna-sredina-a-istovremeno-zeli-zivjeti-od-turizma2/>

stav direktorice TZ Zadarske županije Mihaele Kadije³⁵⁵, reagiranje Američkog veleposlanstva³⁵⁶, objašnjenje kriminalista Željka Cvrtila³⁵⁷ te izjava vlasnika kluba Opera³⁵⁸), što je za svaku pohvalu, ipak su u članke uključivali i video skinut s njihovih profila u kojem plešu po ulici ili u klubu, a čime nisu doprinosili osudi napada, već klimi podržavanja nasilja od strane onih kojima se ponašanje vojnika nije svidjelo, a što je vidljivo i iz velikog broja komentara ispod članaka. Ono što u slučajevima nasilja mora biti u fokusu je osuda nasilja i počinitelja nasilja, a ne ponašanje žrtve ili žrtava. Pravobraniteljica je upozorila da ovakav način izvještavanja o osobama istospolne orijentacije u slučajevima u kojima su doživjele nasilje doprinosi njihovoj dvostrukoj viktimizaciji te osnažuje predrasude i stereotipe. Urednica portala Antena Zadar obavijestila je Pravobraniteljicu da im „*nije bila intencija sugerirati odgovornost žrtava*“, već da su, objavljivanjem video zapisa koji su američki vojnici prethodno i sami javno objavili, „*željeli proučiti da se nasilje u našem gradu događa s razlogom - iz šovinizma, homofobije i konzervativnosti*“ te da smatraju „*da se o motivima fizičkog nasilja iz mržnje ne smije šutjeti jer se time vrlo lako dolazi do zaključka kako su to samo 'izolirani slučajevi' ili tek 'tučnjava pripitih mladića', banalizira se dubina, pod tepih guraju pravi razlozi napada, koje kao medijska kuća, oštro osuđujemo*“. Video zapis uklonjen je s portala Antene Zadar čime je posljedično uklonjen i sa svih portala koji su ga prethodno preuzeli iz tog izvora. Budući da je Pravobraniteljica i drugim portalima uputila upozorenje, od portala 24sata primila je odgovor da su sukladno preoruci „*uklonili sporni članak s naših platformi, opomenuli i upozorili odgovorne urednike i autore članaka, ispitali odgovornost za ovaj slučaj te poduzeli mjere za sprečavanje takvih propusta u budućnosti*“. Članak je izbrisan i s Dalmatinskog portala koji se očitovao da osuđuje takav fizički napad, da će ubuduće posvetiti više pozornosti u izvještavanju o takvim slučajevima te da su idućih dana objavili reakcije ljudi koji su osudili taj čin.

6.1.5. Neuvažavanje upozorenja i preporuka Pravobraniteljice

Iako velika većina medija prihvati stajalište i argumente kojima Pravobraniteljica ukazuje na neusuglašenost medijskih sadržaja na koje su se građani/ke pritužili/e sa zakonskim odredbama, i dalje postoji manji broj onih koji odbijaju obrazloženja Pravobraniteljice smatrajući da su njezini argumenti neosnovani.

U predmetu **PRS-05-01/19-4**, Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu na način na koji se na portalu prigorski.hr prikazuju žene, konkretno pravica iz Uprave šuma - podružnica Koprivnica³⁵⁹ te vatrogasinja DVD Križevci³⁶⁰. Pritužiteljice su smatrale ovakav način prikazivanja žena u javnosti neprimjerenim, uvredljivim i diskriminirajućim temeljem spola - „*zgodna tajnica Dobrovoljnog vatrogasnog društva Križevci skladnu figuru uspijeva istaknuti i u vatrogasnom odijelu*“, „*pravica koja već godinama uspješno radi kao djelatnica Uprave šuma Podružnica Koprivnica danas je na otvorenju najmodernijeg pogona za proizvodnju sadnica u Hrvatskoj u Drnju svojom stilom zasjenila*

³⁵⁵ Antena Zadar, 22.10.2019., <https://www.antenazadar.hr/clanak/2019/10/mihaela-kadija-o-napadu-u-zadru-dominiraju-domacinsko-ponasanje-i-sportski-duh/>

³⁵⁶ Antena Zadar, 22.10.2019., <https://www.antenazadar.hr/clanak/2019/10/americko-veleposlanstvo-reagiralo-na-premlacivanje-u-zadru/>

³⁵⁷ Antena Zadar, 22.10.2019., <https://www.antenazadar.hr/clanak/2019/10/kriminalist-cvrtila-objasnjava-zasto-se-americki-vojnici-nisu-mogli-obraniti-od-napadaca-u-zadru/>

³⁵⁸ Antena Zadar, 22.10.2019., <https://www.antenazadar.hr/clanak/2019/10/vlasnik-opere-o-brutalnom-napadu-tu-su-svi-dobrodosli-ne-gledamo-boju-koze-vjeru-niti-ista-slicno/>

³⁵⁹ prigorski.hr, 5.4.2019. <https://prigorski.hr/foto-atraktivna-pravnica-iz-sumarije-plijenila-paznju-svojom-pojavom/>

³⁶⁰ prigorski.hr, 6.4.2019., <https://prigorski.hr/zgodna-vatrogasna-tajnica/>

ovaj hvalevrijedan projekt“. Pravobraniteljica je utvrdila da se u člancima fokus stavlja isključivo na fizički izgled vatrogaskinje i pravnice, ističe njihova fizička atraktivnost te ih se stoga temeljem spola dovodi u kontekst u kojem su njihova stručnost, obavljanje posla i društvena i poslovna odgovornost zanemarene, odnosno nevažne. Takav način prikazivanja je seksistički i nije u skladu s načelima ravnopravnosti spolova jer osnažuje i perpetuira stavove da su kod žena, za razliku od muškaraca, najvažniji fizički izgled i fizička privlačnost, a ne njihova profesionalna postignuća, funkcije ili rezultati rada. Istovremeno, poruka mladima, koji tek stvaraju svoje stavove o ulogama žena i muškaraca je da je fizički izgled žena primarni kriterij prema kojem trebaju same sebe vrednovati jer ih tako vrednuju i drugi. Pravobraniteljica je urednika portala prigorski.hr upozorila da način na koji su prikazali vatrogaskinju i pravnicu nije u skladu s nacionalnim zakonskim odredbama i međunarodnim, pravno obvezujućim dokumentima, kao i s društvenim naporima uspostavljanja pune ravnopravnosti žena i muškaraca u svim sferama društvenog i privatnog života.

Pravobraniteljica je od urednika primila očitovanje u kojem je naveo „*da tekstovi i fotografije za koje dobijemo odobrenje da se objave, ne mogu biti diskriminirajući, a to i nije cilj našeg medijskog djelovanja. Ovo je prvi puta da smo dobili neku od pritužbi, s obzirom da nikad ne kritiziramo, već uvijek lijepim riječima i fotografijama prikazujemo ljude iz javnog života bez obzira na spol*“. Činjenica da je osoba, koja se nalazi na fotografijama ili o kojoj se govori u tekstu, autorizirala tekst i fotografije ne amnestira medij koji ga je objavio od društvene odgovornosti za promovirani seksizam, odnosno za kršenje načela ravnopravnosti spolova. Naime, žene kao i muškarci su dio društvene klime u kojoj su spolni stereotipi i seksizam još uvijek toliko rašireni da su kao norma prihvaćeni od strane velikog broja pripadnika oba spola. Upravo zato za utvrđivanje je li neki tekst seksistički nije neophodno da osoba o kojoj se piše isti prepoznaje kao takav pa samim time njezina autorizacija teksta/fotografije ne znači da nema seksizma ili diskriminacije temeljem spola. Način na koji se žene u medijima prikazuju kao objekte promatranja i ocjenjivanja njihove isključivo fizičke privlačnosti na račun njihovog zanimanja, radnih postignuća, vještina, kvalifikacija, znanja i svega drugoga temeljem čega se inače prikazuju ili vrednuju muškarci, diskriminatoran je temeljem spola. Takozvani komplimenti ženama zbog izgleda mogu biti jednako seksistički kao i kritiziranje ili omalovažavanje njihovog izgleda, pogotovo kada se radi o ženama koje su stručnjakinje u nekom zanimanju i kao takve prisutne na javnim događanjima. Stoga je Pravobraniteljica obavijestila urednika portala da, sukladno svemu navedenom, ostaju na snazi i upozorenje i preporuka koje im je prethodno uputila.

U predmetu **PRS-05-01/19-8**, zaprimili smo pritužbu na članak „*Djevojke, prste k sebi - Mislav Mikac novi je kapelan u Ludbregu*“³⁶¹ objavljen na portalu evarazdin.hr. U pritužbi se navodi da je ovakav naslov „*seksistička neprimjerena izjava*“. Utvrdili smo da je članak, koji informira o postavljanju novog kapelana, odnosno župnog vikara u Ludbregu, potpuno korektan, ali da se naslov temelji na rodnim stereotipima o reakcijama i ponašanju djevojaka čime se negira njihova individualnost te ih se ukalupljuje u rodnu ulogu prema kojoj se žene ne mogu suzdržati u blizini „*zgodnih*“ muškaraca. Budući da se u ovom slučaju radi o kapelanu, uredništvo je možda smatralo duhovitim iskoristiti taj rodni stereotip. Međutim, je li nešto duhovito ili nije stvar je osobnog dojma i interpretacije, dok je utvrđivanje rodnog stereotipa i/ili seksizma u medijskom sadržaju jasno definirano u brojnim dokumentima i regulirano zakonom. Pravobraniteljica je u upozorenju uredništvu za ilustraciju navela

³⁶¹ evarazdin.hr, 12.9.2019.; <https://evarazdin.hr/magazin/sredistu/djevojke-prste-k-sebi-mislav-mikac-novi-je-kapelan-u-ludbregu-379943/>

primjer hipotetske usporedne situacije u kojoj bi u župu, na primjer, došla nova časna sestra, a naslov članka bi bio: „Dečki prste k sebi“. Budući da je teško zamisliti takav naslov i obranu istog kao „duhovitu“, na jednaki način nije ni primjeren ni duhovit ni ovaj za koji smo dobili pritužbu. Iako je tražila očitovanje o poduzetim mjerama i požurnicom, isto nije stiglo do kraja izvještajnog razdoblja.

6.2. Trendovi u medijskim sadržajima³⁶²

6.2.1. Izvještavanje o ženama u politici

Konstruktivna kritika izjava, ponašanja i rada svake javne osobe je u javnom interesu i samim time opravdana i poželjna. Stoga, javne osobe moraju biti spremne da će javnost pomno pratiti svaku njihovu izjavu, aktivnosti i ponašanje te da će ih na različite načine komentirati. Ustavom zagaranirana sloboda govora i izražavanja odnosi se ne samo na hvalu i podržavanje, već i na neprimjerene komentare, ironiju, parodiju, preuveličavanje, karikiranje i sl. Stoga osobe koje obavljaju poslove od javnog interesa moraju biti spremne na komentiranje i kritiku svoga rada, načina komunikacije i ponašanja u javnosti.

Vezano s navedenim Pravobraniteljica ukazuje i na praksu Europskog suda za ljudska prava. Tako, na primjer, u slučaju časopisa Mladina d.d. protiv Slovenije³⁶³, Europski sud u obrazloženju presude navodi: „Sud je u više navrata naglašavao da političar u tom pogledu mora pokazati veći stupanj tolerancije od privatnog pojedinca, pogotovo kada sam daje javne izjave podložne kritikama... S tim u vezi, Sud ponavlja da novinarska sloboda također obuhvaća moguće pribjegavanje određenom stupnju pretjerivanja ili čak provociranja, ili drugim riječima, pomalo neumjerenih izjava“, dok u obrazloženju slučaja Lopes Gomes da Silva protiv Portugala³⁶⁴ piše: „Što se tiče granica prihvatljive kritike, one su šire kad se radi o političaru koji djeluje u javnom svojstvu nego kad se radi o privatnoj osobi. Političar je neizbježno i svjesno izložen pomnom ispitivanju svake njegove riječi i djela, kako pred novinarima tako i pred javnošću te mora pokazivati veći stupanj tolerancije, pogotovo kad sam daje javne izjave podložne kritici. On sigurno ima pravo na zaštitu svog ugleda, čak i kad ne djeluje u privatnom svojstvu, ali zahtjevi za tom zaštitom moraju se promatrati u odnosu na interese otvorene rasprave o političkim pitanjima, budući da se iznimke od slobode izražavanja moraju tumačiti usko.“

Istovremeno, temeljem odredbi Zakona o ravnopravnosti spolova, spol ne može biti kriterij vrednovanja nečijih sposobnosti ili kvalitete rada. To znači da se kritika nečijih izjava, rada ili ponašanja u javnom prostoru ne smije dovoditi u vezu sa spolom osobe kao mjerilom zašto je nešto što je ta osoba rekla ili napravila loše ili zavrijeđuje kritiku, jer radi li netko dobro ili loše nije povezano sa spolom osobe osim u rodnim stereotipima.

³⁶² Napomena da za ilustriranje trendova navodimo samo neke od brojnih primjera koji su na vrlo sličan način svakodnevno i u velikom broju prisutni u medijima.

³⁶³ Case of Mladina d.d. Ljubljana v. Slovenia- Application no. 20981/10, Strasbourg, 17/4/2014 - Slučaj u kojem se Mladina d.d. žalila na presude domaćih sudova kojima se krše njezina prava na slobodu izražavanja, a vezano za članak u kojem su kritizirali stavove saborskog zastupnika koji je zbog istog podnio tužbu pred Okružnim sudom u Ljubljani zbog uvrede časti i ugleda tvrdeći da je pretrpio teške duševne nevolje zbog uvredljivosti članka - [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-142424%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-142424%22]})

³⁶⁴ Lopes Gomes da Silva v. Portugal, no. 37698/97, § 30, ECHR 2000-X, Strasbourg, 28/12/2000 - <https://www.legal-tools.org/doc/858205/pdf/>

Međutim, uzimajući u obzir navedeno te analizirajući medijske sadržaje iz aspekta ravnopravnosti žena i muškaraca uočavamo razliku u izvještavanju o političarima i političarkama upravo temeljem spola. Već godinama bilježimo medijske trendove izvještavanja o političarkama utemeljenima na rodnim stereotipima koji su još snažni i u drugim područjima privatnog i javnog života. Kritike prema ženama u politici često sadrže uvredljive izraze na osobnoj razini³⁶⁵, fokus se vrlo često prebacuje na način oblačenja, šminkanja, frizure i raznih drugih, za politiku nevažnih detalja³⁶⁶ o kojima se ne izvještava te koje se ne dovodi u vezu s (ne)sposobnošću obavljanja neke političke funkcije kada se radi o muškarcima. U slučaju kada se žena pojavi u javnom prostoru kao članica ili čelnica nekog tijela političkog odlučivanja, mediji će primarno spominjati i naglašavati njezinu fizičku ljepotu³⁶⁷, a u redovitim rubrikama objavljujati fotografije saborskih zastupnica isključivo u kontekstu njihovog (ne)ukusa za odijevanje³⁶⁸. Nerijetko se upravo ovakvim medijskim pristupom mnoge političarke izvrgavaju javnom ismijavanju³⁶⁹ dok to nije slučaj kada se radi o političarima čijem se odijevanju i fizičkom izgledu ne poklanja nikakva značajna pozornost. Ključno je to što mediji smatraju da se političarke (kao žene) odijevaju isključivo radi privlačenja pozornosti pa da onda javnost ima pravo to komentirati. Iste predrasude ne postoje kada se radi o muškarcima pa se samim time to i ne komentira niti se tome pridaje važnost.

Veliki broj članaka u 2019., odnosio se upravo na odijevanje (styling) predsjednice RH, Kolinde Grabar Kitarović³⁷⁰ isticanje kojeg je uvijek imalo (ili trebalo imati) neko dodatno značenje³⁷¹, a vrlo često je bilo važnije od izvještavanja o poslu kojim se bavila³⁷². Tako se predsjednicu i političarke u RH često opisivalo istim rječnikom kojim se mediji služe u opisivanju estradnih zvijezda, glumica ili starleta: „Kolinda u svojoj haljini blistala na Alci, a hladila se lepezom“³⁷³, „Nisu joj mogle parirati: Sabina Glasovac u izbornoj noći zasjenila kolegice i supruge

³⁶⁵ Index.hr, 19.3.2019., „Tko je Gabrijela Žalac, HDZ-ova bezveznjakuša koju se Plenković boji maknuti?“ <https://www.index.hr/vijesti/clanak/tko-je-gabrijela-zalac-hdzova-bezveznjakusa-koju-se-plenkovic-boji-maknuti/2070076.aspx>

³⁶⁶ Slobodna Dalmacija, 27.5.2019., „Biljana Borzan i modno je briljirala, žene u SDP-u bile su raspoložene za štikle, plavuša bujnog poprsja s YSL torbicom u HDZ-ovu stožeru ipak je najveća enigma“ <https://www.slobodnadalmacija.hr/stil/moda/clanak/id/605724/biljana-borzan-i-modno-je-briljirala-zene-u-sdp-u-bile-su-raspolozene-za-stikle-plavusa-bujnog-poprsja-s-ysl-torbicom-u-hdz-ovu-stozeru-ipak-je-najveca-enigma>

³⁶⁷ Večernji list, 20.11.2019., „Lijepa Plenkovićeva suradnica debitirala u novoj ulozi na skupu EPP-a“ <https://www.vecernji.hr/vijesti/tko-je-lijepa-plenkovic-eva-suradnica-koja-je-debitirala-na-skupu-epp-a-1360862>

³⁶⁸ T-portal, 28.11.2019., „Bandićeva pulenica odjenula haljinu kakvu nismo vidjeli još od Burde iz '83.“ <https://www.tportal.hr/lifestyle/clanak/bandiceva-pulenica-odjenula-haljinu-kakvu-nismo-vidjeli-jos-od-burde-iz-83-foto-20191128>

³⁶⁹ Jutarnji list, 4.3.2019., FOTO: Hrabri modni odabir ministrice Gabrijele Žalac - Za seminar u Dubrovniku odabrala pripijenu haljinu kakvu bi se malo tko usudio odjenuti, <https://www.jutarnji.hr/life/moda-i-ljepota/foto-hrabri-modni-odabir-ministrice-gabrijele-zalac-za-seminar-u-dubrovniku-odabrala-pripijenu-haljinu-kakvu-bi-se-malo-tko-usudio-odjenuti/8446343/>

³⁷⁰ T-portal, 14.5.2019., „Nakon modnog fijaska Kolinda Grabar-Kitarović zablistala u haljini omiljene hrvatske dizajnerice“ <https://www.tportal.hr/lifestyle/clanak/nakon-modnog-fijaska-kolinda-grabar-kitarovic-zablistala-u-haljini-omiljene-hrvatske-dizajnerice-foto-20190514>; 24sata.hr, 10.1.2019., „Sve vitkija Kolinda 'zablistala' je uz novu mladenačku frizuru“ <https://www.24sata.hr/show/sve-vitkija-kolinda-zablistala-je-uz-novu-mladenacku-frizuru-608439> ; Index.hr, 16.10.2019., „Hlače ili suknja? Možete li isprve skužiti što je to Kolinda obukla u Vukovaru?“ <https://www.index.hr/magazin/clanak/hlace-ili-suknja-mozete-li-isprve-skuziti-sto-je-to-kolinda-obukla-u-vukovaru/2124461.aspx>

³⁷¹ Večernji list, 23.12.2019., „Kolinda se sinoć pojavila u haljini koju je već nosila: Kakvu poruku šalje 'recikliranje' outfita?“ <http://diva.vecernji.hr/moda/kolinda-se-sinoc-pojavila-u-haljini-koju-je-vec-nosila-kakvu-poruku-salje-recikliranje-outfita-11203>

³⁷² 24sata.hr, 21.3.2019., „Decentna Kolinda: Baršunasta haljina za gosta iz Njemačke...“ <https://www.24sata.hr/news/decentna-kolinda-barsunasta-haljina-za-gosta-iz-njemacke-620353>; Nacional, 2.11.2019., „Za 150 dizajnerskih haljina i kostima potrošila barem jednu godišnju plaću“, <https://www.nacional.hr/ekskluzivno-za-150-dizajnerskih-haljina-i-kostima-potrosila-barem-jednu-godisnju-placu/>

³⁷³ 24sata.hr, 4.8.2019., <https://www.24sata.hr/show/kolinda-u-sivoj-haljini-blistala-na-alcu-a-hladila-se-lepezom-642734>

političara³⁷⁴ ili „Kolinda Grabar Kitarović zablistala u retro izdanju na Večernjakovom rođendanu“³⁷⁵.

Važno je naglasiti da ovakav način izvještavanja perpetuira rodne stereotipe da je kod žena i za žene najvažniji fizički izgled pa većina žena i muškaraca odgojenih prema takvim stereotipima ne razumije da oni ne proizlaze iz nekih spolu urođenih karakteristika, već da su društveni konstrukti roda. Iako se tu i tamo u člancima spomene i izbor kravate ili boja odijela nekog političara, takvi su tekstovi rijetki³⁷⁶, a osvrti uglavnom svedeni na pokoju rečenicu što onda nema većeg utjecaja na percepciju javnosti koja ionako nije navikla da muškarce, za razliku od žena, ocijenjuje primarno na temelju njihovog izgleda ili načina oblačenja. S druge strane, svakodnevno skretanje pozornosti na način oblačenja žena te isticanje svakog pojedinog dijela fizičkog izgleda političarki (pogotovo vitkosti ili „utegnute figure“)³⁷⁷, kao primarnih kriterija prema kojima bismo ih trebali hvaliti ili kritizirati, sigurno utječe na percepciju javnosti, pogotovo ako se radi o mladim osobama koje tek stvaraju svoje stavove o rodnim ulogama. Naklonost žena ili muškaraca prema određenim odjevnim stilovima, ukrasima ili bojama stvar je njihovog osobnog ukusa pa samim time nije od javnog interesa, pogotovo kada se radi o političarkama ili ženama koje obavljaju druge javne funkcije od gospodarskog, političkog ili društvenog značaja.

Ovdje je važno napomenuti da jedan dio javnosti još uvijek ne razlikuje izjave izrečene neprimjerenim rječnikom od seksizma koji karakteriziraju predrasude i stereotipi koji određene uvredljive, omalovažavajuće i diskriminirajuće osobine vežu uz spol konkretne osobe. Naime, svaki neprimjereni izraz može se i treba kritizirati kao neprihvatljiv način komunikacije u javnom prostoru, ali ne znači da je on automatski seksistički ako je upućen ženskoj osobi. Upravo takvo generalizirano shvaćanje da je svaka kritika izjava ili rada žene u politici seksizam je diskriminatorno temeljem spola jer pretpostavlja da se prema ženama u politici treba ponašati drugačije samo zato što su žene ili, prema rodnim stereotipima, „slabiji spol“. Za implementiranje načela ravnopravnosti žena i muškaraca kontraproduktivno je svaku kritiku izraženu neprimjerenim rječnikom ili izrazom nazivati seksizmom jer se time gubi iz vida definicija seksizma i šteta koju stvarni seksizam nanosi ostvarenju pune ravnopravnosti žena i muškaraca u brojnim područjima javnog života.

U političkom prostoru javnih rasprava i nadmetanja najčešće se nastoji omalovažiti rad i izjave političkih oponenta i tu se uglavnom ne šteti nikoga, neovisno o spolu („Kolinda opet lupeta, nema pojma o obrazovnoj reformi“³⁷⁸ ili „Milanović lupeta, a mi se ubijamo od posla da pojasnimo što je htio reći' Dug jezik SDP-ovca izazvao potres među njegovim podržavateljima“³⁷⁹). Međutim, činjenica je da su očekivanja od žena u politici daleko veća, da su kritike prema njima oštrije, a

³⁷⁴ Tportal, 23.12.2019. <https://www.tportal.hr/lifestyle/clanak/nisu-joj-mogle-parirati-sabina-glasovac-u-izornoj-noci-zasjenila-kolegice-i-supruge-politicara-foto-20191223>

³⁷⁵ Večernji list, 2.7.2019., <http://diva.vecernji.hr/moda/kolinda-grabar-kitarovic-zablistala-u-retro-izdanju-na-vecernjakovom-rodendanu-10091>

³⁷⁶ „Tko je modni buntovnik, tko najveći modni promašaj, a tko je nasljednik Mate Arlovića u velikim i širokim odijelima“, 100posto.jutarnji.hr, 5.4.2019. <https://100posto.jutarnji.hr/news/tko-je-modni-butovnik-ko-najveci-modni-promasaj-a-ko-je-nasljednik-mate-arlovica-u-velikim-i-sirokim-odijelima>

³⁷⁷ Index.hr, 7.5.2019., „Kolinda se u Splitu pohvalila vitkom linijom u uskoj haljini“, <https://www.index.hr/magazin/clanak/kolinda-se-u-splitu-pohvalila-vitkom-linijom-u-uskoj-haljini/2083780.aspx>

³⁷⁸ Index.hr, 5.12.2019., <https://www.index.hr/vijesti/clanak/kolinda-opet-lupeta-nema-pojma-o-obrazovnoj-reformi/2137986.aspx>

³⁷⁹ Jutarnji list, 4.11.2019., <https://www.jutarnji.hr/vijesti/hrvatska/milanovic-lupeta-a-mi-se-ubijamo-od-posla-da-pojasnimo-sto-je-htio-reci-dug-jezik-sdp-ovca-izazvao-potres-medu-negovim-podrzavateljima/9567917/>

ismijavanje češće i da su češća meta omalovažavanja, vrijeđanja, ponižavanja temeljem spola, nego je to slučaj s muškarcima političarima.³⁸⁰

Pravobraniteljica opetovano ukazuje da su političarke i političari javne osobe koje svojim djelovanjem postavljaju standarde ponašanja i javnog komuniciranja, pa stoga imaju odgovornost da svojim izražavanjem i ponašanjem daju primjer društvu u cjelini, što se odnosi i na potrebu izbjegavanja promicanja rodni stereotipa ili bilo koje druge vrste diskriminirajućih poruka. S druge strane, društvena odgovornost leži i na medijima koji su dužni promicati načela ravnopravnosti spolova, a to znači da iz svojih sadržaja isključe seksizam i rodne stereotipe.

Pravobraniteljica podsjeća da je kao odgovor na #MeToo kampanju za podizanje svijesti o seksizmu, Odbor ministara Vijeća Europe usvojio (27.3.2019.) **Preporuku o prevenciji i suzbijanju seksizma (dalje Preporuka) (Recommendation CM/Rec(2019)1).**³⁸¹ Preporukom se, pored ostalog, potvrđuje da se seksizam osnažuje rodni stereotipima koji pogađaju žene i muškarce, djevojčice i dječake te da je suprotan postizanju ravnopravnosti spolova. Konstatira se da **seksizam predstavlja prepreku osnaživanju žena i djevojaka, koje su nerazmjerno pogođene seksističkim ponašanjem.** Ista Preporuka navodi: „Žene na položajima moći ili vlasti, uključujući javne osobe, također su posebne mete seksizma jer se smatra da su odstupile od društvenih rodni normi koje isključuju žene iz javnih prostora ili s položaja autoriteta“ te da „...žene koje rade u javnom sektoru, uključujući one izabrane ili članove tijela koje donose odluke, na svim razinama, često se suočavaju s izazovima u pogledu svog dostojanstva, legitimnosti i autoriteta zbog seksizma i seksističkog ponašanja.“

6.2.2. Analiza predsjedničke kampanje

Pravobraniteljica je u okviru odredbi ZRS-a pratila izbornu kampanju za predsjednika/cu Republike Hrvatske koja je počela 21. studenog 2019. U skladu s obvezom da kao neovisno tijelo djeluje na nepristran način, tijekom izbornog procesa Pravobraniteljica nije istupala s upozorenjima i preporukama, smatrajući da je za sve nepravilnosti vezano uz izborni proces nadležno Državno izborno povjerenstvo Republike Hrvatske.³⁸² Međutim, kao i uvijek do sada u predizborno vrijeme, Pravobraniteljica je nakon donošenja Odluke Vlade Republike Hrvatske o raspisivanju izbora za Predsjednika Republike Hrvatske³⁸³, izdala javno priopćenje³⁸⁴ (21.11.2019.), u kojem je podsjetila aktere na političkoj sceni na načelo ravnopravnosti spolova i obvezu uljuđenog i dostojanstvenog načina komunikacije u predizbornoj kampanji bez korištenja seksizama i spolnih stereotipa, odnosno vrijeđanja protukandidata/tkinja temeljem spola.³⁸⁵

³⁸⁰ Upravo o ovoj činjenici je Pravobraniteljica dala izjavu za Dnevnik Nova TV, 8.8.2019. vezano za pritužbu i upite medija o komentaru bivšeg predsjednika o sumnji na alkoholiziranost predsjednice RH na primanju za ratne zapovjednike uoči obilježavanja Oluje u Kninu.

³⁸¹ Council of Europe, 2019, Recommendation CM/Rec(2019)1 of the Committee of Ministers to member States on preventing and combating sexism,

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168093b26a>

³⁸² Sukladno odredbama Zakona o izboru Predsjednika Republike Hrvatske (Narodne novine, br. 22/92, 42/92, 71/97, 69/04, 99/04, 44/06, 24/11 i 128/14) i Zakona o Državnom izbornom povjerenstvu Republike Hrvatske (Narodne novine, br. 44/06 i 19/07).

³⁸³ Narodne novine, br. 112/19.

³⁸⁴ <http://www.prs.hr/index.php/priopcenja-prs/2795-javno-priopcenje-vezano-za-postivanje-nacela-ravnopravnosti-spolova-u-predizbornoj-kampanji-uoci-predsjednickih-izbora-2019>

³⁸⁵ Više u poglavlju 7. Politička participacija.

Na važnost odgovornog komuniciranja od strane svih sudionika javne rasprave za vrijeme trajanja predizbornih kampanja u državama članicama ukazala je i Europska mreža tijela za jednakost (EQUINET) u *Preporukama za suzbijanje diskriminacije i govora mržnje u predizbornim kampanjama*³⁸⁶ (ožujak, 2019.). EQUINET podsjeća da sloboda izražavanja nije apsolutna i da oblici izražavanja koji šire, potiču, promiču i opravdavaju nesnošljivost po bilo kojoj diskriminacijskoj osnovi nisu prihvatljivi niti dozvoljeni u javnom diskursu.

Analizom članaka objavljenih na Internet portalima te televizijskih sučeljavanja 8 muških kandidata za predsjednika i tri ženske kandidatkinje za predsjednicu RH, uočene su brojne međusobne optužbe, podcjenjivanja pa i omalovažavanja na osobnoj razini za što postoje brojni primjeri, ali koji sadržajno nisu u nadležnosti Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova.

Što se tiče poruka i sadržaja za koje je Pravobraniteljica nadležna, osvrnut ćemo se na nekoliko slučajeva kako bismo ukazali na ključne probleme vezane uz ovu, ali i druge izborne kampanje. Jedan primjer je javno priopćenje Zajednice žena HDZ-a „Katarina Zrinska“ koja je reagirala na izjavu kandidata Miroslava Škore upućenu kandidatkinji i aktualnoj predsjednici RH, Kolindi Grabar Kitarović³⁸⁷. Smatrale su da se radilo o „seksističkom ispadu“ kojim je pokušao „predsjednicu diskreditirati na temelju spola, no time je - na vlastitu žalost - samo demonstrirao svoje prostaštvo, primitivizam, iskompleksiranost i manjak osnovne kulture“. Budući da je zaprimila upite medija o ovom slučaju, neovisno o svojoj pravovremenoj obavijesti da neće davati komentare o pojedinim predsjedničkim kandidatima i kandidatkinjama, Pravobraniteljica je izdala još jedno javno priopćenje³⁸⁸ (15.12.2019.) u kojem je ponovo načelno podsjetila sve aktere koji sudjeluju u predizbornoj kampanji na važnost uljučene komunikacije i pozvala na poštivanje standarda civilizirane retorike u skladu sa suvremenim antidiskriminacijskim normativima. Pravobraniteljica je još jednom naglasila da su sve poruke u kojima se pokušava omalovažiti predsjedničke kandidatkinje pribjegavanjem retorici koja ima obilježja seksizma, neprihvatljive. Svoj konačan stav Pravobraniteljica nije mogla iznijeti u izbornoj kampanji, kako ne bi išla u korist ili na štetu bilo kojeg kandidata ili kandidatkinje. S druge strane, izjava kandidata Škore da bi predsjedničina „numerologinja“ mogla izabrati datum za sučeljavanje³⁸⁹, uključuje rodni stereotip da su žene više od muškaraca sklone praznovjerju, odnosno vjerovanju u numerologiju, tarot ili astrologiju. Samim time, ovakva primjedba jest uperena prema protukandidatkinji kao omalovažavanje temeljem njezinog spola, jer je malo vjerojatno da bi se poslužio istom retorikom da se radilo o muškom kandidatu koji bi odbio potvrditi dolazak na sučeljavanje. Naime, u slučajevima kada si muški kandidati međusobno dobacuju primjedbe omalovažavanja, one mogu biti ili jesu uvredljive, ali nikada nisu vezane uz spol protukandidata, odnosno uz neki spolni/rodni stereotip o muškarcima. Očito je da je taj vid aluzija rezerviran samo za žene u politici te se takve izjave stoga smatraju diskriminirajućima temeljem spola.

³⁸⁶ http://www.archive.equineteurope.org/IMG/pdf/equinet_preporuke_hr_-_croatia.pdf

³⁸⁷ „Ponovio je da se on želi sučeljavati, a na pitanje što bi Kolindi Grabar-Kitarović odgovorio na prozivke da je tamburao po Americi i bio u ormaru, odgovorio je: 'Pitao bih je što je radila u mom ormaru devedesetih. Što znači tamburanje? Je li to omalovažavanje hrvatske tamburice i hrvatskog identiteta?'“, N1TV, 14.12.2019., <http://hr.n1info.com/Vijesti/a468136/Zajednice-zena-HDZ-a-Skoro-izgubio-svako-pravo-da-ga-se-zove-gospodinom.html>

³⁸⁸ <http://www.prs.hr/index.php/priopcenja-prs/2824-reakcija-na-neprimjerenu-retoriku-u-predizbornoj-kampanji>

³⁸⁹ Index.hr, 11.12.2019., <https://www.index.hr/vijesti/clanak/skoro-porucio-kolindi-da-joj-numerologinja-izabere-sretan-datum-za-debatu/2139533.aspx>

Treba spomenuti i podsmešljivo etiketiranje koje bi u javnoj komunikaciji trebalo izbjegavati jer etiketiranje nije dio uljuđene komunikacije u javnom prostoru, već omalovažavanje osobe po nekom osnovu. Ukoliko se osoba koja obnaša javnu funkciju omalovažava na osobnoj razini, bilo da se radi o saborskim zastupnicima/ama, gradskim vijećnicima/ama ili predsjednici Republike Hrvatske, treba voditi računa o tome da se istovremeno omalovažava i funkcija koju ta osoba obavlja. Na primjer, nazivati predsjednicu RH u Hrvatskom saboru „pjevačicom s Pantovčaka“ i tražiti da se ušutka³⁹⁰, šalje poruku javnosti da Kolinda Grabar Kitarović, a time i funkcija predsjednice, ne zaslužuju osnovnu pristojnost ni poštovanje u komunikaciji.

Općenito uzevši, način komentiranja i količina medijskih sadržaja u kojima se kritizirala predsjednička kandidatkinja i aktualna predsjednica RH, pokazali su ranije navedeni stav Pravobraniteljice da je kritiziranje žena u politici daleko oštrije te da način izražavanja uključuje brojne neprimjerene izraze i omalovažavanja koji nisu prisutni, ili su prisutni u neznatnoj mjeri, kada se radi o političarima. Naime, iako smo svjedočili u politici brojnim muškim političarima koji su se neprimjereno ponašali, imali gafove, davali izjave ili izricali stavove koji su izazivali kritike, način izvještavanja o njima ne može se uspoređivati s načinom kojim se govorilo i pisalo o predsjednici prije i tijekom izborne kampanje.

Za vrijeme trajanja predsjedničke izborne kampanje Pravobraniteljica je o istoj zaprimala pritužbe građana i građanki. Neki su građani i građanke tražili da Pravobraniteljica reagira na pojedine izjave predsjednice³⁹¹, iako one nisu ulazile u nadležnost Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova, dok su drugi tražili da se Pravobraniteljica „više angažirate oko zaštite Predsjednice Republike“ zbog „izrugivanja i ponižavanja od njenih muških 'kolega' i portala“³⁹², smatrajući da se predsjednica napada sa svih strana. Pravobraniteljica je sve pritužitelje/ice upoznala s činjenicom da je kao neovisno tijelo objavila pravovremeno javno priopćenje kojim je pozvala sve društvene dionike na visoku razinu komuniciranja za vrijeme predsjedničke izborne kampanje kao i s objavljenim analizama prikazivanja političarki, uključujući i predsjednicu, u medijima koje svake godine objavljuje u svojim izvješćima i s čime upoznaje Hrvatski sabor i javnost. Pravobraniteljica djeluje u okviru svojih nadležnosti i ovlasti koje joj omogućuju da upozorava i ukazuje na trendove te izdaje preporuke, međutim dio građana/ki je pod dojmom da su njezine ingerencije mnogo veće, odnosno da ima druge mehanizme od onih kojima se koristi za sprječavanje spornih izjava ili ponašanja pa čak i sankcioniranje.

Veći broj pritužbi tijekom godine Pravobraniteljica je primila od jedne udruge koja je tražila službena reagiranja u slučajevima u kojima je, temeljem vlastite subjektivne interpretacije pojedinih izjava ili medijskih tekstova, smatrala da je predsjednica ili neka druga javna osoba ženskog spola bila vrijeđana u javnom prostoru, a analogno tome da su onda uvrijeđene i sve žene. Rodni stereotipi i seksizam nisu stvar proizvoljne interpretacije svidanja ili nesvidanja određenim izjavama ili načinom komuniciranja, već se temelje na definicijama i na diskriminirajućem učinku koji imaju ili bi mogle imati na sve pripadnike/ce istoga spola. Pored toga, dotična udruga svoje pritužbe često temelji na, kako i sama navodi, neproverjenim informacijama i glasinama o čemu se Pravobraniteljica ne izjašnjava niti na kojima temelji svoje stavove i postupanja.

³⁹⁰ Jovanović premijeru: 'Želite ušutkati zviždače? Pa ušutkajte pjevačicu s Pantovčaka koja nanosi nemjerljivu štetu Hrvatskoj', Tportal, 27.11.2019., <https://www.tportal.hr/vijesti/clanak/krenulo-aktualno-prijepodne-plenkovicu-i-ministrima-cak-40-pitanja-20191127>

³⁹¹ Predmet PRS-04-02/19-159.

³⁹² Predmeti PRS-04-02/19-160; PRS-05-02/19-14; PRS-04-02/19-161.

Zaključak

Žene u politici snose jednaku odgovornost za svoje javne nastupe, izjave, retoriku i ponašanje kao i muškarci. Ni one same ne bi smjele tražiti drugačiji tretman samo zato što su žene, odnosno oslanjati se na rodne stereotipe o „slabijem spolu“ ili tražiti od kolega da budu „gentlemani“. Ravnopravnost se očituje u jednakom tretiranju žena i muškaraca, a temeljem karakteristika koje su od značaja za određeno zanimanje ili posao/funkciju koji/u obavljaju i za koji/u su odgovorni/e. Stoga, kritiziranje neravnopravnog odnosa prema ženama u politici ne znači da se za njih traži ili očekuje povlašteni tretman, već upravo suprotno, da ih se ne tretira patronizirajuće, da ih se ne vrednuje prema fizičkom izgledu, da ih se ne omalovažava i da ih se na razne načine ne vrijeđa temeljem rodnih stereotipa koji se reflektiraju u osjećaju nadmoći koji neki muškarci ili dio javnosti imaju percipirajući žene kao slabiji (pa čak i gluplji) spol. Preporuka o prevenciji i suzbijanju seksizma Odbora ministara Vijeća Europe koju smo ranije spominjali također podsjeća da je *„seksizam manifestacija povijesno nejednakih odnosa moći između žena i muškaraca, što dovodi do diskriminacije i sprječava napredovanje žena“*.

Istovremeno je važno istaknuti da je primarna zadaća pravobraniteljske institucije zaštita onih koji nemaju moći, onih koji su žrtve temeljem spola, bračnog ili obiteljskog statusa i spolne orijentacije i kojima treba pomoć i podrška u odnosu na tijela državne uprave, jedinice tijela lokalne i područne (regionalne) samouprave i druga tijela s javnim ovlastima, zaposlene u tim tijelima i druge pravne i fizičke osobe (čl. 22.st.2. ZRS).

6.2.3. Primjeri seksizma u izjavama javnih osoba

Pravobraniteljica reagira na izjave javnih osoba zbog načina komunikacije koja uključuje omalovažavanje drugih osoba temeljem spola, reagirala je na izjave gradonačelnika Grada Zagreba, jednu vezano za ministricu znanosti i obrazovanja³⁹³, a druge dvije vezano za novinarke N1 TV³⁹⁴, kao i na izjavu gradonačelnika Rijeke.³⁹⁵ Sukladno svojim ovlastima, Pravobraniteljica javne osobe može samo javno upozoriti na neprimjerenu komunikaciju kojom se krše načela ravnopravnosti spolova i zatražiti od njih da poštuju zakonske odredbe. Stajalište Pravobraniteljice je da osobe koje obavljaju neku javnu funkciju nose veću odgovornost za svoje ponašanje i izjave u javnom prostoru jer postavljaju standarde i daju primjer ostalima. Novinari i novinarke imaju dužnost postavljati pitanja u ime i u interesu javnosti. Stoga je neprihvatljivo vrijeđati ih i omalovažavati na radnom mjestu. Takvim se ponašanjem posredno vrijeđaju i građani i građanke čijom voljom i jesu osobe koje daju izjave na funkciji te bi itekako morale voditi računa o mišljenju javnosti. Opuštenost u obraćanju javnosti kroz medije, ne može biti opravdanje za seksizam i uvredljivo i omalovažavajuće obraćanje prema ženama. Svjedočili smo brojnim primjerima seksističkog obraćanja gradonačelnika grada Zagreba upućenog novinarkama ili izjava koje su bile uvredljive ili omalovažavajuće prema svim ženama temeljem spola, a što nije u skladu s odredbama Zakona o ravnopravnosti spolova. Naime, tijekom tiskovnih konferencija ili prigodom davanja izjava za

³⁹³ Javno priopćenje, 12.6.2019., <http://www.prs.hr/index.php/priopcenja-prs/2692-priopcenje-povodom-izjava-gradonacelnika-grada-zagreba-upucenih-ministrici-znanosti-i-obrazovanja>

³⁹⁴ Javno priopćenje, 28.8.2019., <http://www.prs.hr/index.php/priopcenja-prs/2727-priopcenje-povodom-nacina-obraćanja-gradonacelnika-grada-zagreba-novinarke-n1-tv> i Javno priopćenje, 20.12.2019., <http://www.prs.hr/index.php/priopcenja-prs/2832-pravobraniteljica-komentirala-ponasanje-gradonacelnika-zagreba-prema-novinarke-n1-tv>

³⁹⁵ Javno priopćenje, 15.7.2019., <http://www.prs.hr/index.php/priopcenja-prs/2709-priopcenje-pravobraniteljice-povodom-seksisticke-izjave-gradonacelnika-rijeke>

medije gradonačelnik predstavlja instituciju grada, dok novinarke obavljaju svoj posao, dakle nalaze se na radnom mjestu. U takvoj situaciji i međusobnom odnosu gradonačelnika i novinarke, svaka seksualna aluzija poput aluzije da ga novinarka „rajca“ ili vrijeđanje temeljem spola je oblik spolnog uznemiravanja koje je regulirano Zakonom o ravnopravnosti spolova.

U drugom slučaju, gradonačelnik Rijeke Vojko Obersnel je tijekom rasprave s vijećnicom HDZ-a, Ivonom Milinović, pribjegao seksističkoj primjedbi kojom je vijećnicu omalovažio temeljem spola: „Dajte se koncentrirajte, ili ste opet na visokim štiklama pa to utječe na vaše raspravljanje!“ Ne zauzimajući strane u konkretnoj temi rasprave između gradonačelnika i vijećnice, Pravobraniteljica je zbog korištenja seksizma u javnom prostoru bila dužna ukazati na to da ovakve seksističke primjedbe nisu u skladu s ustavnim načelom ravnopravnosti spolova. Jezik i komunikacija su bitne komponente ravnopravnosti spolova, ističe se i u Preporuci o prevenciji i suzbijanju seksizma Odbora ministara Vijeća Europe.³⁹⁶

Pravobraniteljica smatra neprihvatljivim da se u nedostatku argumenata o temi o kojoj se raspravlja pribjegava seksističkom omalovažavanju žena te da se neslaganje s njihovim stavovima dovodi u vezu s izgledom ili načinom oblačenja koji ni na koji način nisu povezani s kvalitetom ili argumentacijom njihovih stavova u političkim ili bilo kojim drugim raspravama. Budući da se izgled žene dovodi u vezu s kvalitetom obavljanja njezinog posla, ili u ovom slučaju političkog djelovanja, a da to nije slučaj u usporedivoj situaciji kada se radi o neslaganju sa stavovima muškaraca, govorimo o diskriminatornom odnosu temeljem spola. U ovom slučaju je pohvalno bilo to što je seksizam gradonačelnika Rijeke zaslužio bio javno osuđen i od stranačkih kolega i kolegica napadnute vijećnice HDZ-a, kao i od članova i članica oporbene stranke SDP-a, budući da seksizam jest nadstranački i društveni problem.

Budući da jedan dio javnosti smatra da bi Pravobraniteljica trebala reagirati na svaki pojedinačni slučaj, Pravobraniteljica želi naglasiti da je to činila i činit će u slučajevima grubog kršenja načela ravnopravnosti spolova u javnoj komunikaciji, a pogotovo u slučajevima u kojima nitko drugi ne reagira, budući da seksizam ili rodni stereotip nije uvijek lako prepoznatljiv. Međutim, Pravobraniteljica djeluje i ukazivanjem na trendove i zalaganjem za promjenu neprihvatljive prakse što rijetko dobiva medijsku pozornost ili širi javni interes. Stoga svi društveni dionici snose odgovornost za izrečeni seksizam i neprimjerenu komunikaciju, a ta odgovornost uključuje i javnu osudu seksizma i/ili neprimjerenog načina izražavanja, uvreda ili omalovažavanja, od strane članova i članica vlastite stranke ili drugih stranaka. Naime, svjedočimo praksi da se rijetko članice i članovi stranaka iz kojih je osoba koja je izrekla seksističku primjedbu od nje ograde i sami/e osude takav način komuniciranja, odnosno pošalju poruku o njegovoj neprihvatljivosti. Nije dovoljno reagirati samo kada se radi o osobi iz druge stranke. Zabrinjava što se nakon seksističkih izjava pojavljuju komentari uglavnom ženskih osoba koje tvrde da njih to ne vrijeđa. Važno je naglasiti da se seksizam osuđuje neovisno o vlastitom iskustvu, odnosno tome je li se netko prema nama osobno ponašao na seksistički način i je li inače ta osoba prema nama korektna. Seksizam je društvena pojava koja zasluhuje osudu, neovisno o tome jesmo li i same bile njegovom metom.

³⁹⁶ Recommendation CM/Rec(2019)1 -

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168093b26a>

Zaključak

Posljednjih osam godina Pravobraniteljica je javno upozoravala (priopćenjima, izjavama za medije, izvješćima, u javnim nastupima) na neprimjerenu komunikaciju javnih osoba u javnom prostoru koja često sadrži seksističke primjedbe ili spolne stereotipe. Na konkretne seksizme u izjavama javnih osoba ukazivala je neovisno o tome je li se radilo o ministrima ili ministricama, gradonačelnicima, državnim tajnicima, liječnicima, ravnateljima domova zdravlja, sveučilišnim profesorima, vjerskim poglavarima i pripadnicima/ama bilo koje stranke. Kao neovisno tijelo, Pravobraniteljica osuđuje seksizam ili diskriminatorne izjave temeljem spola ne gledajući o kojoj se stranci ili osobi radi i ne ulazeći u razloge razmimoilaženja u stavovima političkih oponenata, već ukazuje na to da se javne osobe moraju služiti argumentacijom temeljenom na činjenicama i da u nedostatku iste ne smiju pribjegavati uvredama osobe s čijim se načinom rada ne slažu. Stoga je svako argumentirano obrazlaganje vlastitih stavova dobrodošlo i dio demokratskog načina komuniciranja, dok je omalovažavanje drugih osoba po bilo kojoj osnovi, neprihvatljiv način komunikacije.

6.2.4. Seksizam i rodni stereotipi

6.2.4.1. Seksizam u edukacijskim plakatima postavljenim u zagrebačkim tramvajima³⁹⁷

Početkom 2019., u zagrebačkim tramvajima pojavili su se plakati namijenjeni edukaciji mladih o zdravlju, u potpisu kojeg su navedeni Gradski ured za zdravstvo i Centar za edukaciju, savjetovanje i osobni razvoj CEDAR (Centar CEDAR). Mediji su izvijestili o kritičkom reagiranju brojnih građana i građanki³⁹⁸, sindikata ZET-a³⁹⁹ i foruma žena političkih stranaka⁴⁰⁰ na dio koji se odnosio na spolni sustav, a u kojem je djelovanje alkohola na žene formulirano na način da alkohol „*kod žena dovodi do neopreznog upuštanja u spolne odnose s nepoznatim osobama, poremećaja u menstrualnom ciklusu i trudnoće*“. Predstavnica Centra CEDAR izjavila je za medije⁴⁰¹ da je sporni tekst „*mogao biti izrečen spretnijim riječima*“ te da „*ako smo bilo koga time uvrijedili želim se iskreno ispričati, međutim namjera sigurno nije bila takva*“. U istoj emisiji pročelnik Gradskog ureda za javno zdravstvo, dr.sc. Vjekoslav Jeleč, dr.med., naveo je da kao sufinancijer projekta „Zdrav izbor“ u okviru kojeg su plakati izrađeni, Gradski ured za zdravstvo „*nije odgovoran za sadržaj*“. Naveo je da smatra da se ne radi o seksizmu, već o „*nespretnoj konstrukciji mladih ljudi, žargonu kojim oni žele svojim vršnjacima prenijeti određena znanja o štetnim utjecajima alkohola na čovjeka....Jednu nespretnu rečenicu zlobnici su protumačili kao seksizam. Pitao sam velik broj svojih prijatelja, čak i svoju suprugu i ostala je zatečena oko čega se zapravo podigla pompa*“.

Osim što je odmah objavila javno priopćenje koje su prenijeli brojni mediji⁴⁰², Pravobraniteljica je Centru CEDAR uputila upozorenje i preporuku koje je na znanje dostavila i Gradskom uredu za

³⁹⁷ Predmet PRS-05-03/19-2.

³⁹⁸ vecernji.hr, 3.1.2019., <https://www.vecernji.hr/zagreb/gra-ani-ogorceni-zbog-plakata-u-tramvajima-zene-kad-se-napiju-spavaju-s-neznancima-1292395>

³⁹⁹ net.hr, 4.1.2019., <https://net.hr/danas/hrvatska/sindikat-zet-a-trazi-uklanjanje-a-procelnik-ozbiljno-tvrdi-plakati-u-tramvajima-nisu-seksisticki-a-to-misli-i-moja-zena/>

⁴⁰⁰ jutarnji.hr, 4.1.2019., <https://www.jutarnji.hr/vijesti/zagreb/alkohol-zene-navodi-na-seks-s-nepoznatim-osobama-u-zet-ovim-tramvajima-osvanuli-plakati-sa-seksistickom-porukom-drustvene-mreze-zgrozene/8239457/>

⁴⁰¹ RTL Direkt, 3.1.2019.

⁴⁰² <http://www.prs.hr/index.php/priopcenja-prs/2580-javno-priopcenje-povodom-seksistickog-plakata-o-djelovanju-alkohola-na-zene-i-muskarce>

zdravstvo, Hrvatskom zavodu za javno zdravstvo te Povjerenstvu za ravnopravnost spolova Grada Zagreba. Istaknula je da je za svaku pohvalu namjera da se mladi ljudi educiraju o štetnosti konzumiranja alkohola kao i inicijativa da sami sudjeluju u formuliranju poruka vršnjacima. Međutim, činjenica je da je došlo do propusta njihovih mentora/ica i Centra, kao naručitelja konkretnog edukacijskog plakata, u detektiranju seksizma koji je također štetan upravo zato što ga očito još velik dio i srednjoškolaca/ki, ali očito i stručnih osoba, ne prepoznaje. Stoga je od izuzetne važnosti osvijestiti činjenicu da se educirati o jednom problemu - u ovom slučaju velikom problemu konzumiranja alkohola od strane šesnaestogodišnjaka/inja - ne može na način da se koristi seksizam kao da je „manje važan“ ili „manje štetan“. Prema plakatu, utjecaj alkohola na muškarce ima isključivo štetne posljedice na tjelesne funkcije, a tek posljedično na nedostatak samopouzdanja zbog spolne nemoći, dok se utjecaj alkohola na žene prvenstveno odnosi na njihovo ponašanje koje je promiskuitetno, nedostojanstveno, nerazumno i bez ikakvih kriterija s kim će stupiti u spolne odnose i s kim će zatrudnjeti. Takav način prikazivanja žena je uvredljiv i ponižavajući temeljem njihovog spola što nije u skladu s načelima ravnopravnosti žena i muškaraca te s cijelim nizom nacionalnih i međunarodnih dokumenata. To što je u pitanju bila edukacijska kampanja i edukacijski sadržaj bio je razlog više da se uklone uvredljive i ponižavajuće poruke temeljem spola iz javnog prostora. Poruke mladim osobama da će se djevojke/žene pod utjecajem alkohola upustiti u spolne odnose s bilo kim, štetne su za percepciju mladića o djevojkama, ali i djevojaka o samima sebi. Stoga se u ovom slučaju nije radilo tek o „nespretnoj formulaciji“. O odgovornom spolnom ponašanju i odabiru spolnih partnera/ica educira se putem kvalitetnog i relevantnog zdravstvenog i spolnog odgoja i obrazovanja, a ne putem seksističkih poruka. **Odluku za stupanje u spolne odnose pa tako i odgovornost za posljedice jednako snose, ili bi to trebali, i djevojke i mladići, žene i muškarci.**

Pravobraniteljica je sudjelovala i na 18. sjednici Povjerenstva za ravnopravnost spolova Grada Zagreba⁴⁰³ na kojoj se raspravljalo o plakatima i između ostalog istaknula kako je ovaj slučaj pokazao da bi prilikom odobravanja i sufinanciranja projekata, pogotovo onih koji su edukativni, Grad Zagreb trebao naći adekvatne mehanizme provjere prije nego što materijali budu prezentirani javnosti. Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Grada Zagreba donijelo je zaključak kojim se osudio seksizam u navedenom plakatu.

6.2.4.2. Go-go plesačice na IT konferenciji⁴⁰⁴

Temeljem novinarskog upita, Pravobraniteljica je saznala da su na IT konferenciji u Umagu (12.-14.5.2019.) nastupile i go-go plesačice. Pravobraniteljica je u svojoj izjavi portalu Netokracija⁴⁰⁵ (na znanje organizatorima konferencije) naglasila da IT konferencija nije noćni klub ulaskom u koji osoba dobrovoljno odabire i sadržaj koji se na takvom mjestu nudi. U konkretnom slučaju radilo se o konferenciji na kojoj su se sastali stručnjaci i stručnjakinje radi razmjene svojih znanja i u svrhu unaprjeđenja svog posla i općenito IT područja. Organizatori konferencije smatrali su ipak primjerenim „razveseliti“ pretežno muške sudionike IT konferencije stereotipno „muškim“ zabavnim sadržajem. Odnos prema ženama, ženskom tijelu i seksualnosti kao objektu privlačenja muške pažnje te sadržaja za razonodu muškaraca na stručnoj konferenciji bio je diskriminatoran

⁴⁰³ 9.1.2019. - <http://www.prs.hr/index.php/suradnja/povjerenstva-i-odbori/2582-sudjelovanje-na-sjednici-povjerenstva-za-ravnopravnost-spolova-grada-zagreba>

⁴⁰⁴ Predmet PRS-01-01/19-5

⁴⁰⁵ Netokracija, 3.6.2019., <https://www.netokracija.com/go-go-plesacice-tehnoloska-konferencija-157744>

temeljem spola. Nadalje, za vrijeme konferencije dijelile su se majice s natpisom „I tata bi sine“. Organizatori konferencije u svom su očitovanju navedenom portalu naveli kako se radi o tekstu koji se, aludirajući na film „Ko to tamo peva“ na zabavan i šaljiv način obraća sudionicima konferencije. Međutim, cijeli dizajn isključio je ženske sudionice konferencije, kao da ih nema, a ukoliko su muški sudionici nosili te majice prilikom održavanja plesne zabave s go-go plesačicama, jasna je i seksualna konotacija koja je plesačice pretvorila u seksualne objekte. Pogotovo za one koji znaju scenu iz filma u kojem je konkretna rečenica i izrečena.⁴⁰⁶ Time je odaslana jasna poruka o tome da je IT „muški“ teritorij, što je diskriminatorno temeljem spola.

IT sektor je sektor u kojem su žene još uvijek znatno podzastupljeni spol, a među preprekama većem sudjelovanju žena u tom sektoru, ključna je i stereotipna podjela na „ženske“ i „muške“ poslove, mit o IT-u kao muškom sektoru rezerviranom za osobenjake bez privatnog života, mit o IT-u kao previše tehničkom sektoru za žene (stereotip da žene ne znaju tehnički misliti ne uzimajući u obzir činjenicu da je podzastupljenost žena koje upisuju i diplomiraju u tehničkim područjima zapravo posljedica društvenih očekivanja i rodne podjele uloga, a ne njihove nesposobnosti ili nedostatka interesa za tehnička i IT područja), nedostatak vidljivosti ženskih uzora u IT-u te nedostatak razvijene mreže mentorica. Od organizatora ovakvih IT konferencija, najmanje što se može tražiti je da razmisle prije nego svojim sudionicima i sudionicama ponude sadržaje koji će jedne od njih dovesti u neravnopravan i neugodan položaj temeljem spola. Organizatori su se izjasnili da više neće uključivati ovakve sadržaje u svoje konferencije.

6.3. Medijski kodeks

„Medijski kodeks - vodič za profesionalno i senzibilizirano izvještavanje o nasilju prema ženama i femicidu“ (dalje Medijski kodeks) izradili smo u okviru EU projekta „*Izgradnja učinkovitijeg sustava : promjena sustava za borbu protiv nasilja prema ženama*“,⁴⁰⁷ a temeljem dvije dubinske analize medijskog izvještavanja o nasilju prema ženama i femicidu koje su provedene u 2018. godini⁴⁰⁸ i koje su pokazale osnovne propuste u izvještavanju o rodno utemeljenom nasilju. Medijski kodeks je rezultat suradnje Pravobraniteljice i medijskih djelatnika i djelatnica (novinar/ki, urednika/ca i glasnogovornica sudova i policije) i suradnje s projektnim partnerom Hrvatskim novinarskim društvom (HND), a namijenjen je upravo novinarima/kama i urednicima/ama. Nacrt Medijskog kodeksa prošao je javnu raspravu⁴⁰⁹, a mišljenja članova/ica HND-a te drugih medijskih djelatnika/ca uzeta su u obzir prilikom pisanja Medijskog kodeksa i Smjernica za izvještavanje. Medijski kodeks izdat je kao tiskana publikacija i kao digitalna verzija⁴¹⁰, a sastoji se od četiri zasebne cjeline: (1) Smjernica za senzibilizirano izvještavanje o nasilju prema ženama i femicidu, (2) Vodič koji obuhvaća rodno utemeljeno nasilje, sažetke dvije analize medijskog izvještavanja iz

⁴⁰⁶ Film „Ko to tamo peva“, Slobodana Šijana, odnosi se na scenu u kojoj otac i sin promatraju i komentiraju mladi par u spolnom odnosu.

⁴⁰⁷ EU projekt je detaljno opisan u Glavi II, poglavlje 1.1. ovog Izvješća te na projektnim web stranicama <http://vawa.prs.hr>

⁴⁰⁸ Dostupne u digitalnoj verziji na <http://vawa.prs.hr/publikacije/>

⁴⁰⁹ Nacrt Medijskog kodeksa poslan je na 2.288 e-mail adresa (članova/ica HND-a, fokusnih grupa, medijskih djelatnika/ca s mailing liste Pravobraniteljice, predsjednike/ce županijskih povjerenstava za ravnopravnost spolova te projektnih partnera/ica i pridruženih partnera/ica.

⁴¹⁰ <http://vawa.prs.hr/publikacije/>

2018. i osvrt na praktične probleme temeljem doprinosa medijskih djelatnika i djelatnica, (3) Zakonodavni okvir - nacionalni dokumenti i (4) Zakonodavni okvir - međunarodni dokumenti.

Iako je pravobraniteljica za ravnopravnost spolova, Višnja Ljubičić, govorila o rezultatima analiza medijskog izvještavanja o nasilju prema ženama i femicidu i Medijskom kodeksu na okruglom stolu projektne partnerske organizacije Ženske sobe⁴¹¹ i u okviru svojih medijskih nastupa⁴¹², završni tekst Medijskog kodeksa kao i njegov značaj pravobraniteljica je predstavila javnosti u povodu obilježavanja Međunarodnog dana žena - 8. ožujka 2019. u prostorijama Hrvatskog novinarskog društva u Zagrebu.⁴¹³ U sklopu predstavljanja Medijskog kodeksa prikazan je i dokumentarni film „Žene, mediji, nasilje“⁴¹⁴, izrađen u okviru istog EU projekta. Uslijedila je panel rasprava o izazovima medijskog izvještavanja o nasilju prema ženama u kojoj su sudjelovale novinarki i glasnogovornice. Na samom događanju potpisan je i *Sporazum o prihvaćanju smjernica Medijskog kodeksa* (dalje Sporazum) od strane dvanaest tiskanih, televizijskih i internetskih medija: 24 sata, Glas Slavonije, Građanska inicijativa NG Buntovnici iz Nove Gradiške, Jutarnji list, HINA, Index.hr, N1 televizija, Novi list, Tportal, TV Jabuka-Otvorena televizija, Večernji list i Z1 televizija. U srpnju 2019., Sporazum je potpisao i portal Voxfeminae.net⁴¹⁵. Potpisivanje Sporazuma i dalje je otvoreno za sve medije koji svojim primjerom žele pokazati da su svjesni propusta koji mogu naštetiti žrtvi i uzrokovati dvostruku viktimizaciju.

Medijski kodeks sadrži Smjernice za senzibilizirano izvještavanje o nasilju prema ženama i femicidu koje uključuju: promatranje nasilja prema ženama u kontekstu njegove rodne utemeljenosti, važnost isticanja da je za nasilje prema ženi uvijek odgovoran nasilnik, neokrivljavanje žrtve za nasilje kojem je bila izložena, referiranje na zakonske odredbe i relevantnu statistiku nasilja prema ženama, kontaktiranje kompetentnih sugovornika/ca koji/e imaju iskustva rada sa žrtvama ili se bave problematikom nasilja prema ženama, izbjegavanje pojmova koji dovode u zabludu (nasilje prema ženama nije bračna svađa, ljubavni sukob, pretjerana ljubomora, zabava koja je otišla predaleko i sl.), ne dovođenje nasilja prema ženama u kontekst ljubavi (nasilnik nije ljubavnik, njegova žrtva nije ljubavnica, a mjesto nasilja nije njihovo ljubavno gnijezdo), izbjegavanje nagađanja o motivima kaznenog djela tijekom istrage, izbjegavanje prepričavanja krvavih detalja femicida, korištenja patetike i „filmske“ dramatizacije nasilja i femicida, češće objavljivanje analitičkih tekstova o fenomenu nasilja te načinima prevencije i suzbijanja, osvještavanje o stereotipima i seksizmu koji su u velikoj mjeri utkani u temelje nasilja prema ženama.

O Medijskom kodeksu i Smjernicama, kao i praktičnim primjerima iz medija, razgovaralo se i na dvodnevnom interaktivnim edukacijskim radionicama za novinare/ke i urednike/cc⁴¹⁶, koje su

⁴¹¹ „Uloga medija u formiranju percepcije o nasilju nad ženama i femicidu - utjecaj na društvo i žrtve nasilja“, 20.2.2019., Ženska soba - Centar za seksualna prava;

⁴¹² Radio Sunce, 15.1.2019.; „Zagrebe, dobro jutro“ - Z1 TV, 18.1.2019.; „Žena sam“, TV Jabuka, 18.2.2019.; Studio 4, HRT, 19.2.2019.; ZOOM Zagreb, Z1 TV, 26.2.2019.

⁴¹³ Pozdravnim govorima prisutnima su se obratili i potpredsjednica Odbora za ravnopravnost spolova Hrvatskog sabora dr.sc. Irena Petrijevićanin Vuksanović, glavni ravnatelj policije Nikola Milina i državni tajnik i izaslanik ministra pravosuđa dr.sc. Kristian Turkalj.

⁴¹⁴ <https://www.youtube.com/watch?v=2W7DIU0zyRo>

⁴¹⁵ 16.7.2019., <http://www.prs.hr/index.php/podrucja-aktivnosti/progress-projekt/2714-portal-voxfeminae-pridruzuje-se-potpisivanju-sporazuma-o-prihvacanju-smjernica-medijskog-kodeksa-nastavak-podrske-inicijativi-pravobraniteljice>

⁴¹⁶ Donja Stubica, 14.4.2019., <http://www.prs.hr/index.php/podrucja-aktivnosti/progress-projekt/2660-dvodnevna-radionica-za-medije-u-donjoj-stubici>; Zagreb, 31.10.2019., <https://www.zeneimediji.hr/maja-mamula-seksualno-nasilje-po-prvi-put-je-postalo-tema-u-fokusu-javnosti/>

provedene u sklopu projekta, te tijekom cijele godine u okviru tematskih intervjua i izjava pravobraniteljice za medije⁴¹⁷ i sudjelovanja na javnim događanjima⁴¹⁸.

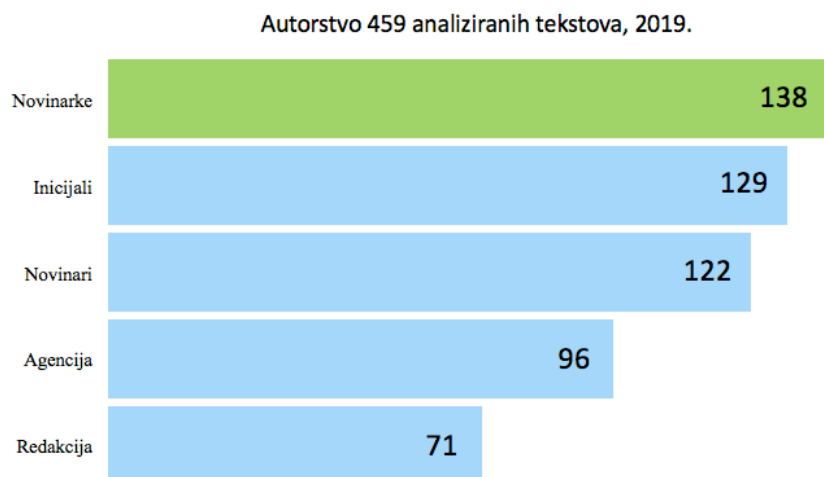
6.4. Analiza medijskog izvještavanja o nasilju prema ženama i femicidu

U sklopu EU-projekta *'Izgradnja efikasnije zaštite: promjena sustava za borbu protiv nasilja prema ženama'*⁴¹⁹ provedena je dubinska analiza (2018.) medijskog izvještavanja o nasilju prema ženama o rodno utemeljenom nasilju počinjenom u Republici Hrvatskoj⁴²⁰ na uzorku od 1.885 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.).⁴²¹

Krajem 2019., proveli smo još jednu analizu, skraćenog obima i s manje varijabli, u kojoj smo obuhvatili iste portale u tromjesečnom razdoblju (1.9.2019.-31.11.2019.). Cilj je bio utvrditi je li došlo do pozitivnog pomaka u trendovima izvještavanja medija o nasilju prema ženama nakon što je u okviru projekta izrađen i promoviran Medijski kodeks sa Smjernicama za izvještavanje o nasilju prema ženama i femicidu, a kojeg je, pored ostalih 8 medijskih nakladnika, potpisalo i svih pet analiziranih portala.⁴²²

6.4.1. Kvantitativna analiza

Uzorak - u razdoblju od **tri mjeseca s pet portala** prikupljeno je ukupno **459 članaka** koji su bili objavljeni u rubrikama Crne kronike.⁴²³



⁴¹⁷ Novi radio Đakovo, Radio Dubrovnik - 23.7.2019., portal Žene i mediji, 21.11.2019., Dobar dan, Hrvatska, HRT, 25.11.2019.

⁴¹⁸ Pokretanje internet stranice www.zeneimediji.hr u organizaciji Agencije za elektroničke medije, a pod visokim pokroviteljstvom predsjednice Republike Hrvatske, 4.7.2019., <https://www.aem.hr/vijesti/priopcenje-zene-u-hrvatskom-drustvo-zavrjeduju-bolji-polozaj/>; Završna konferencija projekta, Zagreb, 16.12.2019. u organizaciji Pravobraniteljice, <http://www.prs.hr/index.php/podrucja-aktivnosti/progress-projekt/2825-odrzana-zavrсна-konferencija-eu-projekta-izgradnja-ucinkovitije-zastite-promjena-sustava-za-borbu-protiv-nasilja-prema-zenama>

⁴¹⁹ Vidi poglavlje II EU projekti, točka 1.1.

⁴²⁰ Ukupan broj prikupljenih članaka bio je 3.499, ali je detaljno analizirani članci o nasilju prema ženama počinjenom u Republici Hrvatskoj (1885).

⁴²¹ Detaljna Analiza dostupna je u Izvješću o radu za 2017. godinu (<http://www.prs.hr/index.php/izvjesca/2017>).

⁴²² Više u poglavlju 6.3. Medijski kodeks.

⁴²³ Najviše članaka vezanih za nasilje prema ženama i femicid objavio je Index.hr (112), a najmanje Tportal (63).

Najveći postotak članaka potpisuju novinarke (30%)⁴²⁴ te osobe navedene inicijalima (28%) čiji je spol nepoznat. Novinari potpisuju 24% članaka, a ostalo su prenesene agencijske vijesti ili redakcijske obrade.

Objavljene **fotografije** su u najvećem postotku (39%) neutralne (npr. policijski auto ili traka, policijski ili forenzički djelatnici/e), u 28% slučajeva prikazan je počinitelj. Žrtva je prikazana na 5% fotografija, a kuća gdje se nasilje dogodilo u 4% slučajeva.

Tematski se najveći broj članaka odnosio na slučajeve silovanja (62%), a potom, uz veliku razliku u postotku zastupljenosti, na slučajeve obiteljskog nasilja (12%) i femicid (12%). Od ukupnog broja svih članaka, čak 58% (266) odnosilo se na dva slučaja silovanja - slučaj silovanja zaposlenice od strane nadređenog i slučaj silovanja maloljetnice iz okolice Zadra.

U skladu s tim postotkom u najvećem broju analiziranih članaka **počinitelji nasilja** bili su muškarci iz ta dva slučaja - nadređeni muškarac (31%) iz jednog slučaja i muške osobe vezane uz slučaj silovanja maloljetnice u blizini Zadra (27%).

U 85% članaka iznosile su se činjenice o slučaju o kojem se izvještavalo, a ostalo su bila javna priopćenja ili intervjui i statistika počinjenja kaznenih djela silovanja. U 51% članaka citirane su osobe koje su stručne i/ili nadležne davati informacije i mišljenja o slučaju ili problematici rodno utemeljenog nasilja (policija, DORH, odvjetnici/e, psiholozi/ginje, pravobraniteljstva, aktivisti/ce OCD-a koji se bave zaštitom žena žrtava nasilja). U 21% članaka citiraju se predstavnici/e političkih stranaka te izvršne i zakonodavne vlasti.

Identitet žrtve poznat je punim imenom i prezimenom u 11% članaka, a identitet počinitelja u 36% članaka.

6.4.2. Kvalitativna analiza i usporedba s analizom provedenom 2018.

U analiziranom razdoblju najveći postotak članaka (58%) u kojima se izvještavalo o rodno utemeljenom nasilju odnosio se na dva slučaja silovanja. Jedan se odnosio na optužbu za silovanje zaposlenice od strane njezinog nadređenog, a drugi na silovanje maloljetnice iz okolice Zadra o kojem se počelo izvještavati nakon što je sudac pustio na slobodu petoricu osumnjičenika za silovanje, seksualno iskorištavanje, ucjenjivanje te fizičko i psihičko maltretiranje petnaestogodišnje djevojčice u razdoblju od godinu dana. Slučaj je privukao pozornost medija i javnosti koja se okupljala diljem Hrvatske na prosvjedima pod nazivom „Pravda za djevojčice“⁴²⁵ kako bi izrazili svoje negodovanje zbog vođenja navedenog slučaja te podršku žrtvama seksualnog nasilja koje, prema njihovom mišljenju, nisu adekvatno zaštićene. Ostali članci odnosili su se uglavnom na pojedinačne slučajeve nasilja muškaraca prema ženama te nešto veći broj članaka na slučaj femicida u kojem je žena pronađena u septičkoj jami vlastite kuće.⁴²⁶ Za ubojstvo je uhićen i optužen njezin suprug.⁴²⁷

⁴²⁴ Portali koji imaju najveći postotak inicijalima potpisanih članaka su index.hr i tportal.hr.

⁴²⁵ Prosvjedi su organizirani diljem Hrvatske 19.10.2019. - <https://www.libela.org/vijesti/10476-hrvatska-prosvjeduje-se-pod-sloganom-pravda-za-djevojvice/>

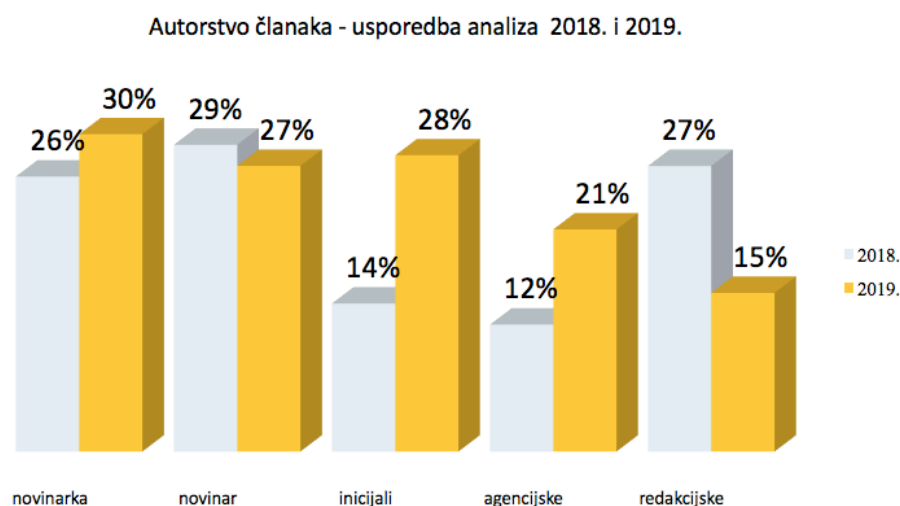
⁴²⁶ „Ubojstvo kod Vukovara: Tijelo žene našli su u septičkoj jami“, 24sata.hr, 7.11.2019. - <https://www.24sata.hr/news/kod-vukovara-su-pronasli-tijelo-zene-sumnjaju-u-nasilnu-smrt-658151>

⁴²⁷ Jutarnji list, 8.11.2019. - <https://www.jutarnji.hr/vijesti/crna-kronika/policija-otkrila-detalle-jezivot-ubojstva-u-petrovcima-osumnjiceni-je-anici-zadao-vise-ubodnih-rana-umrla-je-na-mjestu-odali-su-ga-lazni-sms-ovi/9589429/>

Rezultate ove analize (dalje: Analiza 2019.) promatrali smo u usporedbi s rezultatima analize provedene na početku projekta⁴²⁸ (dalje: Analiza 2018.). U obzir smo uzeli razliku u ukupnom broju analiziranih članaka jer su u Analizi 2018. bili obuhvaćeni članci objavljeni u razdoblju od pet godina, a u Analizi 2019. oni objavljeni u razdoblju od tri mjeseca. Stoga smo se u utvrđivanju trendova oslonili na postotke, a ne na ukupne brojeke.

Autorstvo članaka

Postotak novinarki u odnosu na novinare je porastao u odnosu na Analizu 2018.⁴²⁹, pa najveći postotak članaka potpisuju novinarke (30%), inicijali osoba kojima se ne zna spol (28%) te potom novinari (27%).⁴³⁰ Najveći broj članaka potpisan inicijalima u odnosu na sve članke objavljene na tom portalu ima index.hr (66%), a najveći broj članaka koji potpisuju novinarke portal 24sata.hr (59%). U odnosu na rezultate Analize 2018. agencijske vijesti su porasle s 12% na 21%, a članci potpisani redakcijski pali su s 27% na 15%.



Fotografije

U Analizi 2018., vrlo su male razlike u postotku fotografija počinitelja (29%) i neutralnih (28%). Zabrinjavajuće visok postotak imale su (2018.) fotografije na kojima je prikazana kuća, stan ili adresa na kojoj je počinjeno nasilje (28%) što je na indirektan način otkrivalo identitet žrtve. Stoga se jedna od *Smjernica za senzibilizirano izvještavanje o nasilju prema ženama i femicidu Medijskog kodeksa* (dalje: Smjernice) odnosila upravo na zaštitu identiteta žrtve izbjegavanjem objavljivanja fotografija adresa ili detalja kojima se izravno ili neizravno otkriva njezin identitet ili identitet njezine djece ili članova obitelji, pogotovo uzimajući u obzir činjenicu da će takve fotografije biti zauvijek dostupne preko Interneta.

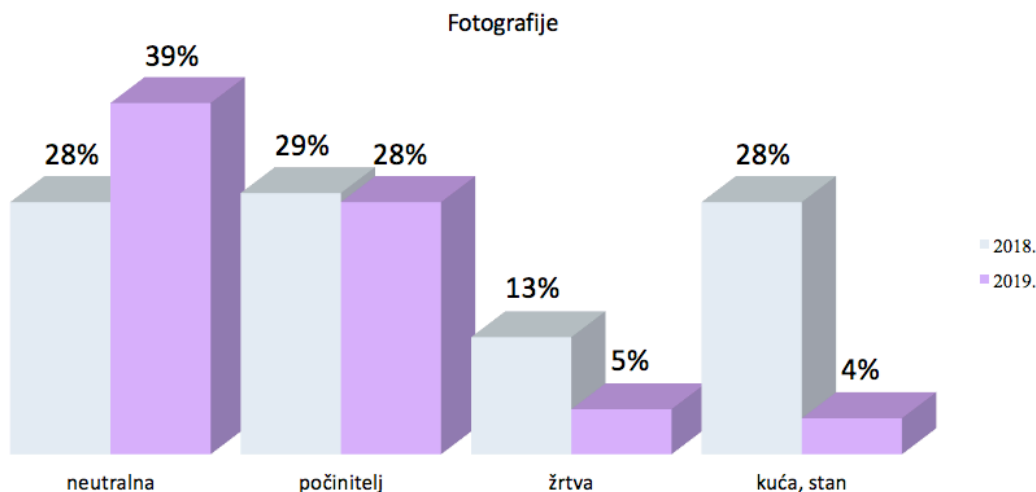
Pozitivni pomak uočen je u zastupljenosti fotografija kuće, adrese ili stana u kojem je počinjeno nasilje te fotografija žrtava - u **Analizi 2019., utvrđeno je da je zastupljenost fotografija kuće, adrese ili**

⁴²⁸ Izgradnja efikasnije zaštite: promjena sustava za borbu protiv nasilja prema ženama', više u Glavi II, poglavlje 1.1. ovog Izvješća.

⁴²⁹ U Analizi 2019. unosili manji broj varijabli od opsežnije Analize 2018. te smo zaokružili decimalne vrijednosti.

⁴³⁰ U Analizi 2018. najveći postotak članaka potpisivali su novinari (25,4%), potom novinarke (22,1%) te inicijali (13,4%). Najveći broj članaka potpisan od strane novinarki imao je portal

stana s 28% u 2018. pala na 4%, a fotografija žrtve s 13% na 5%. Zastupljenost fotografija počinitelja ostala je približno ista - 28%, a najveći postotak čine neutralne fotografije - 39%.



Žrtva se na fotografijama prikazuje isključivo u slučajevima femicida.⁴³¹ Ono što je problematično, a na što smo do sada ukazivali, je da se uz članke o ubojstvima žena od strane njihovih partnera objavljuju privatne obiteljske fotografije koje prikazuju nasmiješena lica, veselje i povezanost osoba od kojih je kasnije muškarac sa slike postao ubojica, a žena njegovom žrtvom. Najviše takvih slika, zajedno s brojnim slikama kuće u kojoj je ubijeno šestero ljudi (3 žene, 2 muškarca i dijete) te brojnih detalja oko i unutar kuće⁴³², objavio je portal 24sata.hr tijekom kolovoza⁴³³ vezano za šesterostruko ubojstvo te samoubojstvo ubojice.⁴³⁴ Obiteljske fotografije ubojice i njegove supruge, kasnije žrtve, u analiziranom razdoblju izmijenjene su na način da je lice žrtve zamučeno (iako nedovoljno te iako se u pojedinim člancima još uvijek mogu naći njezine nezamućene fotografije) ili je „izrezan“ dio fotografije na kojoj je žrtva pored ubojice.⁴³⁵

Naslovi

Rezultati Analize 2018., pokazali su da je svaki 3. članak (33,4%) imao senzacionalistički naslov, odnosno onaj u kojem se inzistiralo na nekim „krvavim“ ili „morbidnim“ detaljima samog nasilja kao način privlačenja pozornosti, ili u kojima se fokusiralo na nagađanja i pretpostavke o motivima ili načinu počinjenja nasilja (47,7%). Nasilje se dovodilo u kontekst ljubomore ili izražavanja prevelike ljubavi u 10,5% članaka te naglašavalo žrtvinu ljubav prema počinitelju, a 7,6% optuživalo žrtvu i/ili naglašavalo njezinu odgovornost

Rezultati Analize 2019., pokazuju da je i tu došlo do **pozitivnog pomaka**. Iako čak 30% naslova citira žrtvu, počinitelja ili neku treću osobu, ne znači da su automatski svi senzacionalistički. Na primjer, „Čelnik HAK-a o Škari: 'Mislim da ta žena nije bila jedina...'“⁴³⁶ ne uključuje senzaciju, već

⁴³¹ Index.hr, 8.11.2019. - <https://www.index.hr/vijesti/clanak/ubojica-zene-slao-je-poruke-djeci-s-njenog-mobitela-obitelj-on-je-cudoviste/2130571.aspx> ; Jutarnji list, 8.11.2019. - <https://www.jutarnji.hr/vijesti/crna-kronika/policija-otkrila-detalle-jezivog-ubojstva-u-petrovcima-osumnjiceni-je-anici-zadao-vise-ubodnih-rana-umrla-je-na-mjestu-odali-su-ga-lazni-sms-ovi/9589429/>

⁴³² 24sata.hr, 2.8.2019. - <https://www.24sata.hr/news/ekskluzivno-ovo-je-kuca-uzasa-u-kojoj-je-pobio-seestero-ljudi-642426>

⁴³³ Budući da razdoblje Analize 2019. obuhvaća razdoblje od 1.9.2019. ove fotografije i članci nisu uključeni u kvantitativnu analizu.

⁴³⁴ 24sata.hr, 2.8.2019. - <https://www.24sata.hr/news/ovo-je-lice-ubojice-642443>

⁴³⁵ 24sata.hr, 2.10.2019. - <https://www.24sata.hr/news/zelim-se-brinuti-o-unuku-zao-mi-je-sto-nisam-sprijecila-sina-651633>

⁴³⁶ 24sata.hr, 4.9.2019.

sumnju u postojanje još žrtava, što se na kraju pokazalo točnim kada su i druge žene progovorile. Istovremeno, vezano za konkretan slučaj objavljivali su se i brojni članci koji nisu imali mnogo veze sa slučajem, već su se bavili privatnom životnom poviješću optuženog⁴³⁷ ili su naglašavali najšokantnije detalje slučaja⁴³⁸.

Izrazi poput „horor“, „strava“, „monstrum“, „čudovište“ i dalje su dio naslova ili tekstova. Postotak korištenja ovih izraza je isti kao i 2018. (5%),⁴³⁹ ali ga ne koriste jednako svi portali - najviše je zastupljen na jutarnji.hr (36%) i 24sata.hr (31%) dok ga Tportal.hr uopće ne koristi.

Senzacionalistički dio naslova još uvijek čine oni kojima se želi malo „začiniti“ činjenice pa samo uhićenje ili odvođenje u pritvor optuženika ne čini se dovoljno „atraktivnim“ ukoliko se ne pretvori u senzaciju. Najizraženiji primjer takvog načina izvještavanja su članci naslovljeni „*Pogledajte privođenje: Škaru terete za silovanje i prijetnju*“⁴⁴⁰, „*Pogledajte trenutak u kojem je Damir Škaro izašao iz zatvora*“⁴⁴¹ ili irelevantne informacije obrađene na seksistički način „*Škaro u ćeliji s četvoricom, a posjećuje ga atraktivna crnka*“⁴⁴²

U Analizi 2019., utvrđen je ogroman pozitivan pomak u izostanku pretpostavki i nagađanja o motivima nasilja ili načinu počinjenja, a što je u Analizi 2018., bilo uključeno u čak 47,7% članaka. U svim člancima iznosile su se činjenice koje su se ponavljale uz svaku novu informaciju o slučaju. Ljubomora kao motiv femicida spomenuta je u manje od 1% članaka⁴⁴³, a alkohol u 4%, međutim ne kao nagađanje, već kao činjenica. Ljubav počinitelja prema žrtvi i odgovornost žrtve za nasilje nad njom počinjeno nije uključeno, osim u vrlo rijetkim navodima susjeda ili poznanika/ca žrtve i počinitelja.⁴⁴⁴ Izuzetak su članci u kojima poznanici ili prijatelji počinitelja izražavaju sumnju ili nevjerovanje žrtvinom iskazu⁴⁴⁵.

Identitet

Smjernice Medijskog kodeksa, kao i Kodeks časti hrvatskih novinara⁴⁴⁶ traže zaštitu identiteta žrtve, poštivanje dostojanstva žrtve i neiznošenje intimnih detalja iz njene prošlosti kao i ne opisivanje krvavih detalja femicida, odnosno nasilja. Naravno, svako otkrivanje identiteta mora se promatrati zasebno u svjetlu javnog interesa. Ukoliko se radi o javnim osobama, onima koji su na funkcijama ili obavljaju javne djelatnosti, od javnog interesa je znati za njihov identitet u slučaju počinjenja kaznenog djela. Stoga i u slučaju optužbi Damira Škare za silovanje nije bilo moguće izbjeći

⁴³⁷ „Tudman ga je volio, medalju na OI osvojio slomljenih rebara...“, 24sata.hr, 5.9.2019.; „Škaro naredio mise za radnike, ured mu blagoslivljao egzorcist“, 24sata.hr, 6.9.2019.; „Damir Škaro je u AK Siget zvao egzorcista“, index.hr, 6.9.2019.

⁴³⁸ „J*** bih te da sedam dana ne bi stajala na nogama. Procurile nove šokantne ispovijesti žrtava Damira Škare“, jutarnji.hr, 12.9.2019.

⁴³⁹ Zbog čega su ovi izrazi problem u izvještavanju o nasilju prema ženama više u Analizi iz 2018. dostupnoj na linku projektnih web stranica Pravobraniteljice : http://vawa.prs.hr/storage/uploads/publikacije/Analiza_medijskog_izvjestavanja_final-be4f.pdf

⁴⁴⁰ 24sata.hr, 5.9.2019. - <https://www.24sata.hr/news/skaro-priveden-na-ispitivanje-terete-ga-za-silovanje-647185>

⁴⁴¹ 24sata, 24.10.2019. - <https://www.24sata.hr/news/ispitali-su-sve-svjedoke-damir-skaro-izasao-je-iz-remetinca-655563>

⁴⁴² 24sata.hr, 16.9.2019. - <https://www.24sata.hr/news/skaro-u-celiji-sa-cetvoricom-posjecuje-ga-atraktivna-crnka-648994>

⁴⁴³ U Analizi 2018. ljubomora je spomenuta u 5,4% slučajeva.

⁴⁴⁴ U Analizi 2018. odgovornost žrtve za nasilje nad njom počinjeno sugerirano je u 7,6% članaka.

⁴⁴⁵ 24sata.hr, 9.9.2019. - „Čiro: Ima reputaciju, popularnost i ljepotu. Ima jednu muškost i on se dopada mnogim pravim ženama. A ovo što mu se meće, garantiram svojim životom i moralom da to ništa nije istina“; „On je bio naočito i zgodan čovjek, to je činjenica i ne mogu reći da nije imao uspjeha kod cura. Nije mi djelovao kao čovjek koji bi nekoga silovao. Da se kao sportaš ne može kontrolirati, to ne mogu shvatiti. On je bio onako malo... Malo se osjetilo da ima dobro mišljenje o sebi. Sumnjam da su optužbe za silovanje točne, ali ako je to napravio, onda nema oprost“ - smatra Čutura.

⁴⁴⁶ Članak 14. i 15. Kodeksa časti hrvatskih novinara.

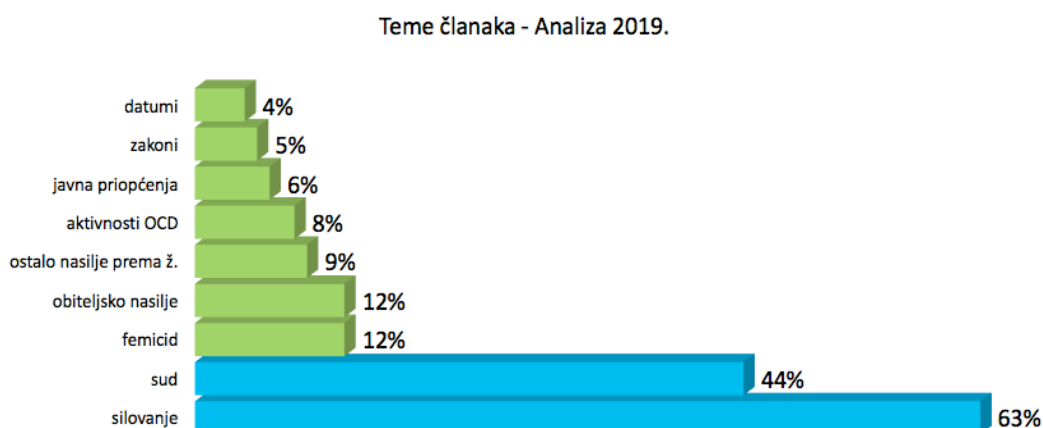
otkrivanje identiteta počinitelja. Identitet njegovih žrtava je donekle ostao zaštićen iako se iz sporednih detalja moglo, barem u užem krugu poznanika, vrlo lako utvrditi o kojoj se osobi radilo koja ga je prva prijavila za silovanje.

Identitet žrtava je otkriven u slučajevima femicida u kojima su se objavljivale i njihove fotografije, kao i fotografije kuća u kojima su ubijene.⁴⁴⁷

Teme i način njihove obrade

Budući da su u analiziranom razdoblju **dva slučaja** bila u fokusu pozornosti medija i javnosti, o njima se najviše i pisalo (**58% svih članaka**). S tim u vezi počinitelj nasilja u Analizi 2019., je u najvećem postotku nadređena osoba/šef (31%), ali radi se o istoj osobi a ne o više njih. Također, vezano za ta dva slučaja pisalo se mnogo i o sudskim postupcima zbog čega je postotak takvih članaka također vrlo visok (44%).

Postoci ostalih članaka vidljivi su iz tabele uz napomenu da su u pojedinim člancima kodirane sve teme o kojima se pisalo.



Pored izvještavanja o silovanjima (63%), obiteljskom nasilju (12%) i femicidu (12%), u ostalo nasilje prema ženama (9%)⁴⁴⁸ uključili smo članke koji su izvještavali o spolnom zlostavljanju maloljetnice⁴⁴⁹, verbalnom nasilju⁴⁵⁰, seksualnom uznemiravanju na radnom mjestu⁴⁵¹, prijetnji vatrenim oružjem i oduzimanju slobode kretanja⁴⁵². Pisalo se i o aktivnostima organizacija civilnog društva (8%), javnim priopćenjima stranaka i pojedinaca/ki o nasilju prema ženama ili konkretnim slučajevima (6%), pooštrevanju kazni za djela vezana za nasilje u obitelji i prema ženama (5%) te obilježavanju datuma poput Nacionalnog i Međunarodnog dana borbe protiv nasilja nad ženama (4%).

⁴⁴⁷ Slučaj višestrukog ubojstva na Kajzerici u Zagrebu i slučaj žene koja pronađena u septičkoj jami u selu blizu Vukovara.

⁴⁴⁸ Svaki oblik nasilja ilustriran je s po jednim primjerom preuzetim s različitih portala.

⁴⁴⁹ indeks.hr., 14.11.2019. - <https://www.index.hr/vijesti/clanak/osudjen-par-iz-slavonije-muz-dirao-i-ljubio-curicu-a-zena-joj-prijetila-smrcu/2132039.aspx>

⁴⁵⁰ 24sata.hr, 4.9.2019. - <https://www.24sata.hr/news/izvrije-ao-je-suprugu-pa-je-na-sedam-dana-zavrpio-u-zatvoru-646993>

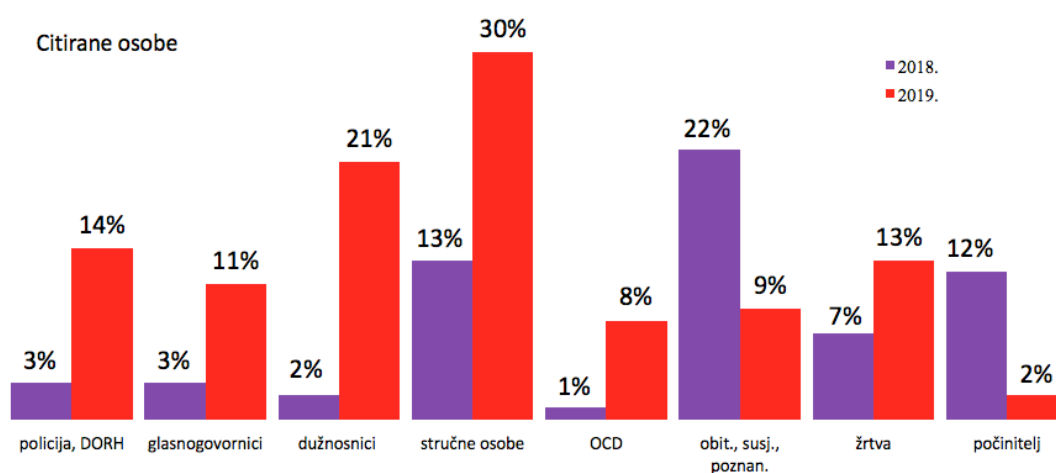
⁴⁵¹ jutarnji.hr, 16.9.2019. - <https://www.jutarnji.hr/vijesti/crna-kronika/mucan-slucaj-seksualnog-zlostavljanja-kuharice-u-zg-osnovnoj-skoli-poslodavac-joj-mora-platiti-odstetu-glavni-kuhar-me-hvatao-za-grudi-i-straznjicu/9360182/>

⁴⁵² vecernji.hr, 11.11.2019. - <https://www.vecernji.hr/vijesti/djevojku-u-zagrebu-ugurao-u-prtljaznik-i-vozio-70-kilometara-1358581>

Pozitivan je potez portala 24sata.hr koji je ispod vijesti o silovanju maloljetnice onemogućio komentiranje uz oznaku: „Zbog zaštite identiteta žrtve nismo omogućili komentare pod tekstovima o ovom slučaju. Hvala vam na razumijevanju“ čime je pokazao jedan od načina na koji portali mogu na senzibilizirani način odgovorno postupiti radi zaštite žrtve.⁴⁵³

Citirane osobe

U skladu sa Smjernicom Medijskog kodeksa da se za komentar konkretnih slučajeva kontaktiraju kompetentne sugovornice/i koje/i imaju iskustva rada za žrtvama nasilja ili se bave problematikom nasilja prema ženama, uočen je **pozitivan pomak** - u članke se sve češće uključuju informacije koje pružaju predstavnici/e OCD-a ili nadležnih državnih institucija⁴⁵⁴, propituju se stereotipi o krivici žrtve za silovanje⁴⁵⁵, objavljuju autentična svjedočanstva silovanih žena⁴⁵⁶, prenose mišljenja o društvenoj odgovornosti zbog propusta da se zaštite nevine žrtve⁴⁵⁷, prate zakonske izmjene i traže komentari relevantnih osoba⁴⁵⁸, objavljuju statistike⁴⁵⁹, propituju presude sudova u slučajevima silovanja⁴⁶⁰. S druge strane, značajan pad ima citiranje počinitelja te članova/ica obitelji, susjedstva i poznanika/ca i prijatelja/ica. Ovo je također **pozitivan pomak** u medijskom izvještavanju o rodno utemeljenom nasilju i femicidu.



⁴⁵³ 24sata.hr, 13.10.2019. - <https://www.24sata.hr/news/maloljetnicu-silovalo-7-mladica-a-sudac-ih-pustio-na-slobodu-653340> ; 24sata.hr, 19.10.2019. - <https://www.24sata.hr/news/zaboravljeni-slucuj-kolovare-sud-im-je-svima-smanjio-kazne-654443> ; vecernji.hr, 3.11.2019. - <https://www.vecernji.hr/premium/optuzeni-zavapio-kakva-je-to-kazna-18-mjeseci-zatvora-za-60-sekundi-silovanja-zapocetog-milovanjem-1356670>

⁴⁵⁴ index.hr, 5.9.2019. - <https://www.index.hr/vijesti/clanak/doznajemo-optuzba-za-silovanje-protiv-skare-je-tek-pocetak/2114001.aspx> ; jutarnji.hr, 21.10.2019. - <https://www.jutarnji.hr/vijesti/hrvatska/velika-reportaza-iz-zenske-sobe-kako-pomazemo-zrtvama-silovanja-brinu-o-zdravstvenim-pretragama-pripremaju-ih-za-sud-rade-s-bliskim-osobama/9509186/>

⁴⁵⁵ Koliko ih je koji su uvjereni da je 'mala uživala' i 'sama to tražila?', jutarnji.hr, 19.10.2019. - <https://www.jutarnji.hr/komentari/koliko-ih-je-koji-su-uvjereni-da-je-mala-uzivala-i-sama-to-trazila/9501365/> ; Zašto se u Hrvatskoj ne vjeruje silovanim ženama 'Čak me jedna državna odvjetnica pitala što je žrtva imala raditi na nekom mjestu odjevena u minici', jutarnji.hr, 19.10.2019. - <https://www.jutarnji.hr/vijesti/hrvatska/zasto-se-u-hrvatskoj-ne-vjeruje-silovanim-zenama-cak-me-jedna-drzavna-odvjetnica-pitala-sto-je-zrtva-imala-raditi-na-nekom-mjestu-odjevena-u-minici/9506120/>

⁴⁵⁶ index.hr, 19.10.2019. - <https://www.index.hr/vijesti/clanak/dvije-zene-otkrile-da-su-silovane-imala-sam-9-godina-svasta-mi-je-radio/2125293.aspx>

⁴⁵⁷ index.hr, 17.10.2019. - <https://www.index.hr/vijesti/clanak/donosimo-cijeli-mocan-govor-glavasevica-svi-smo-odgovorni-za-silovanu-curicu/2124684.aspx>

⁴⁵⁸ tportal, 11.9.2019. - <https://www.tportal.hr/vijesti/clanak/poostavaju-se-kazne-za-djela-vezana-za-nasilje-u-obitelji-i-nad-zenama-spolni-odnos-bez-pristanka-je-silovanje-foto-20190911>

⁴⁵⁹ tportal, 14.9.2019. - <https://www.tportal.hr/vijesti/clanak/na-jedno-prijavljeno-20-neprijavljenih-silovanja-20190914>

⁴⁶⁰ 24sata, 18.10.2019. - <https://www.24sata.hr/news/silovatelj-je-olakotna-okolnost-domovinski-rat-i-isprika-zrtvi-654090>

Zaključak

Analiza 2019. pokazala je nekoliko pozitivnih pomaka u trendovima medijskog izvještavanja u odnosu na Analizu 2018.

Pozitivni pomaci u odnosu na 2018. su:

- drastično smanjenje zastupljenosti fotografija koje prikazuju kuću, stan ili adresu na kojoj je nasilje počinjeno,
- značajno smanjenje fotografija koje prikazuju žrtvu,
- oslanjanje na izvještavanje o činjenicama umjesto nagađanja i pretpostavki,
- nesugeriranje odgovornosti žrtve za nasilje kojem je bila izložena,
- uključivanje mišljenja relevantnih sugovornika/ca,
- objavljivanje statistika i istraživanje historijata sličnih slučajeva,
- propitivanje ispravnosti presuda sudova u slučajevima silovanja,
- intervjui s osobama koje se dugo godina bave zaštitom žrtava seksualnog nasilja,
- prenošenje izjava i priopćenja u kojima se nasilje osuđuje,
- praćenje aktivnosti OCD-a,
- praćenje zakonskih izmjena.

Možemo zaključiti da je općenito došlo do značajnijih poboljšanja u medijskom izvještavanju o nasilju prema ženama i femicidu u odnosu na isto u razdoblju 2012.-2016. Između analiziranih portala postoje određene uočljive razlike koje su u velikoj mjeri vezane za stil izvještavanja tih portala i o drugim temama. Međutim, pozitivan pomak uočen je kod svih analiziranih portala.

Još uvijek postoje medijske nedoumice kako izvještavati na etičan i senzibilizirani način, a istovremeno biti zanimljiv i privući pažnju javnosti. S jedne strane se nastoji izvještavati poštivanjem mnogih preporuka iz Smjernica Medijskog kodeksa, s druge strane su još uvijek prisutne stare navike i želja ili potreba da se bombastičnim naslovima skrene pozornost čitateljstva. Nadamo se da neće doći do napuštanja novih pozitivnih trendova koje je pokazala Analiza 2019., odnosno da će se mediji dosljedno držati Smjernica te da će ispraviti i propuste koji još uvijek postoje, iako u manjoj mjeri nego prije.

6.5. Dvomjesečna analiza dvije informativne i jedne mozaične emisije HRT-a

Pravobraniteljica je prosljedila Hrvatskoj radioteleviziji (HRT) preporuke⁴⁶¹ koje je objavila u Izvješću o radu za 2018., a temeljem analize dostavljenih podataka o provedbi obveza prema

⁴⁶¹ Preporuke su se odnosile na (1) Izradu jedinstvene metodologije praćenja rodno-osviještenih tema kako bi se na adekvatan način moglo pratiti jesu li i na koji način poštivane zakonske obveze i obveze preuzete Ugovorom HRT i Vlade za razdoblje 2018.-2022. te ujednačio način izvještavanja za sve redakcije i (2) Sustavnu edukaciju djelatnika/ca o pitanjima ravnopravnosti spolova i obradu medijskih sadržaja iz aspekta učinka na žene i muškarce. Edukacija bi se trebala planski osmisliti za cijelu godinu, uključiti različite društvene dionike koji se bave problematikom ravnopravnosti u raznim područjima i osigurati sudjelovanje medijskih djelatnika/ca na radionicama.

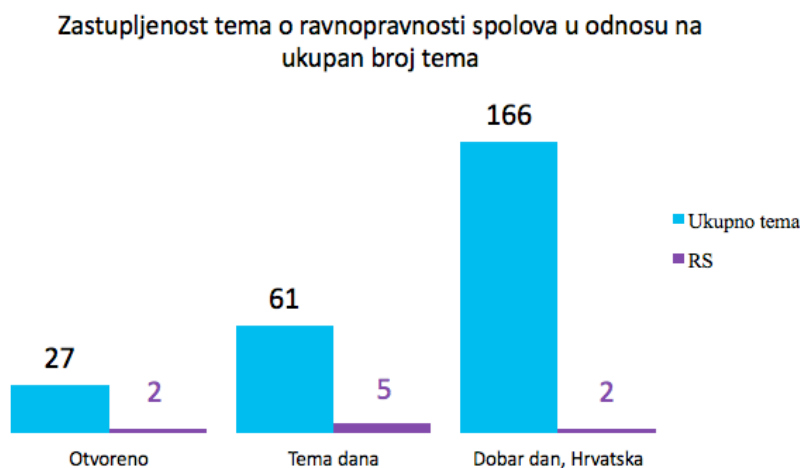
Ugovoru HRT i Vlade RH za razdoblje 2018.-2022.⁴⁶² Pravobraniteljica je od HRT-a dobila odgovor da je „*vrlo teško uspostaviti jedinstvenu metodologiju praćenja rodno-osviještenih tema, ali to nikako ne znači da se te teme ne prate*“ jer emitiraju „*nekoliko milijuna minuta programa godišnje*“. Pravobraniteljica iz godine u godinu HRT-u daje preporuku o izradi metodologije praćenja svojih obveza promocije ravnopravnosti spolova i suzbijanja seksizma i spolnih stereotipa u medijskim sadržajima, a da iz očitovanja HRT-a proizlazi da ne smatraju da bilo što trebaju mijenjati, odnosno poboljšati. Stoga je Pravobraniteljica provela dvomjesečnu analizu tri HRT emisije (dvije informativne i jedne mozaične) kao primjer jednog od načina metodološke obrade tema vezanih uz ravnopravnost spolova. Ovakav jednostavan način praćenja omogućio bi prikupljanje podataka koji bi bili usporedivi kroz godine i na taj način omogućili definiranje „slabih karika“ u sadržajnom pogledu na kojima treba raditi u cilju povećanja broja i unaprjeđenja kvalitete programa koji se odnose na ravnopravnost žena i muškaraca i poštivanja ravnopravne zastupljenosti žena i muškaraca u redakcijama i programskim sadržajima.

UZORAK: U razdoblju od 2 mjeseca⁴⁶³ analizirali smo ukupno 122 emisije: „Otvoreno“⁴⁶⁴ - 27, „Tema dana“⁴⁶⁵ - 61 i „Dobar dan, Hrvatska“⁴⁶⁶ - 34.

CILJ analize bio je utvrditi zastupljenost žena i muškaraca kao urednika/ca, redatelja/ica, voditelja/ica, autora/ica priloga te govornika/ca u studiju i u prilogima te tema vezanih uz ravnopravnost spolova ili obrađenih iz aspekta ravnopravnosti žena i muškaraca i omjer njihove zastupljenosti u odnosu na druge teme.

REZULTATI

Od ukupno 254 tema u svim analiziranim emisijama, samo 9 tema (4%) odnosilo se na područja koja su vezana za načela ravnopravnosti i to:



⁴⁶² <https://www.hrt.hr/408136/organizacija/ugovor-izmeu-vlade-republike-hrvatske-i-hrt-a-za-razdoblje-od-1-sijecnja-do-31-prosinca-2022>

⁴⁶³ U razdoblju od 1.9.2019. - 31.10.2019.

⁴⁶⁴ Emisija informativnog programa - emitira se 4 puta tjedno (ponedjeljak - četvrtak) na HTV 1.

⁴⁶⁵ Emisija informativnog programa - emitira se 7 puta tjedno nakon Dnevnika 2 na HTV1.

⁴⁶⁶ Mozaična emisija - emitira se 5 puta tjedno u popodnevrim satima (od 15:00 do oko 15:50) na HTV 1.

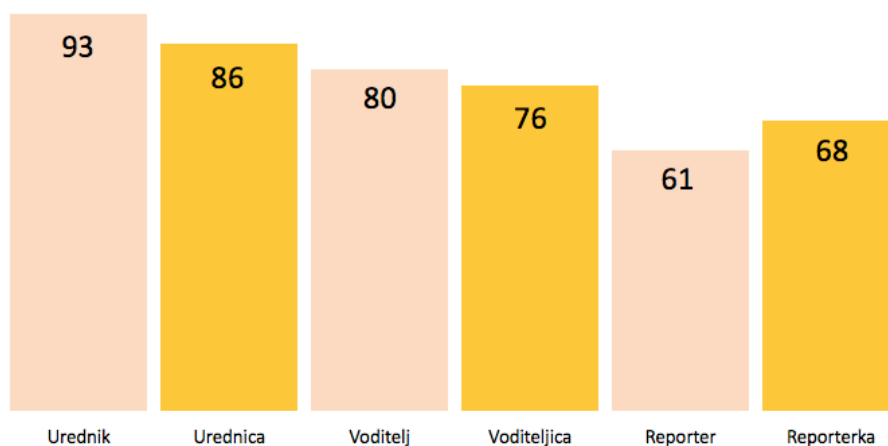
- 2 teme u *Otvorenom* (15.10.2019. - odluka suca istrage u Zadru da petoricu mladića osumnjičenih za grupno silovanje maloljetnice pusti da se brane sa slobode i 24.10.2019. - izmjene kaznenog zakona, pooštavanje kazni, ubrzavanje kaznenog postupka i bolje razlikovanje prekršaja od kaznenog djela nasilja u obitelji te spolni odnos bez pristanka postaje kazneno djelo silovanja);

- 5 tema u *Temi dana* (12.9.2019. - izmjene zakona kojima se pooštavaju kazne za nasilje u obitelji i nad ženama; 22.9.2019. - Nacionalni dan borbe protiv nasilja nad ženama; 14.10.2019. - odluka suca Županijskog suda u Zadru da pusti sedmoricu mladića, koje se sumnjiči da su silovali maloljetnicu, da se brane sa slobode; 19.10.2019. - prosvjedi diljem Hrvatske u organizaciji inicijative „Pravda za djevojčice“, a povodom slučaja silovanja maloljetnice u Zadru; 27.10.2019. - paket zakona kojima se jača zaštita od nasilja u obitelji te seksualnog nasilja);

- 2 teme u *Dobar dan, Hrvatska* (25.9.2019. - nasilje nad ženama, 2.10.2019. - žene u poduzetništvu).

Ako podijelimo po spolu autore/ce koji/e kreiraju medijski sadržaj: urednike/ce, voditelje/ce i reportere/ke, vidimo da u tri analizirane emisije razlike nisu značajne.⁴⁶⁷

"Otvoreno", "Tema dana" i "Dobar dan, Hrvatska" po spolu



Najveća je razlika po spolu u emisiji *Otvoreno* (33 urednika i 17 urednica, 100% redatelja i 20 emisija koje je vodio muškarac i 7 koje je vodila žena). Dok je u emisiji *Otvoreno* većina muškaraca autora, u *Temi dana* je situacija obrnuta (26 urednika i 35 urednica koji su ujedno bili i voditelji emisija koje su uređivali).⁴⁶⁸

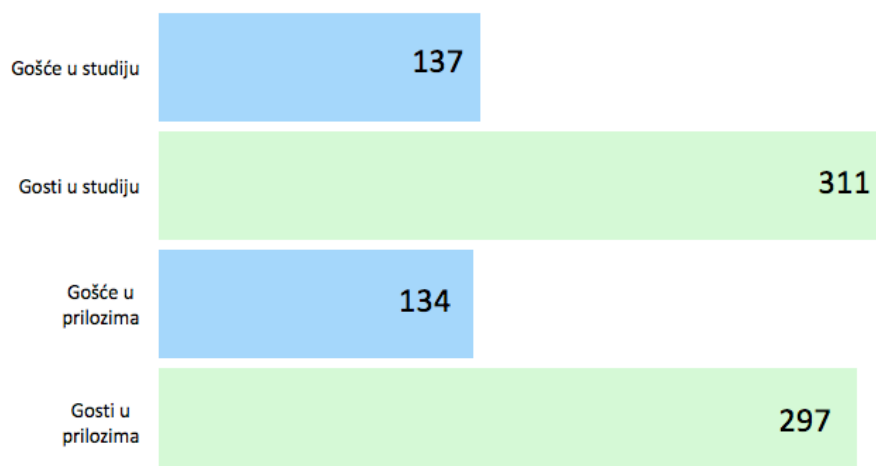
Analiza zastupljenosti žena i muškaraca kao gostiju i gošći pozvanih da o odabranim temama govore u studiju ili u snimljenim prilogima pokazuje da su muški govornici zastupljeni u dvostruko većem postotku od žena.⁴⁶⁹

⁴⁶⁷ Napomena: brojke se odnose na broj emisija koje su uređivali/e, vodili/e ili javljali/e se s terena novinari ili novinarka, a ne na broj novinara/ki budući da se u analiziranim emisijama uglavnom pojavljuju iste osobe.

⁴⁶⁸ *Tema dana* nema navedenog redatelja/realizatora.

⁴⁶⁹ Od ukupnog broja gostiju/gošći u studijima i u prilogima 69% su muškarci i 31% žene.

Zastupljenost žena i muškaraca u studiju i u prilogima



Razlike u postotcima između pojedinih emisija su vrlo male.⁴⁷⁰

Emisija	Ukupno u studiju	M	Ž	Ukupno u prilogima	M	Ž
Otvoreno	125	78%	22%	187	75%	25%
Tema dana	112	79%	21%	65	89%	11%
Dobar dan, Hrvatska	211	59%	41%	179	55%	45%

Zaključak

Dvomjesečna analiza dvije informativne i jedne mozaične emisije HRT-a pokazala je da je zastupljenost tema koje se odnose na ravnopravnost žena i muškaraca u bilo kojem području ekonomskog, socijalnog, obrazovnog, političkog, građanskog i svakog drugog područja života značajno podzastupljena (svega **4%**). Što se tiče zastupljenosti žena i muškaraca kao autora/ica analiziranih emisija može se zaključiti da je podjednaka ako se gledaju sve emisije zajedno, ali postoje odstupanja kada se gleda svaka za sebe. Što se gostiju/gošći govornika/ca u studiju i u snimljenim prilogima tiče, muškarci su u informativnim emisijama zastupljeni dva-tri puta češće od žena.

Ukoliko bi ovakvu ili sličnu metodologiju praćenja programa razvila i uvela Hrvatska radiotelevizija (kao i bilo koja druga televizijska ili radio kuća), podaci bi se mogli komparirati od

⁴⁷⁰ Važno je naglasiti da se razlikuju prilozi Teme dana u kojima se većinom daju isječci iz drugih informativnih emisija, od priloga emisije Dobar dan, Hrvatska koji su većinom nadopuna teme obrađivane u studiju, ali iz nekog od regionalnih centara.

jedne do druge godine unutar svake pojedine redakcije s ciljem uvođenja neophodnih promjena sukladno obvezujućim nacionalnim⁴⁷¹ i međunarodnim dokumenatima⁴⁷² i zakonskim obvezama⁴⁷³.

Stoga **Pravobraniteljica ponovo preporučuje HRT-u** da pristupi izradi metodologije za praćenje provedbe članka 49. Ugovora između HRT i Vlade RH (1.1.2018.-31.12.2022.) - proizvodnje, suproizvodnje i objavljivanja programa namijenjenih ostvarivanju ravnopravnosti muškaraca i žena, vođenju računa o zastupljenosti obaju spolova kao ravnopravnih sugovornika u raspravama i suzbijanje stereotipa i uklanjanje diskriminacije i seksizama.

6.6. Sustavna edukacija novinara/ki prema mjeri akcijskog plana za provedbu nacionalnog plana za borbu protiv diskriminacije 2017.-2019.

Kao jedan od ciljeva Akcijskog plana za provedbu Nacionalnog plana za borbu protiv diskriminacije za razdoblje od 2017. do 2019.⁴⁷⁴ u području javno informiranje i mediji navedeno je *dokidanje stereotipnog, uvredljivog i ponižavajućeg medijskog prikazivanja pojedinaca ili skupina po bilo kojoj osnovi diskriminacije*. Mjera 1.1. uključuje sustavnu edukaciju novinara/ki i urednika/ca te svih ostalih profesionalnih skupina uključenih u proizvodnju medijskih sadržaja o diskriminaciji te o načinima suzbijanja diskriminacije u medijskim sadržajima. Nositeljica mjere Hrvatska radiotelevizija i sunositelji Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina, Agencija za elektroničke medije (AEM), Hrvatsko novinarsko društvo (HND) dostavili su Pravobraniteljici očitovanja o provedbi mjere u 2019. iz kojih su vidljive brojne aktivnosti koje obuhvaćaju edukacijske programe⁴⁷⁵ i edukacijske materijale⁴⁷⁶, okrugle stolove⁴⁷⁷, konferencije⁴⁷⁸, kampanje osvještavanja⁴⁷⁹, te razna druga javna događanja za različite ciljne skupine od kojih pojedine aktivnosti uključuju i medijske djelatnike/ce⁴⁸⁰. Međutim, osim AEM-a i Vijeća za elektroničke medije koje je u 2019. nastavilo s aktivnostima posvećenima upravo ravnopravnosti žena i muškaraca u medijskom okruženju, većina aktivnosti koje su naveli nositelji i sunositelji mjere nisu uključivala sustavnu edukaciju novinara/ki i urednika/ca o stereotipnom, uvredljivom i

⁴⁷¹ Ugovor između Hrvatske radiotelevizije i Vlade Republike Hrvatske za razdoblje od 1. siječnja 2018. do 31. prosinca 2022. <https://www.hrt.hr/408136/organizacija/ugovor-izmeu-vlade-republike-hrvatske-i-hrt-a-za-razdoblje-od-1-sijecnja-do-31-prosinca-2022>

⁴⁷² Pekinška deklaracija - <http://bit.ly/2Gvt4va>; UN Konvencija o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena <http://bit.ly/2O3Mew6>

⁴⁷³ Zakon o Hrvatskoj radioteleviziji (Narodne novine, br. 137/10, 76/12, 78/16, 46/17, 73/17, 94/18); Zakon o elektroničkim medijima (Narodne novine, br. 153/09, 84/11, 94/13, 136/13), Zakon o medijima (Narodne novine, br. 59/04, 84/11, 81/13)

⁴⁷⁴ Vlada Republike Hrvatske je na sjednici održanoj 1. 12. 2017. usvojila Odluku o donošenju Nacionalnog plana za borbu protiv diskriminacije za razdoblje od 2017. do 2022. i Akcijskog plana za provedbu Nacionalnog plana za borbu protiv diskriminacije za razdoblje od 2017. do 2019.

⁴⁷⁵ „Pripravnništvo na HRT-u“ za novinare i novinarke pripravnike/ce u okviru kojeg se obrađuju i teme vezane uz jačanje civilnoga društva i podizanja svijesti o suzbijanju diskriminacije i edukacijski sadržaji e-učilice.

⁴⁷⁶ HRT - interni moduli Televizijsko novinarstvo, Kreiranje vijesti za Internet, Osnove videonovinarstva i Mobilno novinarstvo, e-učilica HRT-a u modulu Medijska pismenost i ljudska prava; Agencija za elektroničke medije objavila je Preporuke za bolje praćenje ženskog sporta u elektroničkim medijima - <https://www.aem.hr/wp-content/uploads/2019/03/Preporuke-Zene-i-sport.pdf>

⁴⁷⁷ 2. Dani medijske pismenosti, 8.-12.4.2019., <https://www.medijskapismenost.hr/mlade-trebamo-poucavati-o-ljudskom-dostojanstvu-i-njegovoj-zastiti-u-medijima/>; „Predrasude i mržnja - izazovi društvu i vjerskim zajednicama“, 22.10.2019., AEM i HHO.

⁴⁷⁸ „Odnos medija i pravosuđa - granice slobode govora i reguliranja govora mržnje“, 29.5.2019., u organizaciji AEM-a i Pravosudne akademije.

⁴⁷⁹ Ured za ljudska prava Vlade RH nastavio je s kampanjom na temu borbe protiv zločina iz mržnje i govora mržnje.

⁴⁸⁰ U razdoblju održavanja Dana medijske pismenosti (8.-12.4.2019.) organizirano je, prema navodima Agencije za elektroničke medije, ukupno 260 događanja u 89 gradova RH, Internet stranica AEM-a zeneimediji.hr za osnaživanje i informiranje žena i podizanje svijesti o položaju žena u društvu.

ponižavajućem medijskom prikazivanju žena i muškaraca po spolnoj osnovi. Iako govor mržnje može imati i spol kao osnovu diskriminacije, spolna osnova nije bila uključena u raspravu organiziranih događanja i edukacija. HND je naveo da iako nije organizirao edukacije svojih članova i članica na temu suzbijanja diskriminacije u medijskim sadržajima u formi radionica ili okruglih stolova, ali da je organizirao javne akcije od kojih je naveo kampanju „Samo odgovorite na pitanje“, čiji je motiv bio „*niz seksističkih i uvredljivih izjava upućenim kolegicama od strane državnih dužnosnika na javnim događanjima*“ te javno reagirao „u svim slučajevima težeg kršenja Kodeksa hrvatskih novinara“ kao, na primjer, „*u slučaju neprofesionalnog izvještavanja o višestrukom ubojstvu na zagrebačkoj Kajzerici, kada je među ostalim, pozvao na poštivanje Medijskog kodeksa*⁴⁸¹“. Smatraju da je „*efekt ovih javnih akcija veći nego onaj radionica ili okruglih stolova, jer takva događanja ne okupljaju više od 20-ak, odnosno 50-ak osoba*“.

Isto tako, iako se HRT očitovao o tome da su novinarima/kama i urednicima/ama dostupne teme i materijali vezani uz suzbijanje rodni stereotipa i uklanjanje rodno uvjetovanje diskriminacije i seksizma iz medijskih sadržaja u sklopu njihovih internih modula i e-učilice, nepoznato je koliko njihovi medijski djelatnici/e prate te sadržaje. HRT je također navela da su „*u listopadu 2019. omogućili sudjelovanje novinarki i urednica iz HRA i HTV-a na edukaciju organiziranu na predstavnike/ce medija, institucija i organizacija civilnoga društva o medijskom izvještavanju o nasilju nad ženama i femicidu*“, a koja je održana u sklopu EU projekta Pravobraniteljice o izgradnji učinkovitije zaštite i promjene sustava za borbu protiv nasilja prema ženama, kojeg je organizirala projektna partnerica Ženska soba. Prema potpisnoj listi, na konkretnoj radionici sudjelovale su samo dvije predavnice HRT-a.

Uzimajući u obzir sve navode iz očitovanja nositelja i sunositelja navedene mjere ne može se zaključiti da se učinkovito provodila mjera 1.1., odnosno da nema sustavne edukacije novinara/ki i urednika/ca te svih ostalih profesionalnih skupina uključenih u proizvodnju medijskih sadržaja o diskriminaciji te o načinima suzbijanja diskriminacije u medijskim sadržajima, već da je ta edukacija sporadična, neobavezna i dio edukacija posvećenih drugim ciljanim skupinama ili široj javnosti na kojoj sudjeluje zanemariv broj novinara/ki HRT-a.

Pravobraniteljica **preporučuje** da se navedena mjera nastavi provoditi te da nositelj i sunositelji razrade interne planove za provedbu sustavne edukacije svojih djelatnika/ca u području suzbijanja seksizama i spolnih stereotipa u medijskim sadržajima.

6.7. Provedba obveza HRT-a prema ugovoru između HRT i Vlade RH za razdoblje od 1.1.2018. do 31.12.2022.

HRT je dostavio očitovanje o provedbi obveza prema čl.49. *Ugovora između Hrvatske radiotelevizije i Vlade Republike Hrvatske za razdoblje od 1. siječnja 2018. do 31. prosinca 2022.* (Ugovor)⁴⁸². Očitovanje je sadržajno gotovo identično očitovanju HRT-a o provedbi Akcijskog plana

⁴⁸¹ Odnosi se na Medijski kodeks - vodič za profesionalno i senzibilizirano izvještavanje o nasilju prema ženama i femicidu u izradi i izdavanju Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova, 2019., a o kojem se detaljnije govori u poglavlju 6.3. ovog Izvješća.

⁴⁸² Ugovor između Hrvatske radiotelevizije i Vlade Republike Hrvatske za razdoblje od 1. siječnja 2018. do 31. prosinca 2022. <https://www.hrt.hr/408136/organizacija/ugovor-izmeu-vlade-republike-hrvatske-i-hrt-a-za-razdoblje-od-1-sijecnja-do-31-prosinca-2022>

za provedbu Nacionalnog plana za borbu protiv diskriminacije za razdoblje od 2017. do 2019.⁴⁸³, osim što je u prilogu ovog očitovanja dostavljen i zbirni popis broja emisija/priloga/gostovanja po pojedinim emisijama pojedinih programa uz minutažu, ali bez navođenja naziva ili sadržaja tih emisija/priloga/gostovanja (osim redakcije dokumentarnog i filmskog programa)⁴⁸⁴. Stoga je nemoguće odrediti kvalificiraju li se ti sadržaji u kategoriju programa namijenjenih ostvarivanju rodne ravnopravnosti, suzbijanja rodnih stereotipa, uklanjanju rodno uvjetovane diskriminacije, sukladno Ugovoru, odnosno je li u navedenim sadržajima bila omogućena jednaka zastupljenost obaju spolova kao ravnopravnih sugovornika/ca u raspravama i na koje teme. Stoga se ovakav spisak s ukupnim brojem emisija/priloga/gostovanja (npr. Dnevnik 2 - 63, trajanje 111.51 min) ne može prihvatiti kao očitovanje o provedbi obveza HRT-a prema Ugovoru. Napominjemo da do ovakvog očitovanja dolazi jer HRT već godinama ne postupa po preporuci Pravobraniteljice da izradi jedinstvenu metodologiju praćenja provedbe. Osim toga u očitovanju o provedbi u 2019., poziva se na jednu aktivnost iz 2018. i jednu iz 2020., što ukazuje na to da ih u 2019. nije bilo vezano za ispunjavanje obveza prema čl.49. Ugovora u 2019. Navod u očitovanju da „*HRT u sklopu svojih informativnih, mozaičkih, dokumentarnih, obrazovnih, sportskih i drugih emisija kontinuirano podupire ravnopravnost muškaraca i žena, emitiranjem rodno osviještenih sadržaja, informiranjem javnosti o aktivnostima na području ostvarenja ravnopravnosti spolova, a pri obradi širokog spektra tema vodi se računa i o zastupljenosti obaju spolova*“ nije ništa drugo nego doslovno prepisan čl.49. Ugovora, bez pružanja ikakvog dokaza o tome kako, koliko i na koji način je HRT to i ispunio u 2019.

Budući da se HRT poziva na interne module i e-učilicu na kojoj pristup brojnim sadržajima vezanim uz aspekte ravnopravnosti spolova imaju korisnici/e tih modula, Pravobraniteljica je zatražila podatke o korisnicima/ama tih modula te njihovoj ocjeni dostupnosti, kvalitete i korisnosti takvih materijala, koje nije zaprimila.

Sportski program je općenito naveo pojedine sportove u kojima je pratio sportašice, ali je, zbog nepostojanja metodologije praćenja, i dalje nepoznato koliko su sportovi u kojima su sportašice u programima HRT-a zastupljeni u odnosu na muške sportove⁴⁸⁵ te postoje li emisije i sadržaji unutar sportskog programa koji se bave npr. seksizmom ili spolnim uznemiravanjem u sportu.

Pravobraniteljica je u više navrata nastojala uspostaviti suradnju s HRT-om u vidu edukacija za njihove djelatnike/ce kako bi im približila problematiku seksizma i spolnih stereotipa kao i obveza HRT-a kao medija prema nacionalnim zakonima i međunarodnoj regulativi vezano za ta pitanja, poziva da njihovi djelatnici/e sudjeluju na radionicama namijenjenima upravo novinarima/kama i urednicima/kama o senzibiliziranom izvještavanju o nasilju prema ženama i femicidu u okviru EU projekta, poziva da potpišu Sporazum o prihvaćanju smjernica Medijskog kodeksa namijenjenog također medijskim djelatnicima/ama. Nažalost, osim odlične suradnje s predstavnicama/ima Akademije HRT-a koji se iznimno trude i žele omogućiti kvalitetnu edukaciju o ravnopravnosti spolova zaposlenima na HRT-u, nije naišla na odaziv vodstva HRT-a kao ni uredništva ni volju da bilo što promijene ili korigiraju u svom radu. Isto tako se godinama ignoriraju preporuke Pravobraniteljice da se izradi jedinstvena metodologija praćenja provedbe obveza iz Ugovora bez

⁴⁸³ Poglavlje 6.6.

⁴⁸⁴ Filmski program naveo je dva igrana filma: Hrabra djevojka i Ženska srijeda: Zvjerski napad.

⁴⁸⁵ Prema analizi o Ravnopravnosti između muškaraca i žena u sportskim programima audiovizualnih medija, koju je 2017. provela Agencija za elektroničke medije u sklopu studije Mediteranske mreže regulatornih tijela udio ženskog sporta u vijestima nacionalnih televizija je svega 4%. <https://www.aem.hr/wp-content/uploads/2019/03/Preporuke-Zene-i-sport.pdf>

koje svako dostavljeno očitovanje o provedbi čl. 49. Ugovora ima brojne propuste i ne sadrži tražene podatke.

6.8. Zaključak i preporuke

Pritužbe na medijske sadržaje ukazuju na to da građani i građanke sve više kritički promišljaju o načinu prikazivanja žena i muškaraca u javnom prostoru te da su sve kritičniji prema objektivizaciji ženskog tijela u reklamama, seksizmu u izjavama javnih osoba te načinu na koji se prikazuju žene u politici. Nažalost, i dalje je premala zastupljenost žena stručnjakinja koje u medijima govore o temama vanjske i unutarnje politike, gospodarstva, financija ili obrane, a udio tema vezanih uz ravnopravnost spolova i dalje je vrlo nizak (4%) i u njima prevladavaju teme nasilja prema ženama, uglavnom vezano za počinjene slučajeve nasilja, a vrlo malo za prevenciju, edukaciju ili rad na psiho-socijalnom tretmanu. U medijskom prostoru također nedostaju neke važne teme vezane uz probleme na koje nailaze žene s invaliditetom u odnosu na muškarce s invaliditetom (po pitanju obrazovanja, nasilja u obitelji, reproduktivnih prava, zapošljavanja i sl.), pripadnice nacionalnih i etničkih manjina, žene žrtve nasilja u Domovinskom ratu, braniteljice, žrtve prostitucije i trgovine ljudima, žene u ruralnim područjima i dr.

S druge strane, zadovoljavajući je pozitivan pomak u medijskom izvještavanju o nasilju prema ženama i femicidu sukladno Smjernicama Medijskog kodeksa. Stoga je važno istaknuti spremnost medija da porade na propustima na koje im je ukazano.⁴⁸⁶ Međutim, i dalje ostaje problem seksizma i spolnih stereotipa u medijskim sadržajima. Stoga Pravobraniteljica **preporučuje medijima:**

- (1) Educiranje medijskih djelatnika/ca sukladno nacionalnom zakonodavstvu i standardima europskih dokumenata vezano za suzbijanje seksizama i stereotipa iz medijskih sadržaja.
- (2) Uklanjanje preostalih propusta iz izvještavanja o nasilju prema ženama i femicidu sukladno Medijskom kodeksu.
- (3) Povećanje zastupljenosti i raznolikosti tema koje su vezane uz pitanja načela ravnopravnosti spolova, ali koja nisu ograničena isključivo na pitanje rodno utemeljenog nasilja.

Ministarstvu kulture

- (1) Izradu Medijske politike i Akcijskog plana za sljedeće petogodišnje razdoblje.⁴⁸⁷

6.9. Promicanje ravnopravnosti spolova kroz istupe Pravobraniteljice u medijima

Pravobraniteljica promovira ravnopravnost spolova i zaštitu od diskriminacije temeljem osnova iz nadležnosti i kroz obraćanje javnosti putem javnih priopćenja, izjava za medije, gostovanja u radio i

⁴⁸⁶ Napominjemo da je i Ministarstvo za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku izdalo (2018.) Priručnik sa smjernicama za medijsko izvještavanje o nasilju u obitelji - <http://bit.ly/37JpPLO>

⁴⁸⁷ Pravobraniteljica je bila članica Radne skupine 2015. godine za donošenje Medijske politike 2015.-2020.

televizijskim emisijama te odgovorima na upite medija koji traže intervjuje ili komentare aktualnih tema. U pojedinim člancima navode se izvješća ili rezultati istraživanja koja Pravobraniteljica provodi, kao relevantni i kredibilni izvori informacija.

6.9.1. Javna priopćenja (24)

Pravobraniteljica je objavila 24 javnih priopćenja kojima je reagirala na seksizme na plakatima i u izjavama javnih osoba, diskriminaciju pripadnika/ca spolnih i rodni manjina, seksualno uznemiravanje, reproduktivna prava, korištenje roditeljskih dopusta od strane očeva, nasilje prema ženama te iznosila podatke o sudjelovanju u javnim rasprava vezano za propise i zakone u donošenju.⁴⁸⁸

6.9.2. Radio i TV izjave i intervjui (98)

Pravobraniteljica je o raznim temama iz svoje nadležnosti govorila za radio i televizije⁴⁸⁹. Među njima je velik broj lokalnih medija⁴⁹⁰, što Pravobraniteljica smatra izuzetno korisnim u promociji načela ravnopravnosti spolova u lokalnim sredinama.

6.9.3. Press-clipping (738)

Izjave, intervjui, aktivnosti i dijelovi izvješća Pravobraniteljice preneseni su u medijima 738 puta. Većina linkova na originalne medijske tekstove nalazi se na web stranicama Pravobraniteljice ispod objavljene vijesti o aktivnostima, priopćenjima, rezultatima istraživanja ili navodima iz izvješća o radu.

6.9.4. Web stranica i društvene mreže

Službene web stranice www.prs.hr te web stranice aktualnih (<http://vawa.prs.hr> ; <https://gppg.prs.hr/>) i završenih EU projekata (<http://rec.prs.hr>; <http://staklenilabirint.prs.hr>), kojih je Pravobraniteljica bila nositeljicom, pregledane su u 2019. ukupno **1,389.406 puta**.

Tablica: Promicanje ravnopravnosti spolova kroz medije u razdoblju od 2011.-2019.

Godina	Javna priopćenja	TV i radio izjave	PRS press-clipping
2011.	5	34	91
2012.	18	37	189
2013.	19	103	363
2014.	22	117	731

⁴⁸⁸ Sva javna priopćenja, izjave za medije i intervjui dostupni su na službenim web stranicama <http://www.prs.hr/index.php/priopcenja-prs>

⁴⁸⁹ Z1, N1 TV, TV Jabuka, HTV 4, HTV 1, RTL, Nova TV, TV Mreža, TV Slavonije i Baranje

⁴⁹⁰ Slavonski radio Osijek, Novi Radio Đakovo, Radio Sunce Split, Radio Dubrovnik, Radio Vukovar, Radio Terezija.

2015.	17	69	659
2016.	19	96	675
2017.	16	74	678
2018.	16	97	725
2019.	24	98	738

POLITIČKA PARTICIPACIJA

7.1. Izbori za članove u europski parlament iz Republike Hrvatske

7.1.1. Aktivnosti uoči izbora

Odlukom Predsjednice Republike Hrvatske⁴⁹¹ određeno je da će se izbori za članove u Europski parlament iz Republike Hrvatske (Europarlamentarni izbori) održati 26.5.2019. Uoči Izбора, Pravobraniteljica je od Državnog izbornog povjerenstva Republike Hrvatske (DIP RH) zatražila i zaprimila tumačenje o tome smatraju li se prvi izbori članova u Europski parlament iz Republike Hrvatske održani 2013. godine redovnim ili izvanrednim izborima, kako bi se razjasnilo jesu li ovogodišnji Euro-parlamentarni izbori drugi ili treći redovni izbori za članove u Europski parlament iz Republike Hrvatske, odnosno primjenjuju li se na njima prekršajne odredbe Zakona o ravnopravnosti spolova ili ne⁴⁹². DIP RH navodi da se, sukladno čl.79.st.1. Zakona o izboru članova u Europski parlament iz Republike Hrvatske⁴⁹³, izbori članova/ica za Europski parlament iz RH održani 2013., ne mogu smatrati redovnim izborima, budući da se radi o *ad hoc* izborima održanima povodom pristupanja Hrvatske Europskoj uniji. Iz toga proizlazi da su ovi izbori drugi redovni izbori od donošenja Zakona o ravnopravnosti spolova, što znači da se na njima ne primjenjuju prekršajne sankcije. Treći redovni izbori članova u Europski parlament iz Republike Hrvatske, odnosno prvi na kojima se imaju primjenjivati prekršajne sankcije, bit će sljedeći izbori (2024.).

Bez obzira na navedeno, Pravobraniteljica je uoči Europarlamentarnih izbora putem javnog priopćenja⁴⁹⁴, i dopisa upućenog političkim strankama, ovlaštene predlagatelje kandidacijskih lista pozvala da poštuju načelo ravnopravnosti spolova i da prilikom sastavljanja lista primjenjuju kvotu od najmanje 40% zastupljenosti jednog spola. Također je predložila primjenu zip sustava, prema kojem je svaka druga osoba na listi suprotnog spola.

Etičko povjerenstvo u izborima članova u Europski parlament iz Republike Hrvatske je uoči Europarlamentarnih izbora donijelo **Izborni etički kodeks u izborima članova u Europski parlament iz Republike Hrvatske**⁴⁹⁵. U njemu je ravnopravnost spolova istaknuta kao jedna od najviših vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske te je u skladu s time propisano da *u predizbornom nadmetanju nije dopušteno pozivati na nasilje, širiti nacionalnu, vjersku ili rasnu mržnju te poticati neravnopravnost spolova* (čl.2.).

⁴⁹¹ Narodne novine, br. 30/19 - https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2019_03_30_606.html

⁴⁹² Čl.15.st.2. Zakona: „Sukladno članku 12. stavku 1. ovoga Zakona postupno povećanje podzastupljenog spola **mora se postići najkasnije prigodom provedbe trećih redovitih izbora** od dana stupanja na snagu ovoga Zakona.“

⁴⁹³ Narodne novine 92/10, 23/13 i 143/13.

⁴⁹⁴ www.prs.hr/index.php/priopcenja-prs/2644-priopcenje-o-postivanju-nacela-ravnopravnosti-spolova-na-izborima-za-clanove-ice-u-europski-parlament-iz-republike-hrvatske-2019

⁴⁹⁵ Narodne novine, br. 43/19 - https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2019_04_43_879.html

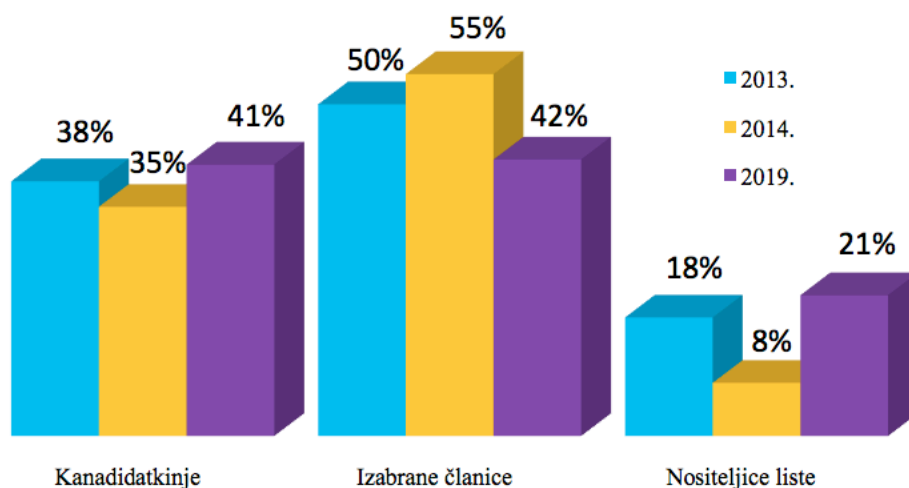
7.1.2. Analiza rezultata Europske parlamentarne izbora

Prema službenim rezultatima⁴⁹⁶, na izborima su konkurirale **33 kandidacijske liste**, na kojima je bilo ukupno **396 kandidata/kinja, od čega 234 muškaraca (59%) i 162 žena (41%)**. Od 33 lista, **na njih 8 (24%) nije poštivana spolna kvota**, što je značajno manji postotak u usporedbi s prethodnim izborima. Na svih 8 lista radilo se o podzastupljenosti žena. U Europski parlament je u konačnici **izabrano 7 muškaraca (58%) i 5 žena (42%)**⁴⁹⁷.

Kao **pozitivan pokazatelj** u smislu načela ravnopravnosti spolova treba istaknuti da je na ovim izborima nastavljen trend relativno spolno uravnoteženog udjela izabranih članica i članova. Tako će Republiku Hrvatsku u Europskom parlamentu i nadalje predstavljati oba spola u udjelu koji nije manji od 40%⁴⁹⁸.

Premda je ukupan udio žena među kandidatkinjama malo povećan u usporedbi s prijašnjim izborima za članove u Europski parlament, **negativan pokazatelj** predstavlja činjenica što dio predlagatelja kandidacijskih lista ponovo nije vodio računa o uravnoteženoj zastupljenosti žena i muškaraca na listama. Međutim, valja istaknuti da je u tom pogledu napravljen pozitivan pomak u usporedbi s prošlim izborima 2014.: na tim izborima spolna kvota nije bila poštivana na 60% lista (15 od 25 lista), dok je na ovim izborima taj postotak značajno smanjen na 24% (8 od 33 liste). Također je povećan udio žena među nositeljicama kandidacijskih lista (sa 8% na 21%), premda su žene u tom pogledu još uvijek osjetno podzastupljene.

Žene na izborima za članove u Europski parlament iz RH 2013.-2019.

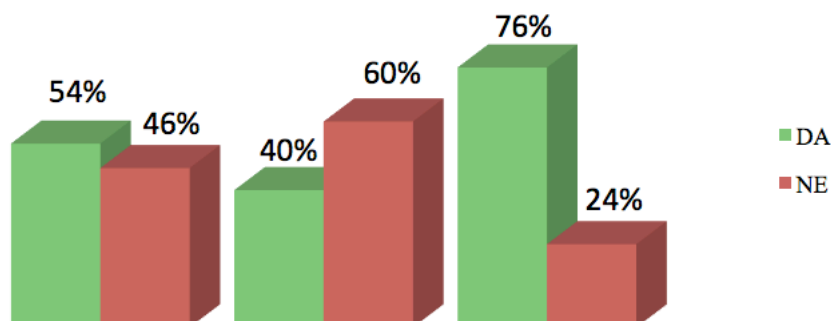


⁴⁹⁶ Narodne novine, br. 57/19 - https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2019_06_57_1084.html

⁴⁹⁷ Do izlaska Ujedinjenog kraljevstva iz EU, Hrvatsku u Europskom parlamentu predstavlja 11 zastupnika/ca: 7 muškaraca (64%) i 4 žene (36%) - izabrana zastupnica Romana Jerković je „na čekanju“.

⁴⁹⁸ Na izborima 2013. - izabrano je 6 žena i 6 muškaraca; a 2014. - 6 žena i 5 muškaraca.

Poštovanje spolne kvote (40%) na kandidacijskim listama na izborima za članove u Europski parlament iz RH 2013.-2019.



7.1.3. Hrvatska u odnosu na Europsku uniju

Uoči svakih političkih izbora, kako u nacionalnim, tako i u međunarodnim okvirima, nadležna tijela pozivaju na što veći odaziv birača, kako bi demokratski proces u što većoj mjeri odražavao volju naroda. Tako je i uoči ovih izbora, Europski parlament provodio kampanju „Ovaj put glasam“, što je prenijelo i DIP RH⁴⁹⁹. U tom kontekstu zanimljivo je ukazati na rezultate ankete Europske komisije provedene uoči europarlamentarnih izbora, a objavljene u **izvješću o demokraciji i izborima: „Democracy and elections“** (*Eurobarometar 477*; 2018.)⁵⁰⁰. Na pitanje „što bi vas potaknulo da budete skloniji izaći na ove izbore“, kao jedan od glavnih poticaja navodi se „više kandidatkinja ženskog spola“. Taj razlog je posebno naglašen u Hrvatskoj, gdje 32% ispitanika/ca navodi da bi više kandidatkinja na izbornim listama djelovalo poticajno na njihovu odluku o tome hoće li izaći na izbore. Osim Hrvatske, jednak ili veći postotak potvrdnog odgovora na to pitanje imaju jedino Irska (34%) i Francuska (32%). Očekivano, žene su na to pitanje potvrdno odgovarale u dvostruko većem broju od muškaraca. Navedeno potvrđuje da veći broj kandidatkinja na izborima ima utjecaj i na veći odaziv biračica ženskog spola.

Rezultati Europarlamentarnih izbora analizirani su u publikacijama Europskog parlamenta i Europskog instituta za ravnopravnost spolova: *Review of European and national election results (EP 2019.)*⁵⁰¹ i *Gender equality in national parliaments across the EU and the European Parliament (EIGE 2019.)*⁵⁰². Udio članica ženskog spola iz Hrvatske u skladu je s općim udjelom žena u Europskom parlamentu: **žene su u Europski parlament izabrane u udjelu od 41%, što je do sada najveći postotak od početka njegovog djelovanja**. Jedan od uzroka njegovog rasta svakako je korištenje spolnih kvota. Pored Hrvatske, sustav kvota je na ovogodišnjim izborima korišten u još 10 zemalja članica EU⁵⁰³.

⁴⁹⁹ <https://www.izbori.hr/site/UserDocsImages/1689>

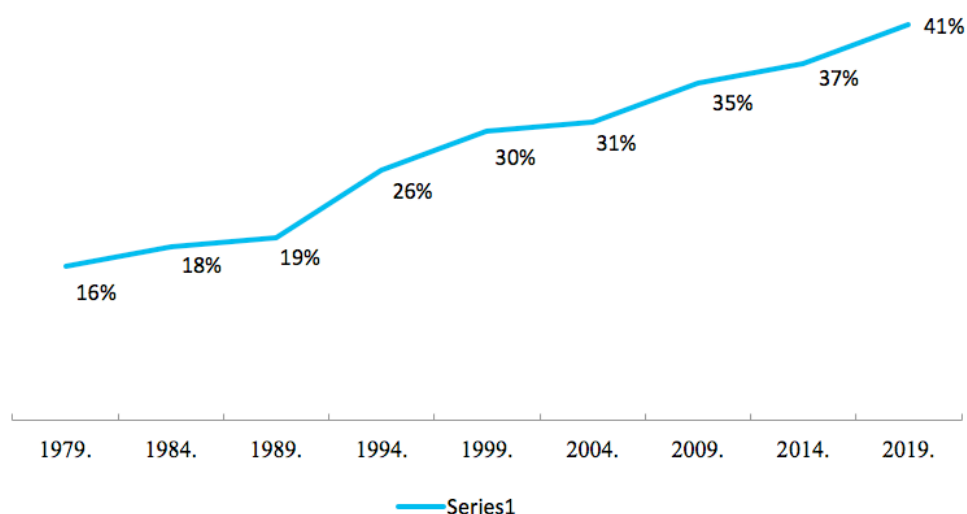
⁵⁰⁰ <https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/SPECIAL/surveyKy/2198>

⁵⁰¹ <https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/hr/be-heard/eurobarometer/review-of-european-and-national-elections-2019>

⁵⁰² <https://eige.europa.eu/publications/gender-equality-national-parliaments-across-eu-and-european-parliament>

⁵⁰³ Belgija, Francuska, Italija, Luksemburg, Španjolska, Slovenija, Grčka, Portugal, Poljska, Rumunjska.

Žene izabrane u Europski parlament 1979.-2019.



Izvor podataka: <https://europarl.europa.eu/election-results-2019/hr/ravnoteza-medu-spolovima-zastupnika/2019-2024/>

7.2. Izbori za Predsjednika/cu Republike Hrvatske

7.2.1. Aktivnosti uoči izbora

Odlukom Vlade Republike Hrvatske⁵⁰⁴ određeno je da će se izbori za Predsjednika Republike Hrvatske⁵⁰⁵ (Predsjednički izbori) održati 22.12.2019. Premda se na predsjedničke izbore ne odnose odredbe Zakona o ravnopravnosti spolova kojima je propisana spolna kvota na kandidacijskim listama (budući da se na predsjedničkim izborima ne podnosi prijedlog kandidacijske liste, već prijedlog jednog kandidata ili kandidatkinje), neovisno o tome ove izbore je, jednako kao i sve druge političke izbore, potrebno razmotriti iz perspektive ravnopravnosti spolova u smislu zastupljenosti žena i muškaraca, s obzirom na osjetnu podzastupljenost žena u politici u Hrvatskoj.

Uoči Predsjedničkih izbora, Pravobraniteljica je objavila javno priopćenje o poštivanju načela ravnopravnosti spolova u predizornoj kampanji⁵⁰⁶, čime je podsjetila javnost, a posebno aktere i konkurente na političkoj sceni, na obvezu uljuđenog i dostojanstvenog načina komunikacije u predizornoj kampanji, s naglaskom na izbjegavanje svih oblika diskriminatornog govora. Pored Zakona o ravnopravnosti spolova, to je regulirano nizom nacionalnih i međunarodnih propisa, od kojih su neki doneseni ove godine.

Prema **Izbornom etičkom kodeksu**⁵⁰⁷, u predizbornom nadmetanju nije dopušteno pozivati na nasilje, širiti nacionalnu, vjersku ili rasnu mržnju te poticati neravnopravnost spolova. Na važnost odgovornog komuniciranja od strane svih sudionika javne rasprave za vrijeme trajanja predizbornih kampanja u državama članicama ukazala je Europska mreža tijela za jednakost (EQUINET) u

⁵⁰⁴ Narodne novine 30/19 - https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2019_03_30_606.html

⁵⁰⁵ Narodne novine 112/19 - https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2019_11_112_2243.html

⁵⁰⁶ <https://www.prs.hr/index.php/priopcenja-prs/2795-javno-priopcenje-vezano-za-postivanje-nacela-ravnopravnosti-spolova-u-predizornoj-kampanji-uoci-predsjednickih-izbora-2019>

⁵⁰⁷ Narodne novine, br. 136/99, 178/03, 115/07, 129/11, 35/13, 46/14, 115/15 i 75/16.

Preporukama za suzbijanje diskriminacije i govora mržnje u predizbornim kampanjama (2019.)⁵⁰⁸. EQUINET podsjeća da sloboda izražavanja nije apsolutna i da oblici izražavanja koji šire, potiču, promiču i opravdavaju nesnošljivost po bilo kojoj diskriminacijskoj osnovi nisu prihvatljivi niti dozvoljeni u javnom diskursu.

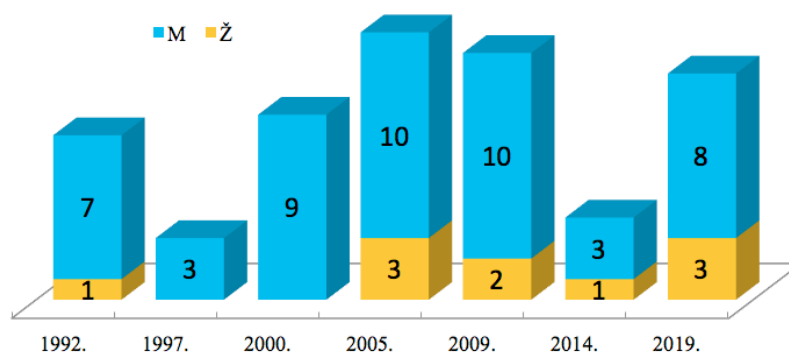
U **Preporuci CM/Rec(2019)1 Vijeća Europe o prevenciji i suzbijanju seksizma**⁵⁰⁹, ukazuje se na rašireni seksizam na Internetu koji nerazmjerno pogađa žene, posebice političarke i javne osobe. Vijeće Europe državama članicama preporučuje da potiču promicanje pozitivne slike žene kao aktivne sudionice u društvenom, ekonomskom i političkom životu.

Tijekom predizborne kampanje, Pravobraniteljica je još jednom reagirala priopćenjem⁵¹⁰ na slučajeve u kojima se kršilo načelo ravnopravnosti spolova u kampanji⁵¹¹.

7.2.2. Analiza rezultata Predsjedničkih izbora

Prema službenim podacima DIP-a RH⁵¹², na Izborima je konkuriralo 11 kandidata/kinja: 3 žene (27%) i 8 muškaraca (73%). U drugom krugu izbora, održanom 5.1.2020., biralo se između jedne kandidatkinje i jednog kandidata: Kolinde Grabar Kitarović i Zorana Milanovića. Prema konačnim rezultatima izbora⁵¹³, za novog Predsjednika Republike Hrvatske izabran je Zoran Milanović.

KANDIDATI/KINJE NA PREDSEDNIČKIM IZBORIMA U RH PO SPOLU 1992.-2019.



Ukupno je na dosadašnjih 7 izbora za predsjednika/cu od osamostaljenja Hrvatske sudjelovalo 60 kandidata, od čega 50 muškarca (83%) i 10 žena (17%). Šest puta izabran je muški kandidat (86%), a jedanput žena (14%).

⁵⁰⁸ <https://www.ombudsman.hr/hr/preporuka-equinet-a-za-suzbijanje-diskriminacije-i-govora-mrznje-u-predizbornim-kampanjama-modulnaslovna/>

⁵⁰⁹ <https://www.prs.hr/index.php/medunarodni-dokumenti/eu-dokumenti/2655-odbor-ministara-vijeca-europe-usvojio-preporuku-o-prevenciji-i-suzbijanju-seksizma>

⁵¹⁰ <https://www.prs.hr/index.php/priopcenja-prs/2824-reakcija-na-neprimjerenu-retoriku-u-predizbornoj-kampanji>

⁵¹¹ Analiza medijskih sadržaja u predizbornoj kampanji nalazi se u poglavlju 6.2.2. ovog Izvješća („analiza predsjedničke kampanje“).

⁵¹² <https://www.izbori.hr/site/izbori-referendumi/izbori-za-predsjednika-republike-hrvatske/izbori-za-predsjednika-republike-hrvatske-2019-2137/2137>

⁵¹³ Narodne novine, br. 4/20 - https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2020_01_4_54.html

Kao i do sada, na ovim Predsjedničkim izborima nastavljen je trend osjetne podzastupljenosti ženskih kandidatkinja za predsjednika/cu RH. Premda je, gledajući u postotcima, udio kandidatkinja bio najveći do sada (27%), i dalje se radi o zastupljenosti koja nije u skladu s načelom ravnopravnosti spolova.

Iz demokratskih procesa kao što je kandidatura za predsjednika/cu države, vidljivo je na kojem stupnju je ravnopravnost spolova u području političke participacije. Niska zastupljenost žena u skladu je i s ostalim negativnim pokazateljima o zastupljenosti žena u politici u Hrvatskoj. Žene su osjetno podzastupljene na gotovo svim razinama političke participacije, što pokazuju rezultati političkih izbora iz godine u godinu.

7.3. Prijevremeni izbori za članove/ice predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave

7.3.1. Aktivnosti uoči Prijevremenih lokalnih izbora

Odlukom Vlade Republike Hrvatske⁵¹⁴ raspisani su prijevremeni izbori za Županijsku skupštinu Ličko-senjske županije, Gradsko vijeće Grada Iloka, Gradsko vijeće Grada Ogulina i Općinsko vijeće Općine Davor (Prijevremeni lokalni izbori), koji su održani 10.3.2019.

Uoči Prijevremenih lokalnih izbora, DIP RH izdalo je Priopćenje o zastupljenosti muškaraca i žena na kandidacijskim listama na prijevremenim izborima⁵¹⁵, u kojem je propisalo koliki najmanji broj muškaraca i žena mora biti na listama da se osigura uravnotežena zastupljenost, odnosno ispuni kvota od 40%. Također je izdana uputa lokalnim izbornim povjerenstvima da popis kandidacijskih lista koje nemaju ispunjenu kvotu dostave Državnom odvjetništvu Republike Hrvatske (DORH) i Pravobraniteljici za ravnopravnost spolova.

7.3.2. Analiza rezultata Prijevremenih lokalnih izbora

Na ukupno **26 kandidacijskih lista** bilo je ukupno 540 kandidata/kinja, od čega **249 žena (46%) i 291 muškaraca (54%)**. To je nešto povoljniji udio žena u usporedbi s lokalnim izborima 2017., kada su činile 42% svih kandidata/kinja. U predstavnička tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave **izabrano je 27 žena (35%) i 51 muškarac (65%)**. Žene su bile **nositeljice 5 lista, (19%), a muškarci 21 liste (81%)**. Od 26 kandidacijskih lista, **spolna kvota je poštivana na 24 liste (92%), dok su 2 liste bile bez kvote (8%)**.

⁵¹⁴ <https://www.izbori.hr/site/prijevremeni-izbori-za-clanove-zupanijske-skupstine-licko-senjske-zupanije-clanove-gradskog-vijeca-grada-iloka-clanove-gradskog-vijeca-grada-ogulina-i-clanove-opcinskog-vijeca-opcine-davor-1780/1780>

⁵¹⁵ [https://www.izbori.hr/site/UserDocsImages/2019/Prijevremeni izbori 10 o%C5%BEujka 2019/Priop%C4%87enje o zastupljenosti mu%C5%A1karaca i %C5%BEena.pdf](https://www.izbori.hr/site/UserDocsImages/2019/Prijevremeni%20izbori%2010%20o%C5%BEujka%202019/Priop%C4%87enje%20o%20zastupljenosti%20mu%C5%A1karaca%20i%20%C5%BEena.pdf)

Poštivanje spolne kvote na prijevremenim izborima 2019.

Izbori za:	Ukupno kandidacijskih lista	Poštivanje spolne kvote (40%) na kandidacijskim listama	
		DA	NE
Županijsku skupštinu Ličko-senjske županije	9	8	1
Gradsko vijeće Grada Iloka	8	8	0
Gradsko vijeće Grada Ogulina	6	5	1
Općinsko vijeće Općine Davor	3	3	0
<i>Ukupno</i>	26	24	2

Ukupno gledajući, ovi Prijevremeni lokalni izbori u četiri JLP(R)S donijeli su određene pozitivne pomake. U usporedbi s lokalnim izborima 2017., bilo je nešto više kandidatkinja i nositeljica lista, te je u predstavnička tijela JLP(R)S u konačnici izabrano nešto više žena. U sve četiri JLP(R)S udio žena se u predstavničkim tijelima povećao između 5%-15%. Međutim, osjetna spolna neuravnoteženost (min. 40% zastupljenosti oba spola) još uvijek je prisutna u svim navedenim JLP(R)S, osim u Gradskom vijeću Grada Iloka.

*Žene na prijevremenim izborima 2019.
i usporedba s lokalnim izborima 2017.*

	Udio žena na lokalnim izborima 2017.	Udio žena na prijevremenim izborima 2019.	Razlika 2017.-2019.
Kandidatkinje	42%	46%	+4%
Izabrane zastupnice	25%	35%	+10%
Nositeljice lista	15%	19%	+4%

*Izabrane žene po JLP(R)S na prijevremenim izborima 2019.
i usporedba s lokalnim izborima 2017.*

Izbori za:	Udio izabranih žena na lokalnim izborima 2017.	Udio izabranih žena na prijevremenim izborima 2019.	Razlika 2017.-2019.
Županijsku skupštinu Ličko-senjske županije	19%	27%	+8%
Gradsko vijeće Grada Iloka	38%	53%	+15%
Gradsko vijeće Grada Ogulina	24%	29%	+5%
Općinsko vijeće Općine Davor	23%	39%	+15%
<i>Ukupno</i>	24%	35%	+11%

Većina predlagatelja uskladila je kandidacijske liste s načelom ravnopravnosti spolova – dvije kandidacijske liste (8%) na kojima nije poštivana spolna kvota predstavlja nešto niži postotak u odnosu na lokalne izbore 2017. -14%. Međutim, ponavljaju se slučajevi u kojima su žene većinom zastupljene u donjim dijelovima kandidacijskih lista, bez realne mogućnosti da u konačnici budu izabrane. Ogledni primjer kandidacijske liste koja je formalno udovoljila odredbama Zakona, ali koja ne odražava stvarnu ravnopravnost spolova, je kandidacijska lista⁵¹⁶ na kojoj je zastupljeno 6 žena od ukupno 13 mjesta, s time da se na mjestima 1.-7. nalaze muškarci, a na mjestima 8.-13. žene. Takva praksa nije u skladu sa smislom odredbi Zakona o ravnopravnosti spolova, koje su donesene s ciljem povećanja udjela izabranih žena u politička tijela odlučivanja. Svrha uvođenja kvota je povećanje udjela žena u predstavničkoj i izvršnoj vlasti u političkom životu, a ne formalno ispunjenje norme na listama. Upravo iz tog razloga Pravobraniteljica redovito preporučuje uporabu zip sustava koji predviđa da je svaka druga osoba na listi suprotnog spola, kako bi se izbjegla manipulacija mjestima na listama.

7.3.3. Provedba prekršajnih sankcija

U skladu s uputom DIP RH, Pravobraniteljica je od nadležnih lokalnih izbornih povjerenstava zaprimila popis kandidacijskih lista koje nemaju ispunjenu spolnu kvotu u skladu s odredbama

⁵¹⁶ Izbori za Općinsko vijeće Općine Davor, kandidacijska lista koalicije političkih stranaka HSS-SDP.

Zakona o ravnopravnosti spolova. Radi se o jednoj kandidacijskoj listi na prijevremenim lokalnim izborima za Županijsku skupštinu Ličko-senjske županije (na kojoj je zastupljenost žena bila 23%) i jednoj kandidacijskoj listi na prijevremenim lokalnim izborima za Gradsko vijeće Grada Ogulina (zastupljenost žena 18%). Prema članku 35. Zakona o ravnopravnosti spolova, političke strane i drugi ovlašteni predlagatelji koji ne poštuju načelo ravnopravnosti spolova na izbornim listama, imaju se kazniti za prekršaj novčanom kaznom od 40.000,00 kuna za izbore za članove/ice gradskih vijeća i županijskih skupština, odnosno 20.000,00 kuna za izbore za članove/ice općinskih vijeća.

Pravobraniteljica je od DORH-a zatražila obavijest o postupanju po zaprimljenim obavijestima nadležnih izbornih povjerenstava, odnosno obavijest o provedbi prekršajnih sankcija protiv predlagatelja spomenutih kandidacijskih lista. Kao i u slučaju obavijesti o provedbi prekršajnih sankcija nakon lokalnih izbora 2017., Pravobraniteljica nije zaprimila odgovor DORH-a.

7.4. Ostale aktivnosti

Odlukom Grada Zaprešića⁵¹⁷, raspisani su **izbori za članove vijeća gradskih četvrti i vijeća mjesnih odbora na području Grada Zaprešića**. Izbori su održani 29.9.2019. Gradsko izborno povjerenstvo (GIP) Grada Zaprešića je DORH-u i Pravobraniteljici dostavilo popis kandidacijskih lista na kojima nije poštivano načelo ravnopravnosti spolova u skladu s odredbama Zakona o ravnopravnosti spolova. Pravobraniteljica je pozdravila inicijativu GIP Grada Zaprešića i rad na poticanju predlagatelja kandidacijskih lista da poštuju načelo ravnopravnosti spolova. Međutim, istaknula je da se **prekršajne odredbe** propisane člankom 35. Zakona o ravnopravnosti spolova **ne odnose na izbore za članove vijeća gradskih četvrti i vijeća mjesnih odbora** u jedinicama lokalne samouprave. Prema tome, nema temelja za pokretanje prekršajnih postupaka, tj. predlagatelji koji nisu poštivali načelo ravnopravnosti spolova prilikom sastavljanja lista ne mogu biti kažnjeni temeljem članka 35. Zakona. Nakon provedbe izbora, Pravobraniteljica je izvršila uvid u podatke o kandidaturi i izabranim članovima/cama vijeća gradskih četvrti i vijeća mjesnih odbora:

Žene na izborima za članove vijeća gradskih četvrti i vijeća mjesnih odbora na području Grada Zaprešića 2019.			
	Ž	M	Uk.
Kandidati/kinje	96	139	235
	41%	59%	
Izabrani/e zastupnici/e	18	59	77
	23%	77%	

⁵¹⁷ <http://www.uduzz.hr/?q=node/464>

Iz priloženoga je vidljivo da trend opadanja udjela izabranih žena u odnosu na udio kandidiranih žena, koji je općeprisutan u području političke participacije (kako u Hrvatskoj, tako i u svijetu), očigledno vrijedi i na nižim lokalnim razinama – na ovim izborima žene su bile zastupljene u udjelu od 41%, dok ih je u konačnici u vijeća gradskih četvrti i vijeća mjesnih odbora izabrano 23%. Dominantan uzrok takvog trenda su znatno nepovoljnije pozicije koje žene imaju na kandidacijskim listama.

U Čakovcu je održan **modul II Lokalnog programa Akademije za politički razvoj za Međimursku županiju i gradove Hrvatskoga zagorja**⁵¹⁸. Lokalni program dio je projekta „LAPR - Lokalni programi Akademije za politički razvoj“ i namijenjen je osnaživanju lokalnih dionika na području aktivnog i demokratskog građanstva i njihovom aktivnom uključivanju u sve segmente društvenog života u lokalnoj zajednici. Na skupu je savjetnik pravobraniteljice održao izlaganje u kojem je polaznike/ce upoznao sa stupnjem postignute ravnopravnosti spolova na lokalnoj i nacionalnoj razini u područjima političke participacije, te razložio glavne prepreke za postizanje ravnopravnosti spolova. Polaznici/e programa su predstavnici/e različitih sektora: jedinica lokalne samouprave, tijela državne i javne uprave, organizacija civilnoga društva, medija, pomladaka političkih stranaka, te poduzetnici/e i aktivisti/ce različitih profila.

Vijeće Europe usvojilo je **Rezoluciju 2274(2019)**⁵¹⁹ i **Preporuku 2152(2019)**⁵²⁰ o promicanju parlamenata kao mjesta bez seksizma i spolnog uznemiravanja, u kojima se ukazuje da svijet politike nije izuzetak po pitanju susretanja žena s oblicima rodno utemeljenog nasilja. Glavne preporuke kreću se u smjeru prikupljanja reprezentativnih podataka o pojavnostima nasilja nad ženama u politici. To je svakako inicijativa koju u dogledno vrijeme treba razmotriti i u nacionalnom kontekstu.

Opća skupština UN-a objavila je **izvješće o nasilju prema ženama u politici**⁵²¹, autorice Dubravke Šimonović, posebne izjaviteljice UN-a za nasilje nad ženama. U izvješću se upozorava da se u političkom životu javljaju različiti oblici nasilja nad ženama: od mizoginih i seksističkih verbalnih prijetnji, uobičajenih oblika uznemiravanja i seksualnog uznemiravanja, pa čak do femicida. Odgovarajuće preporuke upućene su: državama članicama UN-a (čl.83.), nacionalnim parlamentima (čl.84.), političkim strankama (čl.85.), izbornim povjerenstvima i drugim dionicima (čl.86.) te relevantnim međunarodnim i regionalnim organizacijama (čl.87.-88.).

Prema **istraživanju Vijeća europskih općina i regija (CEMR) o ženama u politici (2019.)**⁵²², **žene u Europi zauzimaju 34,1% svih političkih upravljačkih pozicija** (uzorak: 41 zemlja). Hrvatska se nalazi ispod prosjeka sa 26,3% žena. Premda se bilježi napredak, žene ostaju podzastupljene na svim razinama političke participacije. Uvođenje kvota daje rezultata, ali to nije dovoljno. Žene se susreću sa strukturalnim izazovima i duboko ukorijenjenim predrasudama. Zbog spolne neuravnoteženosti, CEMR državama članicama preporučuje da se obvežu na postizanje

⁵¹⁸ <http://www.prs.hr/index.php/suradnja/ocd/2603-lokalni-program-akademije-za-politicki-razvoj-za-medimursku-zupaniju-i-gradove-hrvatskoga-zagorja>

⁵¹⁹ Resolution 2274(2019): Promoting parliaments free of sexism and sexual harassment – <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=27614&lang=en>

⁵²⁰ Recommendation 2152(2019): Promoting parliaments free of sexism and sexual harassment – <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=27615&lang=en>

⁵²¹ „Violence against women in politics“ - https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/73/301

⁵²² „Women in Politics: Local and European Trends“ - <https://www.ccre.org/en/actualites/view/3943>

spolno uravnotežene zastupljenosti u politici te na odgovarajući način preispitaju svoje postupke zapošljavanja, selekcije i nominiranja, kako bi spolna uravnoteženost bila poštivana pri popunjavanju upravljačkih pozicija. Premda stručne i osobne kvalitete kandidata/kinja moraju imati prioritet, spolna podzastupljenost je kriterij koji je poželjno primjenjivati u slučaju njihove objektivne izjednačenosti.

7.5. Zaključak i preporuke

Žene su osjetno podzastupljen spol u pravilu na svim razinama političke participacije u Hrvatskoj. Izuzetak je zastupljenost u Europskom parlamentu – na trećim izborima u nizu od pristupanja Hrvatske u Europsku uniju, žene i muškarci su u Europski parlament izabrani u udjelu koji nije osjetno neuravnotežen. Na svim izborima provedenima ove godine u Hrvatskoj uočeni su blagi pozitivni pomaci u pogledu smanjenja udjela kandidacijskih lista koje nisu u skladu s načelom ravnopravnosti spolova. Međutim, sve navedeno još predstavlja generalno nedovoljne pomake u smislu normativa propisanih Zakonom o ravnopravnosti spolova. Veću participaciju žena i dalje je potrebno poticati na svim razinama, od unutarstranačkih struktura, do zastupljenosti u samom državno-političkom vrhu.

U skladu s navedenim, Pravobraniteljica **preporučuje** sljedeće:

- (1) Dosljedno provoditi odredbe čl.15. i 35. Zakona o ravnopravnosti spolova te prijavljivati i sankcionirati predlagatelje kandidacijskih lista koji na izborima ne poštuju načelo ravnopravnosti spolova.
- (2) Prilikom sastavljanja kandidacijskih lista, posebnu pozornost obratiti na mjesta kandidatkinja i kandidata na listama, izbjegavajući većinsko pozicioniranje pripadnica/ka jednog spola u donji dio liste, odnosno na pozicije na kojima nemaju realne šanse biti izabrane u politička tijela odlučivanja.
- (3) Kontinuirano raditi na osnaživanju žena i poticanju njihovog aktiviranja u većem broju u unutarstranačke strukture, kako bi ravnopravna zastupljenost žena u političkim strankama posljedično rezultirala ravnopravnom zastupljenošću žena i muškaraca kao kandidatkinja i kandidata na svim izborima u Republici Hrvatskoj.

RIZICI VIŠESTRUKKE DISKRIMINACIJE I POSEBNO OSJETLJIVE DRUŠTVENE SKUPINE

8.1. Žene u ruralnim područjima

Pravobraniteljica je i tijekom ovog izvještajnog razdoblja nastavila posvećivati 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.⁵²³ Imajući u vidu značaj ove tematike, Pravobraniteljica je (5.10.2019.) sudjelovala u Koprivnici na Festivalu žena iz ruralnih područja Koprivničko-križevačke županije.⁵²⁴ S obzirom na to da su značajnije aktivnosti i istraživanja vezana uz ovu problematiku provedena u periodu od 2009.-2012.,⁵²⁵ te kako je položaj žena u ruralnim područjima i dalje nepromijenjen, odnosno kako žene u ruralnim područjima još uvijek nisu dio odgovarajućih javnih politika, Pravobraniteljica je nastavila ukazivati na nužnost pro-aktivnog pristupa i poduzimanja daljnjih kontinuiranih mjera u cilju izrade nacionalne strategije koja bi se odnosila na položaj žena u ruralnim područjima.⁵²⁶ Stoga je Pravobraniteljica ponovno preporučila Ministarstvu poljoprivrede prioritarno *donošenje nacionalne strategije koja bi se odnosila na položaj žena u ruralnim područjima*.

Odbor za uklanjanje diskriminacije žena UN-a donio je **Opću preporuku br.34 (2016.) o pravima žena u ruralnim područjima** (Opća preporuka)⁵²⁷. Prema navedenom dokumentu, žene u ruralnim područjima predstavljaju četvrtinu svjetskog stanovništva.⁵²⁸ Sukladno Općoj preporuci, države

⁵²³ Republika Hrvatska ratificirala je Konvenciju 1992., a Fakultativni protokol 2001. Konvencijom se u čl.14. predviđa uzimanje u obzir i posebnih problema s kojima se suočavaju žene na selu.

⁵²⁴ Festival je organiziralo županijsko Povjerenstvo za ravnopravnost spolova u suradnji s Udrugom žena iz ruralnih područja, a suorganizator i domaćin bio je grad Koprivnica. Pravobraniteljica se u pozdravnom govoru osvrnula na položaj žena u ruralnim područjima.

⁵²⁵ 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.

⁵²⁶ Naime Pravobraniteljica je ukazala kako je (2014.) donesena Strategija razvoja poduzetništva žena u Republici Hrvatskoj, za razdoblje od 2014. do 2020. (Narodne novine, br. 77/14), a koja je nastavak iste Strategije donesene za razdoblje od 2010. do 2013. Republika Hrvatska je jedna od rijetkih zemalja koja ima Strategiju razvoja poduzetništva žena te Pravobraniteljica navedeno svakako smatra primjerom dobre prakse koji bi trebalo slijediti i kada se radi o položaju žena u ruralnim područjima.

⁵²⁷ Hrvatsko izdanje Opće preporuke br. 34 tiskao je Ured za ravnopravnost spolova Vlade Republike Hrvatske (dostupno na linku: <https://bit.ly/2YknJ1j>). S tim u vezi, Ured za ravnopravnost spolova Vlade Republike Hrvatske navodi kako je tijekom 2019. distribuirano ukupno 179 primjeraka navedene Opće preporuke i to županijskim povjerenstvima za ravnopravnost spolova kao i organizacijama civilnog društva. Također, Ured ističe kako je njegova predstavnica članica Odbora za praćenje provedbe Programa ruralnog razvoja Republike Hrvatske za razdoblje 2014.-2020. i Odbora za praćenje provedbe Operativnog programa za pomorstvo i ribarstvo Republike Hrvatske za programsko razdoblje 2014.-2020., na čijim sjednicama redovito sudjeluje u radu i kreiranju operativnih programa, s ciljem promicanja uloge žena u ruralnoj politici (horizontalni kriteriji).

⁵²⁸ U navedenoj Općoj preporuci (poglavlje II. Pozadina) navodi se i slijedeće: „Uz malobrojne iznimke, po svim rodnom i razvojnim pokazateljima za koje su dostupni podaci, žene u ruralnim područjima na globalnoj su razini u lošijem položaju u odnosu na muškarce u ruralnim područjima, kao i u odnosu na žene i muškarce u gradovima, te su žene u ruralnim područjima u nerazmjerno

stranke trebale bi uspostaviti poticajni institucionalni, zakonski i politički okvir kako bi osigurale da ruralni razvoj, poljoprivredne i vodne politike, uključujući i one koje se odnose na šumarstvo, stočarstvo, ribarstvo i akvakulturu, budu rodno osjetljive te da imaju primjeren proračun. Države stranke trebale bi osigurati integraciju i uvođenje rodne perspektive u sve politike, strategije, planove i programe poljoprivrednog i ruralnog razvoja omogućavajući ženama u ruralnim područjima da djeluju i budu vidljive kao dionici, donositeljice odluka i korisnice.⁵²⁹

Važan dokument je i **Rezolucija Europskog parlamenta o ženama i njihovoj ulozi u ruralnim područjima** (Rezolucija, 4.4.2017.). U Rezoluciji se navodi kako su obiteljska poljoprivredna gospodarstva (OPG) najčešći model poljoprivrednih gospodarstava u 28 država članica EU te da 76,5% posla unutar tih gospodarstava obavljaju vlasnici/ice ili članovi/ice njihovih obitelji radi čega ih treba podržati i zaštititi. Međutim, *žene u prosjeku upravljaju samo s 30% poljoprivrednih gospodarstava u EU* te je stoga potrebno postići veću vidljivost žena u ruralnim područjima.⁵³⁰

Rezolucija ukazuje i na pitanje zakonodavnog reguliranja položaja žena u ruralnim područjima, odnosno *priznavanja njihovog profesionalnog statusa*. Naime „*posao koji supruge i drugi ženski članovi obitelji obavljaju na poljoprivrednim gospodarstvima često je nezamjenjiv i čini istinski „nevidljivi rad” zbog nepostojanja profesionalnog statusa koji bi im omogućio priznanje i upis u sustav socijalnog osiguranja, što bi spriječilo gubitak prava kao što je pravo na bolovanje ili rodiljni dopust i osiguralo njihovu financijsku neovisnost*“ (toč.V. Rezolucije). Značajan broj žena na selu nema regulirano zdravstveno i/ili mirovinsko osiguranje, nema plaćeni rodiljni i roditeljski dopust, nema mirovinu, a ako je i ima onda je ona bitno niža od mirovine muškarca.⁵³¹ 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*

većoj mjeri izložene siromaštvu i isključenosti. Suočene su sa sustavnom diskriminacijom u pogledu pristupa zemlji i prirodnim resursima. One snose veći dio tereta neplaćenog rada zbog stereotipnih rodnih uloga, nejednakosti u kućanstvu te nedostatka infrastrukture i usluga, uključujući i one koje se odnose na proizvodnju hrane i rad u području skrbi. Čak i ako su formalno zaposlene, često rade poslove koji su nesigurni, opasni i slabo plaćeni te koje ne pokriva socijalna zaštita. Vjerojatnost da će se obrazovati je manja te su više izložene riziku da postanu žrtve trgovanja ljudima i prinuđene na rad, dječji i/ili prinudni brak te druge štetne prakse. Veća je vjerojatnost da će se razboljeti, biti pothranjene ili umrijeti, pri čemu se uzrok mogao spriječiti, te su u osobito nepovoljnijem položaju u odnosu na pristup zdravstvenoj zaštiti. Također je veća vjerojatnost da će žene u ruralnim područjima na svim razinama biti isključene s vodećih položaja te položaja na kojima se donose odluke. One su nerazmjerno pogođene rodno utemeljenim nasiljem te nedostatkom pristupa pravosuđu i učinkovitim pravnim sredstvima. Očito je da se ne smije zanemariti važnost osnaživanja žena u ruralnim područjima, njihova samoodređenja te položaja u donošenju odluka i upravljanja. U protivnome država ugrožava vlastiti napredak.“

⁵²⁹ Kao obveze država stranaka vezane uz specifične dimenzije prava žena u ruralnim područjima Opća preporuka navodi slijedeća područja: pravo na sudjelovanje u ruralnom razvoju i korist od njega, usluge zdravstvene zaštite, gospodarski i društveni život, obrazovanje, zapošljavanje, politički i javni život, zemljište i prirodni resursi, primjereni životni uvjeti te žene u ruralnim područjima u razvijenim zemljama.

⁵³⁰ Rezolucija spominje i pitanje dostupnosti infrastrukture u ruralnim područjima, nedovoljnu zastupljenost žena u ruralnim područjima u tijelima koja donose odluke (kao što su poljoprivredne zadruge, sindikati, općinska poglavarstva) kao i izloženost žena u ruralnim područjima rodno uvjetovanoj razlici u plaćama i mirovinama. Kao značajan izazov Rezolucija navodi da nisu uspostavljeni *tematski potprogrami o ženama u ruralnim područjima*.

⁵³¹ Rezolucija predlaže i da se u programe osposobljavanja koji su posebno posvećeni poljoprivrednoj djelatnosti postupno *uvrste moduli o ravnopravnosti*, da se taj aspekt uključi i u izradu nastavnih materijala, da se *potiču javne kampanje za ravnopravnost u ruralnim područjima* i da se u školama u ruralnim područjima posebna pozornost posveti važnosti ravnopravnosti (toč.35).

radi sprječavanja i suzbijanja nasilja nad ženama, a da pritom žrtvama osiguraju pristup pomoći (toč.47).⁵³²

Vezano uz položaj žena u ruralnim područjima, Ministarstvo poljoprivrede u svom očitovanju navodi kako je (tijekom 2019.) provedena pilot studija o društvenim podacima u ribarstvu u 2017., koja je obuhvatila podatke o ribolovnoj floti, akvakulturi i riboprerađivačkoj industriji, a dosad su obrađeni podaci o ribolovnoj floti i riboprerađivačkoj industriji.⁵³³ Studijom o društvenim podacima u ribarskoj floti obuhvaćeno je 730 plovila, od ukupno 6.049 aktivnih plovila. Prema prikupljenom uzorku, procijenjeno je kako je *u okviru gospodarskog ribolova na moru* zaposleno 7.890 osoba, formalno ili neformalno (obiteljski radnici), od čega su 94% muškarci dok *žene čine 6% zaposlenih*. Prema prikupljenim podacima, procjenjuje se da je 30% od ukupnog broja zaposlenih žena u ribarstvu u statusu zaposlenica na puno radno vrijeme, polovica na pola radnog vremena, a 20% su samozaposlene, odnosno vlasnice obrta, plovila i/ili ovlaštenice povlastice za gospodarski ribolov na moru.

Prema rezultatima društveno-gospodarskog prikupljanja podataka, koje Ministarstvo poljoprivrede provodi na godišnjoj razini od 2013., *žene su u ribarstvu većinom vezane za aktivnosti na kopnu, kao podrška obiteljskom poslovanju* (logistika, računovodstvo, administracija, prodaja, održavanje ribolovnih alata). Manji udio žena, u ekvivalentu punog radnog vremena, sugerira da je ovakav oblik aktivnosti vremenski kraći, povremen te se često pojavljuje kao dodatna aktivnost uz redovan posao ili obavljanje drugih djelatnosti u obiteljskom poslovanju.⁵³⁴

Osim navedenih aktivnosti, Ministarstvo poljoprivrede naglašava kako održava edukacije usmjerene na pružanje pomoći prilikom osnivanja OPG-a, apliciranja za projekte iz fondova Europske unije i upoznavanje s državnim poticajima, na koje su ravnopravno pozvani pripadnici oba spola.

Prema podacima iz Upisnika poljoprivrednika, udio žena u ukupnom broju odgovornih osoba u trgovačkim društvima upisanim u navedeni Upisnik u 2019. iznosio je 25,79% dok je udio žena u ukupnom broju odgovornih osoba u obrtima upisanim u navedeni Upisnik iznosio 18,66% (ukupni prosjek iznosi 22,64% *žena kao odgovornih osoba*).

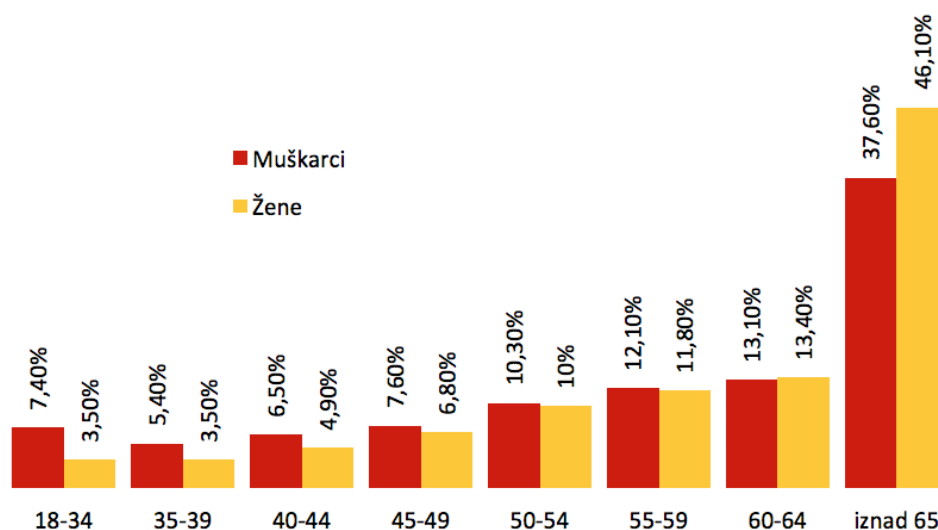
⁵³² U kontekstu navedenog Rezolucija poziva države članice te regionalne i lokalne vlasti da zajamče jednak pristup pomoći ženama koje su žrtve nasilja i žive u ruralnim i udaljenim područjima te „*ponavlja poziv EU-u i državama članicama da što prije ratificiraju Konvenciju iz Istanbula*“ (toč.48).

⁵³³ Navedena pilot studija provedena je u sklopu godišnjeg prikupljanja društveno-gospodarskih podataka u ribarstvu za 2017., a u skladu sa zahtjevima Višegodišnjeg programa Unije za prikupljanje podataka te upravljanje i korištenje njima u sektorima ribarstva i akvakulture za razdoblje od 2017. do 2019. godine. Istraživanjem o društvenim podacima nisu ciljane obiteljska poljoprivredna gospodarstva, već jedinice prikupljanja podataka, odnosno ribarska plovila u gospodarskom ribolovu te poduzeća u akvakulturi i riboprerađivačkoj industriji. Budući da u ribarskoj floti, a posebno u kategorijama malog priobalnog i malog obalnog ribolova, poslovni subjekti djeluju kao obiteljski obrti ili mala obiteljska poduzeća, naročito u ruralnim područjima, uključenost žena je promatrana kroz sudjelovanje u kategoriji gospodarskog ribolova.

⁵³⁴ Nastavno na pilot suradnju, Ministarstvo poljoprivrede navodi kako je provedeno dodatno istraživanje koje je produbilo razumijevanje o motivaciji te obrazovanju zaposlenih u ribarstvu. U sklopu navedenog istraživanja ispitanice su odgovorile kako obavljaju organizaciju svih poslova, rad na brodu i administraciju, ulov, transport, prodaju te sve vezano za brod i zaposlenike. Pitanje motivacije za bavljenje ribarstvom za ispitanice je vezano uz dugogodišnju tradiciju ribarstva u obitelji, poticanje očuvanja tradicije u lokalnoj zajednici, opskrbu lokalne zajednice te financijsku situaciju, premda u većini slučajeva njihova struka nije vezana uz ribarstvo. Prema ukupnim rezultatima pilot studije, u dobnoj strukturi preko polovice žena (55%) je u razredu 40-64 godine, gotovo 22% je u skupini starijoj od 65 godina, a mlađih od 40 godina je svega 19%. Osnovna obrazovna struktura pokazala je da preko 60% žena u ribarstvu ima srednju stručnu spremu, 15% nižu, oko 9% višu i visoku, a dio podataka o obrazovanju ostao je nepoznat.

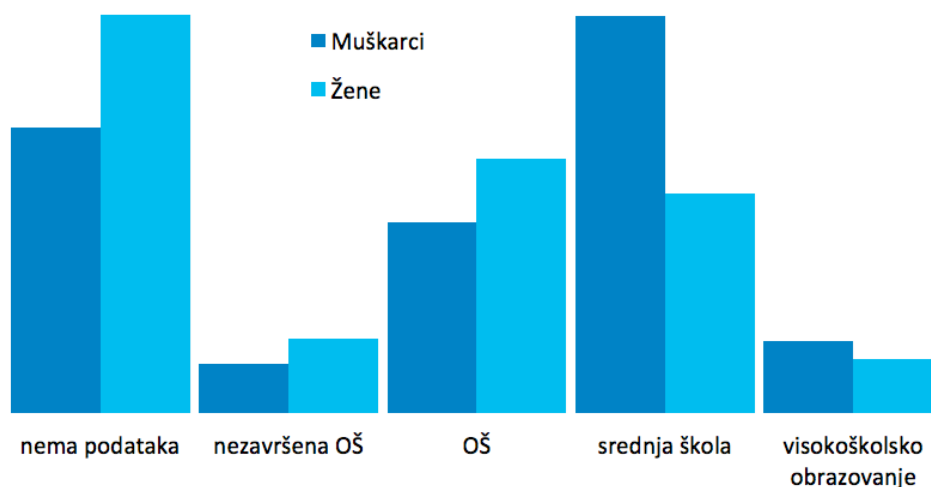
Iz dostavljenih podataka Ministarstva poljoprivrede proizlazi kako su u 2019., **žene bile nositeljice 30,43%** obiteljskih poljoprivrednih gospodarstava (OPG) u Hrvatskoj, a što je gotovo identičan udio kao i tijekom ranijih godina.⁵³⁵ Žene nositeljice OPG-ova su u najvećoj mjeri osobe starije od 65 godina života (46,1%), a slično je i kod muškaraca koji su nositelji OPG-a (37,6% je starije od 65 godina). Najmanje nositelja OPG-a nalazi se u dobnim skupinama od 18-34 i od 35-39 godina života (ukupno 7% žena i 12,8% muškaraca), a Pravobraniteljica uočava kako s povišenjem dobnih skupina raste i broj (žena i muškaraca) nositelja OPG-a. U odnosu na obrazovnu strukturu nositelja/ica OPG-a, **najveći udio žena nositeljica OPG-a (za koje su poznati podaci) ima završenu ili nezavršenu samo osnovnu školu (32,5%)** dok najveći udio muškaraca nositelja OPG-a (za koje su poznati podaci) ima završenu srednju školu (39,8%). Najmanji je broj žena (5,5%) i muškaraca (7,3%) nositelja/ica OPG-a koji/e imaju fakultet ili višu školu. Iz navedenih podataka, koji su gotovo identični prošlogodišnjim podacima, proizlazi kako su žene nositeljice OPG-a slabije obrazovane od muškaraca nositelja OPG-a. Stoga bi dio aktivnosti iz ovog područja svakako trebalo usmjeriti i na poboljšanje obrazovne strukture žena u ruralnim područjima, kao i na njihovu cjeloživotnu edukaciju.

Graf: dobna struktura žena i muškaraca nositelja OPG-a u Hrvatskoj (2019.)



⁵³⁵ Tijekom 2018. žene su bile nositeljice 30,37% OPG-ova u Hrvatskoj.

Graf: obrazovna struktura žena i muškaraca nositelja OPG-a u Hrvatskoj (2019.)



8.1.1. Zaključak i preporuke

Položaju žena u ruralnim područjima potrebno je posvetiti značajniju pažnju, kako na lokalnoj tako i na nacionalnoj razini, posebice vezano uz mogućnost reguliranja njihovog profesionalnog statusa te zaštitu od svih oblika nasilja. Podaci o obrazovnoj i dobnoj strukturi žena nositeljica OPG-a u Hrvatskoj ukazuju kako je njih gotovo 60% u dobi iznad 60 godina života pri čemu svaka treća (za koju su poznati podaci o obrazovanju) ima samo (završenu ili nezavršenu) osnovnu školu, a što ukazuje na potrebu poduzimanja kontinuiranih aktivnosti u cilju poboljšanja njihovog društvenog položaja.

Imajući u vidu navedeno, Pravobraniteljica (kao i tijekom ranijih izvještajnih razdoblja) **preporučuje:**

- (1) Prioritetno donošenje nacionalne strategije koja bi se odnosila na položaj žena u ruralnim područjima i koja bi obuhvaćala pitanja kojima se bave Rezolucija Europskog parlamenta od o ženama i njihovoj ulozi u ruralnim područjima te Opća preporuka br.34 (2016.) o pravima žena u ruralnim područjima.
- (2) Daljnje sustavno osnaživanje žena u ruralnim područjima budući da one predstavljaju značajan društveni potencijal.
- (3) Provođenje cjelovitog istraživanja o položaju i potrebama žena u ruralnim područjima te o njihovom utjecaju na razvoj ruralnih i područja posebne državne skrbi.
- (4) Osigurati ženama ruralnih područja, *kao posebno ciljanoj skupini*, kontinuiranu organizaciju praktičnih seminara i edukacija kako bi im se pomoglo kod osnivanja OPG-a, apliciranja za projekte iz EU fondova, upoznavanje s državnim poticajima, educiranje o diskriminaciji, nasilju nad ženama i načinima suzbijanja istog te slično.

8.2. Žene s invaliditetom

Žene i djevojke s invaliditetom su, prema Konvenciji o pravima osoba s invaliditetom⁵³⁶, posebno osjetljiva kategorija izložena riziku višestruke diskriminacije⁵³⁷. Imajući u vidu navedeno, Pravobraniteljica je nastavila pro-aktivan pristup u ovom području. Tako je Pravobraniteljica sudjelovala na skupu „*Razumna prilagodba u sustavu zdravstva*“⁵³⁸ (8.3.2019.), na konferenciji o mentalnom zdravlju⁵³⁹ (10.10.2019.), na 24. hrvatskom simpoziju osoba s invaliditetom⁵⁴⁰ (21.10.2019.) te na Trećoj konferenciji žena s invaliditetom⁵⁴¹ (18.12.2019.). Pored navedenog, pravobraniteljica je za IN portal komentirala položaj žena s invaliditetom (27.3.2019.).

Prema podacima Hrvatskog zavoda za javno zdravstvo (HZJZ)⁵⁴², ukupan broj osoba s invaliditetom u Hrvatskoj iznosi 496.646⁵⁴³ (što predstavlja udio od 12,1% u ukupnom broju stanovnika u Republici Hrvatskoj), od čega žene s invaliditetom čine udio od 39,6%, a muškarci s invaliditetom čine udio od 60,4% (što ukazuje kako je spolna struktura osoba s invaliditetom ostala nepromijenjena u odnosu na 2018.).

U odnosu na obrazovanje i stručnu spremu osoba s invaliditetom⁵⁴⁴, iz podataka HZJZ-a proizlazi kako i dalje *najveći broj žena s invaliditetom ima završenu ili nezavršenu osnovnu školu (njih 71%)* dok istodobno 60,3% muškaraca s invaliditetom ima takvo obrazovanje, a što je zabrinjavajuće. Srednju stručnu spremu ima 31,1% muškaraca i 19,4% žena s invaliditetom, visoku ili višu stručnu spremu ima 6,5% muškaraca i 7,7% žena s invaliditetom dok specijalno obrazovanje ima 2,1% muškaraca i 1,9% žena s invaliditetom.⁵⁴⁵ Navedeni podaci ukazuju kako su **žene s invaliditetom**

⁵³⁶ Navedeno proizlazi iz čl.6. Konvencije o pravima osoba s invaliditetom (Narodne novine – Međunarodni ugovori, broj 6/07).

⁵³⁷ Također, i *Strategija Vijeća Europe za osobe s invaliditetom 2017.-2023.* govori o perspektivi ravnopravnosti spolova navodeći kako se žene i djevojke s invaliditetom često suočavaju s dodatnim preprekama i većim razinama diskriminacije u svojem pristupu ljudskim pravima i aktivnostima u usporedbi s muškarcima. Navedena Strategija govori i o višestrukoj diskriminaciji koja prijete brojnim osobama s invaliditetom zbog njihovih specifičnih situacija ili na određenim temeljima (između ostalog, i temeljem spola).

⁵³⁸ Navedeni skup je, povodom obilježavanja Međunarodnog dana žena, organizirala Zajednica saveza osoba s invaliditetom Hrvatske (SOIH) u partnerstvu sa Pravobraniteljicom za osobe s invaliditetom. Predstavnica Pravobraniteljice je u raspravi posebice istaknula važnost podrške osobama s invaliditetom u ostvarivanju roditeljstva.

⁵³⁹ Konferenciju je, povodom obilježavanja Svjetskog dana mentalnog zdravlja (10.10.), organizirala Pravobraniteljica za osobe s invaliditetom u suradnji s Hrvatskim zavodom za javno zdravstvo, Udrugom za psihosocijalnu pomoć „Susret“ i udrugom „Ludruga“. Predstavnica Pravobraniteljice se uključila u raspravu ukazujući na problematiku obiteljskog nasilja i njegovu ulogu u razvoju mentalnih bolesti.

⁵⁴⁰ U organizaciji Zajednice saveza osoba s invaliditetom Hrvatske – SOIH u Zagrebu je održan 24. hrvatski simpozij osoba s invaliditetom s međunarodnim sudjelovanjem o temi: „*Konvencija UN o pravima osoba s invaliditetom - globalni ciljevi, zapošljavanje i osobni pomagači*“. Predstavnica Pravobraniteljice je tom prilikom aktivno sudjelovala na radionici o reproduktivnom zdravlju žena s invaliditetom.

⁵⁴¹ U organizaciji Zajednice saveza osoba s invaliditetom Hrvatske – SOIH u Zagrebu je održana Treća konferencija žena s invaliditetom pod nazivom „*Nasilje – NE i NE...*“, a na kojoj se raspravljalo o spolnim i reproduktivnim pravima žena i djevojaka s invaliditetom te o različitim oblicima nasilja, posebice o seksualnom i obiteljskom nasilju. Predstavnica Pravobraniteljice je aktivno sudjelovala u raspravi te je pritom iznijela iskustva iz prakse Pravobraniteljice, posebice vezano uz postupanje nadležnih tijela u slučajevima nasilja u obitelji.

⁵⁴² Podaci na dan 23.1.2020.

⁵⁴³ Tijekom 2018. bilo je 503.351 osoba s invaliditetom što je za 6.705 osoba manje nego u 2019. S tim u vezi, HZJZ navodi kako je uspostavio unapređenje dostave podataka iz OIB sustava koji je osigurao bolju ažurnost podataka o umrlim osobama. Naime, do sada su podaci HZJZ-a o umrlim osobama ipak nešto kasnili za OIB sustavom. Zbog toga se, prema navodima HZJZ-a, u 2019. bilježi određeni pad ukupnog broja živih osoba s invaliditetom.

⁵⁴⁴ Radi se o punoljetnim osobama s invaliditetom obzirom da su iz obrade podataka o obrazovanju i stručnoj spremi *isključena djeca* (odnosno osobe do 18. godine života).

⁵⁴⁵ Vezano uz podatke o obrazovanju osoba s invaliditetom, HZJZ navodi kako kontinuirano radi na unapređenju kvalitete podataka o osobama s invaliditetom. Tako je tijekom 2019. HZJZ dobio datoteku Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje koja ima cjelovite podatke o obrazovanju osobe. Kako je to dosta velika datoteka, i priliv podataka je veliki, a što je utjecalo na *promjene udjela u stupnjevima obrazovanja u odnosu na ranija izvještajna razdoblja*. Navedeno je vidljivo iz podataka HZJZ-a za 2018. kada je nezavršenu ili završenu osnovnu školu imalo 44% (odnosno 16,3% manje nego u 2019.) muškaraca i 65,7% (odnosno 5,3% manje

slabije obrazovane u odnosu na muškarce s invaliditetom, a što se posljedično nepovoljnije odražava i na područje rada i zapošljavanja, kao i na ostala područja života (ekonomska ovisnost, rizik obiteljskog nasilja).

Prema podacima Hrvatskog zavoda za zapošljavanje (HZZ), na dan 31.12.2019., registrirano je ukupno 5.948 nezaposlenih osoba s invaliditetom (od kojih 55,4% čine muškarci, a 44,6% žene), što čini udio od 4,5% populacije svih nezaposlenih osoba prijavljenih u evidenciji HZZ-a. Obzirom kako su (2018.) bile prijavljene 5.843 nezaposlene osobe s invaliditetom koje su činile udio od 3,9% populacije svih nezaposlenih osoba prijavljenih u evidenciji HZZ-a, vidljivo je kako je došlo do **blagog porasta kod udjela nezaposlenih osoba s invaliditetom u ukupnoj populaciji svih nezaposlenih** u evidenciji HZZ-a i to **za 0,6%** u odnosu na 2018.

Prema evidenciji HZZ-a **zaposleno je 2.820 osoba s invaliditetom**, što je **smanjenje za 12,7% u odnosu na 2018.** (kada je bila zaposlena 3.231 osoba s invaliditetom).⁵⁴⁶ Od ukupnog broja zaposlenih osoba s invaliditetom u 2019., njih 57,9% su muškarci, a **42,1% su žene**, što je gotovo identično podacima za 2018.⁵⁴⁷ Udio zaposlenih osoba s invaliditetom u ukupnom broju svih zaposlenih osoba iz evidencije HZZ-a iznosi 1,8% (udio zaposlenih muškaraca s invaliditetom iznosi 2,4%, a zaposlenih žena s invaliditetom iznosi 1,3%), što je **pad u odnosu na 2018.**, kada je udio zaposlenih osoba s invaliditetom iznosio 1,9%. U mjere aktivne politike zapošljavanja u 2019. bilo je uključeno ukupno 1.525 osoba s invaliditetom, a od 1.1.2019. u mjere su bile novouključene 843 osobe s invaliditetom (542 muškarca i 301 žena s invaliditetom).⁵⁴⁸

Lošija obrazovna struktura i nepovoljniji položaj na tržištu rada svakako doprinose ekonomskoj ovisnosti žena s invaliditetom, kao i općenito njihovoj izloženosti obiteljskom nasilju.⁵⁴⁹ Prema podacima MUP-a, prekršajnim djelom nasilja u obitelji (2019.) oštećeno je 137 osoba s invaliditetom, što iznosi 1,3% od sveukupnog broja oštećenih osoba, a što je blagi porast u odnosu na 2018. kada su zabilježene 133 oštećene osobe s invaliditetom ili udio od 1,2% u ukupnom broju oštećenih osoba. Prema spolu oštećenih osoba s invaliditetom, 76 osoba je ženskog spola (55,5%), a 61 osoba je muškog spola (44,5%). Gledano po dobnoj strukturi žrtava s invaliditetom, njih preko 70% su osobe iznad 30 godina života.⁵⁵⁰ Usporedbom navedenih podataka s ranijim izvještajnim razdobljima (2016.-2019), vidljivo je kako je spolna struktura oštećenih osoba s invaliditetom

nego u 2018.) žena s invaliditetom. U 2018. srednju stručnu spremu imalo je 42% muškaraca (odnosno 10,9% više nego u 2018.) i 24,7% žena s invaliditetom (odnosno 5,3% manje nego u 2018.).

⁵⁴⁶ Imajući u vidu kako je tijekom 2017. bilo zaposleno 3.366 osoba s invaliditetom, vidljivo je kako se pad koji je u 2018. iznosio 4%, u 2019. još više produbio (na 12,7%).

⁵⁴⁷ Postotak zaposlenih žena približno je jednak 2018. godini (42,46%), dok je u 2017. bio manji i iznosio je 38,89%.

⁵⁴⁸ U odnosu na 2018., broj novouključenih osoba s invaliditetom u mjere aktivne politike zapošljavanja **smanjio se u 2019. za 14,1%**. Unatoč tome, u 2019. došlo je do povećanja broja uključenih osoba s invaliditetom kod mjere *potpore za samozapošljavanje* koju su koristile 43 osobe s invaliditetom (što je povećanje za 18 osoba u odnosu na 2018.). Navedeni podaci objavljeni su u „Izvješću o aktivnostima Hrvatskog zavoda za zapošljavanje u području zapošljavanja osoba s invaliditetom u razdoblju od 1. siječnja do 31. prosinca 2019. godine“ od 14.1.2020., a koje je dostupno na službenoj web stranici Hrvatskog zavoda za zapošljavanje (link: http://www.hzz.hr/content/stats/statistike-invaliditet/HZZ_izvjece-zaposljavanje-invaliditet-2019.pdf)

⁵⁴⁹ Obzirom na općenito nepovoljniji položaj u kojem se nalaze, a posebice ukoliko su i ekonomski ovisne o zlostavljaču, žene s invaliditetom se teže odlučuju prijaviti nasilje. S tim u vezi, primjer dobre prakse svakako predstavlja SOS telefon za žene s invaliditetom žrtve nasilja koji je (2007.) osnovala Zajednica saveza osoba s invaliditetom Hrvatske – SOIH. Međutim u cilju omogućavanja potpune zaštite žena s invaliditetom žrtava obiteljskog nasilja trebalo bi i prostore u kojima djeluju skloništa za žrtve nasilja u obitelji prilagoditi za boravak osoba s invaliditetom, a što je kao jedna od mjera predviđeno u Nacionalnoj 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.

⁵⁵⁰ Udio žrtava s invaliditetom do 18 godina života iznosi 12,4%, a taj udio u dobnoj skupini od 18-30 godina života iznosi 16%.

gotovo nepromijenjena. Stoga je potrebno nastaviti sa svim aktivnostima i mjerama usmjerenim na poboljšanje položaja žena s invaliditetom.⁵⁵¹

Tablica: Broj oštećenih osoba s invaliditetom – žrtava obiteljskog nasilja (2016.-2019.)

Godina	Muškarci	Žene	Ukupan broj oštećenih osoba s invaliditetom	Udio u ukupnom broju svih oštećenih osoba
2016.	47 (45%)	58 (55%)	105	0,78%
2017.	40 (44%)	52 (56%)	92	0,74%
2018.	59 (44%)	74 (56%)	133	1,18%
2019.	61 (44,5%)	76 (55,5%)	137	1,2%

Specifičan oblik obiteljskog nasilja kojem su izložene osobe s invaliditetom je socijalna izolacija, odnosno zanemarivanje koje je posljedica i društvenih stereotipa te percepcije osoba s invaliditetom, a posebice žena s invaliditetom, kao osoba koje ne mogu ravnopravno participirati u svim segmentima društva. U kontekstu navedenog zanimljiv je podatak HZJZ-a prema kojem i dalje više žena s invaliditetom (njih 18,5%) živi samo, u odnosu na muškarce s invaliditetom (11,2%). Analizom navedenih podataka vidljivo je kako se *nastavio trend pada broja žena s invaliditetom koje žive same* (2017.- 22%, 2018.-19,7%, 2019.-18,5%).⁵⁵² Muškarci s invaliditetom i dalje u većem postotku (87%) nego žene s invaliditetom (80%) žive u obitelji. U odnosu na 2018., i tijekom ovog izvještajnog razdoblja *nastavio se pozitivan trend* povećanja broja muškaraca s invaliditetom (porast od 0,2%) i žena s invaliditetom (1,6%) koji žive u obitelji.⁵⁵³ U cilju daljnjeg poboljšavanja položaja osoba s invaliditetom, posebice žena s invaliditetom, svakako je potrebno nastaviti i sa provođenjem započetih edukacija.⁵⁵⁴

⁵⁵¹ Sukladno Nacionalnoj strategiji izjednačavanja mogućnosti za osobe s invaliditetom od 2017. do 2020. godine, predviđeno je provođenje istraživanja o ženama s invaliditetom i djevojčicama s teškoćama u razvoju kao žrtvama nasilja, uključujući seksualnog nasilja. S tim u vezi, MDOMSP navodi kako je HZJZ u 2018. osnovao međuresornu interdisciplinarnu radnu skupinu za definiranje prioriteta istraživanja u koju su uključeni predstavnici/e Ministarstva zdravstva, MDOMSP-a, Ministarstva znanosti i obrazovanja, Ministarstva rada i mirovinskog sustava, Učiteljskog fakulteta u Zagrebu, Medicinskog fakulteta u Rijeci te SOIH-a. Radna skupina se tijekom 2018. sastala tri puta te definirala četiri prioriteta područja istraživanja koja se planiraju provesti do 2020. godine.

⁵⁵² Također je zabilježen pad i broja muškaraca s invaliditetom koji žive sami, ali u manjoj mjeri nego kod žena s invaliditetom (s 11,3% u 2018. na 11,2% u 2019., dok je kod žena s invaliditetom taj pad iznosio više odnosno 1,2%).

⁵⁵³ U odnosu na uvjete stanovanja, prema podacima HZJZ-a u Republici Hrvatskoj u nezadovoljavajućim uvjetima stanovanja (bez osnovnih priključaka: struja, voda, kanalizacija, poljski WC, skućeni prostor) živi 12,3% muškaraca s invaliditetom i 12,4% žena s invaliditetom, kod kojih je specificiran taj podatak. Prema podacima Nastavnog zavoda za javno zdravstvo „Dr. Andrija Štampar“, u nezadovoljavajućim uvjetima stanovanja u Gradu Zagrebu živi 11,8% muškaraca s invaliditetom i 11,6% žena s invaliditetom.

⁵⁵⁴ MDOMSP navodi kako je organiziralo i provelo regionalni stručni sastanak sa stručnim radnicima centara za socijalnu skrb s područja Varaždinske, Međimurske i Krapinsko-zagorske županije koji je obuhvatio predavanja i raspravu u pogledu određenih tema iz područja skrbi, zaštite prava osoba s invaliditetom, nasilja u obitelji, zaštite starijih i nemoćnih osoba, odraslih osoba s problemima ovisnosti, azilanta i stranaca pod supsidijarnom zaštitom, Roma, beskućnika, žrtava trgovanja ljudima, novčanih naknada vezanih za osobe u riziku od siromaštva i osoba s invaliditetom, a u svrhu unapređenja rada stručnih radnika zaposlenih u Centrima za socijalnu skrb, te razvoja njihovih vještina i znanja. Također, MDOMSP je organiziralo i jednu dvodnevnu edukaciju na temu „Nasilje u obitelji s naglaskom na nasilje nad starijim osobama i osobama s invaliditetom“ (kao nastavak edukacije koja je održana u 2018. u tri grada) za što je utrošen iznos od 22.189,00 kn. Na edukaciji je sudjelovalo ukupno 30 stručnih radnika/ica, a cilj

Područje spolnih i reproduktivnih prava žena s invaliditetom prvenstveno obuhvaća pitanje pristupačnosti i dostupnosti zdravstvenih usluga te ostvarivanje prava na zdravstvenu zaštitu. Naime, žene s invaliditetom, iako imaju ista zdravstvena, reproduktivna i seksualna prava kao i žene bez invaliditeta, ipak se pri ostvarivanju tih prava 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.⁵⁵⁵ Međutim, pored dostatnog broja ginekoloških stolova prilagođenih ženama s invaliditetom, od posebnog značaja je i njihova **teritorijalna rasprostranjenost te pristupačnost**, posebice u manjim, odnosno ruralnim mjestima i sredinama. S tim u vezi, Ministarstvo zdravstva navodi kako u ruralnim i izoliranim područjima te na hrvatskim otocima, odnosno na područjima na kojima postoje veća odstupanja u organiziranju zdravstvene zaštite od uobičajenih standarda, HZZO za svoje osigurane osobe utvrđuje pravo na poseban standard. U djelatnosti zdravstvene zaštite žena, pravo na poseban standard ostvarilo je 27 timova.

Tablica: Broj žena s invaliditetom u RH koje su rodile u 2016.-2019., po dobnim skupinama

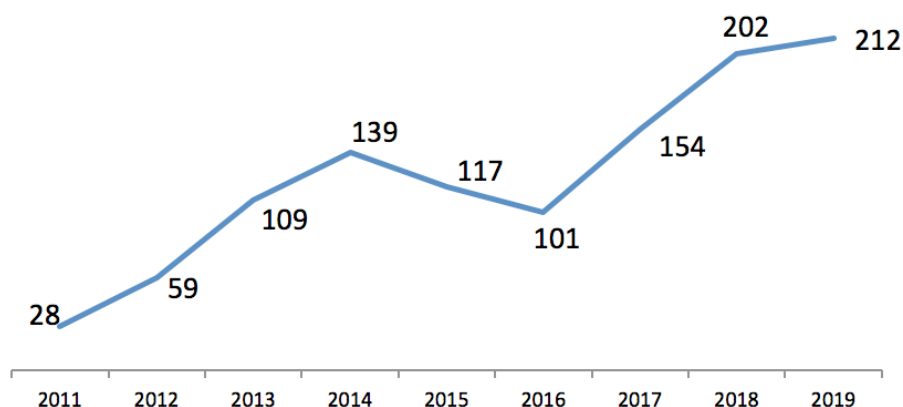
Dobna skupina	2016.	2017.	2018.	2019.
10-14 god.	1	1	2	0
15-19 god.	180	188	194	143
20-24 god.	283	335	436	485
25-29 god.	99	143	230	269
30-34 god.	59	55	84	117
35-39 god.	24	31	52	62
40-44 god.	4	10	16	16
45-49 god.	0	1	0	4
50-54 god.	1	0	0	0
55-59 god.	0	1	0	0
Ukupno	651	765	1.014	1.096

edukacije bio je unapređenje zaštite osoba s invaliditetom i osoba starije životne dobi – žrtava obiteljskog nasilja u sustavu socijalne skrbi.

⁵⁵⁵ Ministarstvo zdravstva je (2016.) obavijestilo Pravobraniteljicu o istraživanju provedenom vezano uz broj prilagođenih stolova ženama s invaliditetom u ginekološkim ordinacijama na području Republike Hrvatske (kliničke i opće bolnice, domovi zdravlja, privatne ginekološke ordinacije te poliklinike i trgovačka društva s ginekološkom djelatnošću). Iz navedenih odgovora Pravobraniteljica je zaključila kako se u sustavu zdravstva (2016.) nalazilo najmanje 245 ginekoloških stolova prilagođenih ženama s invaliditetom. Obzirom na navedene podatke koji ukazuju na relativno visok stupanj dostupnih i prilagođenih ginekoloških stolova za žene s invaliditetom, **Pravobraniteljica je izrazila zadovoljstvo postignutim i potaknula na daljnje unaprjeđivanje zdravstvenih i ginekoloških usluga prilagođenih ženama s invaliditetom.**

U kontekstu navedenog treba napomenuti i kako žene s invaliditetom još uvijek nisu u dovoljnoj mjeri upoznate sa svojim spolnim i reproduktivnim pravima, a kojima i Konvencija o pravima osoba s invaliditetom posvećuje pažnju. Navedeno se svakako posljedično odražava i na ostvarivanje roditeljstva. Prema podacima HZJZ-a, broj žena s invaliditetom koje su rodile (2019.) iznosio je 1.096, što je za 8,1% više u odnosu na 2018. (kada je rodilo 1.014 žena s invaliditetom). Analizirajući podatke u četverogodišnjem razdoblju 2016.-2019., vidljivo je kako **broj žena s invaliditetom koje su rodile kontinuirano raste** pri čemu je taj porast tijekom 2019., ipak bio manji nego u ranijim razdobljima.⁵⁵⁶ Međutim, imajući u vidu kako je 339 žena s invaliditetom rodilo 2013., vidljivo je kako je u razdoblju 2013.-2019., došlo do porasta od čak 223% žena s invaliditetom koje su rodile što svakako predstavlja značajniji rast. Također, pozitivan trend zabilježen je i u broju žena s invaliditetom koje imaju prebivalište na području Grada Zagreba i koje su rodile (u 2019. - 212 žena za razliku od 2018. kada su rodile 202 žene, odnosno 2017. kada su rodile 154 žene).⁵⁵⁷ Unatoč navedenim pozitivnim trendovima, Pravobraniteljica uočava kako se ipak i dalje radi o *relativnom malom broju žena s invaliditetom u Hrvatskoj koje su postale majke*, kako u odnosu na ukupan broj žena s invaliditetom (0,55%), tako i u odnosu na ukupan broj žena koje su rodile (3%). Stoga Pravobraniteljica kontinuirano ukazuje kako bi ovoj problematici trebalo posvećivati veću pažnju.

*Graf: broj žena s invaliditetom sa prebivalištem
u Gradu Zagrebu koje su rodile (razdoblje 2011.-2019.)*



Vezano uz financiranje projekata i programa namijenjenih ženama s invaliditetom (2019.), Ministarstvo za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku navodi kako je financiralo programe usmjerene osobama s invaliditetom, međutim žene s invaliditetom se nisu posebno izdvajale kao korisnička skupina u odnosu na muškarce s invaliditetom.⁵⁵⁸ Ured za ljudska prava i prava

⁵⁵⁶ Naime u 2019. taj porast je iznosio 8,1%, dok je u 2018. bio 32,5%, a u 2017. je bio 17,5%.

⁵⁵⁷ U 2019. rodilo je 212 žena s invaliditetom koje su imale prebivalište u Gradu Zagrebu, a što čini udio od 19,3% u ukupnom broju svih žena s invaliditetom koje su rodile u Republici Hrvatskoj u 2019. Tijekom 2018. taj udio je iznosio 19,9%, a tijekom 2017. iznosio je 20,1%. **Dakle proizlazi kako svaka peta žena s invaliditetom koja rodi u Hrvatskoj ima prebivalište na području Grada Zagreba.**

⁵⁵⁸ Ministarstvo navodi kako su sredstva raspoređena na sljedeći način: 1. Za financiranje prve godine 133 trogodišnja programa udruga koje pružaju usluge asistencije osobama s invaliditetom u Republici Hrvatskoj za razdoblje 2019.-2021. iz Državnog proračuna RH i dijela prihoda od igara na sreću u razdjelu Ministarstva, u ukupnom iznosu od 48.893.997,00 KN, od čega je za 80

nacionalni manjina (Ured) navodi kako je samo jedna organizacija civilnog društva dobila financijsku potporu Ureda u iznosu od 25.000,00 KN za pružanje podrške ženama i mladima s invaliditetom za uključivanje u javni i politički život.⁵⁵⁹ Ured za udruge navodi kako je dodijelio sredstva za projekt „*Inclusive community*“ koji provodi HCK Gradsko društvo Crvenog križa Osijek u sklopu programa Europska teritorijalna suradnja, ugovorno tijelo Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije, a ukupni iznos projekta je 371.315,50 EUR.⁵⁶⁰

8.2.2. Opisi slučajeva

Za razliku od ranijih izvještajnih razdoblja kada Pravobraniteljica nije zaprimala pritužbe žena s invaliditetom koje su bile žrtve obiteljskog nasilja, tijekom 2019., Pravobraniteljica je zaprimila dvije takve pritužbe po kojima je postupala, odnosno provela ispitni postupak. Pritužbe su se odnosile na nezadovoljstvom načinom rada policije nakon što su pritužiteljice prijavile obiteljsko nasilje (u jednom slučaju se, osim na rad policije, pritužba odnosila i na postupanje nadležnog centra za socijalnu skrb) te je Pravobraniteljica u oba predmeta uputila upozorenja i preporuke Ministarstvu unutarnjih poslova, odnosno preporuku nadležnom centru za socijalnu skrb. U oba slučaja žrtve su bile žene s invaliditetom koje žive u ruralnim područjima radi čega je Pravobraniteljica dodatno isticala rizik višestruke diskriminacije, a u jednom slučaju žena s invaliditetom je, između ostaloga, bila izložena i spolnom nasilju od strane supruga.

Tako se u predmetu **PRS-03-02/19-63** pritužbom na rad nadležnog CZSS i policije Pravobraniteljici obratila žena s invaliditetom iz ruralnog područja navodeći da dulje vrijeme trpi obiteljsko i seksualno nasilje od svog supruga (s kojim je u braku od 1973.) i kojeg od 2018. prijavljuje, ali da institucije ne razlikuju u dovoljnoj mjeri nju kao žrtvu i supruga kao počinitelja već da svojim postupcima relativiziraju nasilje na način da se optužni prijedlozi podižu i protiv nje, da se nasilje ne evidentira, da ju se prilikom prijava upućuje u psihijatrijsku ustanovu te da joj u CZSS, osim ponuđenog smještaja u sigurnoj kući koji je odbila, nije bila pružena adekvatna pomoć. Posebno naglašava svoje loše zdravstveno i ekonomsko stanje te stariju životnu dob. **PODUZETE MJERE:** Iz dostavljene dokumentacije proizlazi kako je MUP priznao da prilikom jedne intervencije policijski službenik doista nije ispoštivao hodogram postupanja u slučajevima dojave nasilja u obitelji, u vezi čega će se istome, kao i svim drugim službenicima koji postupaju u slučajevima nasilja u obitelji, skrenuti pozornost kako se navedeni propusti ne bi i ubuduće događali. Budući da je MUP nadležnom prekršajnom sudu podnio optužni prijedlog radi nasilja u

organizacija civilnog društva koje pružaju uslugu osobne asistencije za ukupno 683 korisnika/ica (od toga 331 žena s invaliditetom) utrošeno 40.403.188,00 KN, za 30 udruga koje pružaju uslugu tumač znakovnog jezika putem 64 tumača osiguran je iznos od 5.150.145,00 KN, te za 23 udruge koje putem 23 videćih pratitelja pružaju usluge pratnje za što je osiguran iznos od 2.596.436,00 KN. 2. Za financiranje treće godine 112 trogodišnjih programa (2017.-2020.) udruga koje djeluju u području socijalne skrbi iz raspoloživih sredstava iz dijela prihoda od igara na sreću za 2019., za što je utrošeno 24.300.000,00 KN. U okviru natječaja financiran je program Zajednice saveza osoba s invaliditetom Hrvatske od nazivom „Razvoj centara neovisnog življenja i socijalno uključivanje žena s invaliditetom“ u iznosu od 280.000,00 KN godišnje (ukupno 840.000,00 KN), koji se provodi na području cijele RH. Pored navedenog, Ministarstvo navodi kako je tijekom 2019. u njegovoj nadležnosti bila provedba ukupno 152 projekta sufinancirana iz Europskog socijalnog fonda ukupne vrijednosti 220.540.118,11 KN koji su kao pripadnike ciljanih skupina imali osobe s invaliditetom.

⁵⁵⁹ Ured navodi kako je u okviru prioriteta P-1 „Poticanje uključenosti žena i mladih s invaliditetom u javni i politički život“ u kontinuitetu od 2017. financirao program Udruge tjelesnih invalida Bjelovar pod nazivom „Javnost - osobe s invaliditetom - politika“, u godišnjem iznosu od 25.000,00 KN. Ured navodi kako je u prosincu 2019. s navedenom udrugom sklopio ugovor o financiranju provedbe treće godine programa u iznosu od 25.000,00 KN, a većina planiranih aktivnosti koje su usmjerene na javno zagovaranje i podizanje razine kvalitete života žena i mladih osoba s invaliditetom u Bjelovaru i Bjelovarsko-bilogorskoj županiji odvijat će se u 2020. godini.

⁵⁶⁰ Ured za udruge je navedeni projekt sufinancirao s maksimalno 70% obveznog udjela korisnika, odnosno 8.063,06 EUR-a.

obitelji i protiv pritužiteljice (radi verbalnog nasilja) i protiv njezinog supruga (radi verbalnog, ekonomskog i psihičkog nasilja), Pravobraniteljica je ponovila svoj načelni stav o problematici dvostrukog procesuiranja kod obiteljskog nasilja (koje predstavlja odsustvo rodno-senzibilnog tretmana) te je ukazala i na Zaključne primjedbe o Četvrtom i petom periodičnom izvješću za Hrvatsku od strane UN Odbora za uklanjanje diskriminacije. Pravobraniteljica je nadalje uočila kako je MUP sačinio službenu bilješku o jednoj od intervencija u obitelji u kojoj se zaključno navodi kako u konkretnom slučaju nema elemenata kaznenog djela niti prekršaja iako sa pritužiteljicom (koja je prijavila da ju je bivši suprug pokušao seksualno zlostavljati) tada nije bilo moguće obaviti nikakav razgovor (uslijed stanja šoka radi čega je bila prevezena na odjel psihijatrije) niti je ista bila saslušana već samo njezin suprug koji je sve negirao navodeći kako pritužiteljica ima psihičke smetnje. Iako je navedeno nasilje naknadno ipak bilo procesuirano, Pravobraniteljica je **upozorila** MUP kako takvo postupanje nije u skladu sa Protokolom o postupanju u slučaju nasilja u obitelji, ali niti u skladu sa Protokolom o postupanju u slučaju seksualnog nasilja prema kojem je u slučajevima seksualnog nasilja za vođenje kriminalističkog istraživanja ovlašten stručno osposobljen pol. službenik/ica za seksualno nasilje, a koji djeluje na području određene PU.⁵⁶¹ Također Pravobraniteljica je posebno **upozorila** i na rizike višestruke diskriminacije pritužiteljice radi čega je CZSS ukazala na neprimjerenost navoda o tome kako su pritužiteljica i njezin suprug „netolerantni jedno prema drugome jer smatraju da su u pravu“ koji svakako ne predstavljaju primjer dobre prakse i rodno senzibilnog pristupa. Preporuke i upozorenja su bila uvažena od strane policije i CZSS.

U predmetu **PRS-03-02/19-23**, pritužbom na rad policije Pravobraniteljici se obratila žena s invaliditetom iz ruralnog područja, žrtva dugogodišnjeg obiteljskog nasilja od strane izvanbračnog supruga koji učestalo konzumira alkohol. Naime pritužiteljica navodi kako je prijavila nasilje (verbalno, psihičko i fizičko), međutim pol. službenici po dolasku nisu htjeli uzeti njezinu prijavu. Također navodi kako je prethodnih godina (još i tijekom 2009.) prijavljivala supruga zbog nasilja te da su radi navedenog oboje bili procesuirani i sankcionirani na prekršajnom sudu iako je ona postupala u samoobrani. **PODUZETE MJERE:** Analizirajući dostavljeno izvješće i dokumentaciju MUP-a, Pravobraniteljica je uočila kako je izvanbračni suprug pritužiteljice u razdoblju od 2009., bio u više navrata prekršajno sankcioniran radi nasilja u obitelji na njezinu štetu te su mu bile izricane i mjere opreza. U odnosu na intervenciju iz 2009., Pravobraniteljica je MUP-u ukazala na problematiku dvostrukog procesuiranja kod obiteljskog nasilja gdje je od posebnog značaja da pol. službenici sa dovoljno senzibiliteta za odnos snaga između partnera utvrde tko je žrtva, a tko primarni agresor. Nadalje Pravobraniteljica je uočila kako prilikom više pruženih intervencija pol. službenici nisu primjenjivali pro-aktivan pristup (u optužnim prijedlozima nisu predlagali vrstu, visinu i trajanje kazne kao niti izricanje odgovarajući mjera opreza, odnosno zaštitnih mjera koje je ipak sud odredio po službenoj dužnosti). Također, pol. službenici su se prilikom procesuiranja nasilja fokusirali isključivo na prijavljeni događaj ne dovodeći ga u vezu s kontekstom, poviješću i kronologijom nasilničkog ponašanja. U odnosu na prijavu iz 2019., proizlazi kako je pritužiteljica u večernjim satima zatražila telefonom intervenciju radi nasilja, da je pola sata nakon toga prilikom pružanja intervencije u potpunosti negirala nasilje da bi idućeg dana ujutro podnijela kaznenu

⁵⁶¹ Imajući u vidu kako je pritužiteljica i dalje bila izložena nasilju te da su njezinom suprugu bile izrečene mjere opreza, Pravobraniteljica je **preporučila** MUP-u da razmotri mogućnost i samostalnog procesuiranja toga nasilja kao novog prekršaja ili kaznenog djela u kontekstu višegodišnjeg nasilnog ponašanja supruga koje ne predstavlja izdvojene incidente.

prijavu radi toga nasilja. Imajući u vidu kako je pritužiteljica žena s invaliditetom, Pravobraniteljica je posebice ukazala na rizike višestruke diskriminacije te je radi navedenog Ministarstvu unutarnjih poslova uputila **upozorenja i preporuke**.

8.2.3. Zaključak i preporuke

Svi relevantni podaci ukazuju kao su žene s invaliditetom izložene riziku višestruke diskriminacije. Naime, žene s invaliditetom su i dalje slabije obrazovane u odnosu na muškarce s invaliditetom pri čemunjih 7 od 10 (koje su starije od 18 godina) ima završenu ili nezavršenu samo osnovnu školu, a što je zabrinjavajući podatak. Iako je tijekom izvještajnog razdoblja došlo do smanjenja broja zaposlenih osoba s invaliditetom za 12,7% u odnosu na 2018., postotak zaposlenih žena s invaliditetom približno je jednak kao i u 2018. Lošija obrazovna struktura i nepovoljniji položaj na tržištu rada doprinose ekonomskoj ovisnosti žena s invaliditetom kao i općenito riziku obiteljskog nasilja. Unatoč navedenim negativnim trendovima, broj žena s invaliditetom koje su rodile kontinuirano raste pri čemu je taj porast ipak bio manji nego u ranijim razdobljima. Svaka peta žena s invaliditetom koja rodi u Hrvatskoj ima prebivalište na području Grada Zagreba. Stoga Pravobraniteljica ukazuje i na potrebu poboljšanja položaja žena s invaliditetom u ruralnim područjima, posebice imajući u vidu nedovoljnu dostupnost usluga, ali i veće predrasude nego što je to slučaj u gradskim sredinama.

Pravobraniteljica, kao i tijekom ranijeg razdoblja, **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, organizacija 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.

8.3. Žene pripadnice nacionalnih manjina

8.3.1. Aktivnosti usmjerene na poboljšanje položaja žena nacionalnih manjina

Pravobraniteljica je od relevantnih institucija prikupila podatke o financiranju projekata usmjerenih na poboljšanje položaja žena pripadnica nacionalnih manjina, s posebnim naglaskom na žene romske nacionalne manjine kao najugroženiju skupinu. Podatke su dostavili Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade Republike Hrvatske, Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske i Savjet za nacionalne manjine Republike Hrvatske. Premda nije bilo projekata koji su bili izravno usmjereni na Romkinje kao ciljanu skupinu, pojedini projekti su djelomično obuhvatili problematiku njihovog nepovoljnog položaja. Od zaprimljenih podataka, Pravobraniteljica izdvaja sljedeće.

Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade Republike Hrvatske (ULJPPNM) je za projektne aktivnosti usmjerene na žene pripadnica nacionalne manjine (2019.) utrošio sredstva u iznosu od 837.659,00 kn. U ožujku 2019., započela je provedba projekta „*Ispunjavanje preduvjeta za učinkovitu provedbu politika usmjerenih na nacionalne manjine - faza I*“⁵⁶². Specifični ciljevi projekta su: a) podizanje razine svijesti javnosti kao i pripadnika romske nacionalne manjine o važnosti predškolskog odgoja i obrazovanja, potrebi prevencije ispadanja iz srednjoškolskog obrazovanja te nepovoljnom položaju žena, djece i mladih pripadnika romske nacionalne manjine, b) jačanje koordinacijske uloge Ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina te jačanje predstavnika tijela uključenih u provedbu Nacionalne strategije za uključivanje Roma te c) unaprjeđenje sudjelovanja pripadnika romske nacionalne manjine u provedbi Nacionalne strategije za uključivanje Roma. Ukupna vrijednost projekta iznosi 10.854.000,00 kuna, a provodit će se u trajanju od 3 godine. U lipnju 2019., u Zagrebu je održana početna konferencija projekta, na kojoj je sudjelovao predstavnik Pravobraniteljice. Kao važnije aktivnosti ističu se detaljna **analiza** dostupnih podataka o položaju žena, djece i mladih, izrada **publikacije** o specifičnosti položaja Romkinja (koja će biti prezentirana na nacionalnoj konferenciji), izrada video materijala o djeci i mladima (koji će biti prezentirani kroz izložbu), te izrada kratkometražnog **dokumentarnog filma** o uspješnim Romkinjama i njegovo javno prikazivanje.⁵⁶³

ULJPPNM organizira radionice za roditelje i djecu predškolskog i osnovnoškolskog uzrasta s ciljem poticanja na uključivanje u sustav obrazovanja, profesionalnog usmjeravanja i identificiranja afiniteta kako bi završili osnovnoškolsko i upisali srednjoškolsko obrazovanje. Takve aktivnosti provedene su u Belom Manastiru i Slavonskom Brodu.

U Mariji Bistrici održan je *stručni seminar „Od obrazovanja do zapošljavanja“*, u organizaciji ULJPPNM i u suradnji s Odjelom za mlade Vijeća Europe (4.-6.9.2019.), koji je financirao seminar u iznosu od 5.127,40 eura. Specifični ciljevi seminara bili su: a) osnaživanje međusektorskog dijaloga u području obrazovanja, zapošljavanja i socijalnog uključivanja putem propitkivanja specifičnih potreba mladih Roma i Romkinja u odnosu spram ukupne populacije mladih Republike Hrvatske, b) identifikacija učinkovitih i komplementarnih područja unutar postojećeg javno-političkog okvira kao i definiranje prostora mogućeg unapređenja s krajnjim ciljem uključivanja pripadnika romske nacionalne manjine u tržište rada, c) razvoj specifičnih preporuka kojima bi se učinkovitije podržavao proces tranzicije mladih Roma i Romkinja iz svijeta obrazovanja u svijet rada, a s krajnjim ciljem izrade novog programskog dokumenta za integraciju pripadnika romske nacionalne manjine.

Budući da su druga izvješća za 2019., koja su u nadležnosti ULJPPNM-a, još uvijek u izradi, nisu dostupni podaci o utrošenim sredstvima iz djelokruga drugih javnopravnih tijela za 2019.

Savjet za nacionalne manjine Republike Hrvatske je izvijestio da je za provedbu programa kulturne autonomije svim udrugama žena-pripadnica nacionalnih manjina, uključujući sekcije za žene unutar pojedinih udruga, dodijelio sredstva u iznosu od 426.600,00 kn.

⁵⁶²

<https://strukturnifondovi.hr/natjecaji/ispunjavanje-preduvjeta-za-ucinkovitu-provedbu-politika-usmjerenih-na-nacionalne-manjine-faza-i/>

⁵⁶³ Predstavljanje publikacije planirano je krajem svibnja 2020., a u pripremi su također publikacija o uključivanju u društveni život, diskriminaciji, statusu i pravima romske nacionalne manjine; publikacija o zapošljavanju i obrazovanju pripadnika romske nacionalne manjine; publikacija o zdravstvu i socijalnoj skrbi te publikacija o prostornom uređenju, stanovanju i zaštiti okoliša.

8.3.2. Problem ranih brakova i maloljetničkih trudnoća – inicijative Pravobraniteljice

Prema rezultatima istraživanja⁵⁶⁴, 50% Romkinja u Hrvatskoj porod ima prije navršene 18 godine. Problem maloljetničkih trudnoća i niske razine zaštite reproduktivnog zdravlja široko je prisutan i predstavlja uzrok brojnih daljnjih prepreka s kojima se Romkinje susreću na putu ka postizanju ravnopravnog statusa u romskim zajednicama i hrvatskom društvu. Pored toga, prisutna je generalno nedovoljna svijest o zaštiti reproduktivnog zdravlja žena, odgovornom seksualnom ponašanju i osobnoj higijeni. Rani brakovi i maloljetničke trudnoće, koji su još uvijek dio romske tradicije, imaju niz negativnih implikacija na perspektive Romkinja za emancipaciju i uključivanje u hrvatsko društvo. Osim što su povezane s rizikom od seksualnog nasilja i iskorištavanja, mladim ženama predstavljaju izravnu prepreku za pristup obrazovanju (primarno srednjoškolskom) te, posljedično, području zapošljavanja i rada. Naglašena patrijarhalnost u romskim zajednicama, koja podrazumijeva da je primarna uloga žene u obitelji i zajednici uloga majke i kućanice, otežava im završavanje potrebnog stupnja obrazovanja koji bi im osigurao konkurentnost na tržištu rada. Romkinje su na taj način u velikom broju slučajeva osuđene na siromaštvo i besperspektivnost, te na ekonomsku ovisnost o muškarcima u obitelji. Navedeni problemi su prepoznati u Nacionalnoj strategiji za uključivanje Roma, te je potrebno na odgovarajući način raditi na njihovom suzbijanju.

U Preporuci Vijeća Europske unije (2013/C 378/01) o djelotvornim mjerama integracije Roma u državama članicama⁵⁶⁵, navodi se da je potrebno suzbijati sve oblike diskriminacije, kao i niz štetnih praksi koje predstavljaju prepreku za integraciju Roma, uključujući brakove maloljetnika. Europski parlament u Rezoluciji o zaustavljanju prakse dječjih brakova (2017/2663(RSP))⁵⁶⁶ naglašava da je dječji brak kršenje prava djeteta i oblik nasilja nad ženama i djevojčicama, dok u Rezoluciji „Ususret vanjskoj strategiji EU-a protiv ranih i prisilnih brakova - sljedeći koraci“ (2017/2275(INI))⁵⁶⁷ poziva na apsolutnu zabranu dječjih, ranih i prisilnih brakova u svim partnerskim zemljama.

U UN-ovom Programu za održivi razvoj do 2030. (2015.)⁵⁶⁸, u okviru cilja 5. *Postići rodnu ravnopravnost i osnažiti sve žene i djevojke*, podcilj 5.3 glasi: *Ukloniti sve štetne prakse, poput dječjih, ranih i prisilnih brakova i ženskog genitalnog sakaćenja*. Ujedinjeni narodi isto nalažu kroz brojne rezolucije na ovu temu.

U Rezoluciji 1468(2005)⁵⁶⁹ i Preporuci 1723(2005)⁵⁷⁰ Vijeća Europe o prisilnim brakovima i dječjim brakovima, navodi se niz mjera koje je potrebno provoditi u cilju sprječavanja maloljetnih brakova, uključujući i informiranje učenika u osnovnoj i srednjoj školi o njihovim pravima, a pogotovo o pravu na samostalno odlučivanje o ulasku u brak, pravu na slobodan izbor bračnog partnera i pravu na neulazak u brak prije 18 godina starosti.

⁵⁶⁴ „Uključivanje Roma u hrvatsko društvo: istraživanje baznih podataka“, Kunac S., Klasnić K., Lalić S. 2018., Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade RH, Centar za mirovne studije i Ecorys Hrvatska d.o.o.

⁵⁶⁵ [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013H1224\(01\)&from=HR](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013H1224(01)&from=HR)

⁵⁶⁶ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0379_HR.html

⁵⁶⁷ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0292_HR.html

⁵⁶⁸ https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E

⁵⁶⁹ <http://assembly.coe.int/nw/xml/xref/xref-xml2html-en.asp?fileid=17380&lang=en>

⁵⁷⁰ <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=17379&lang=en>

U cilju suzbijanja pojavnosti ranih brakova i maloljetničkih trudnoća unutar romske nacionalne manjine, Pravobraniteljica se uključivala u javne rasprave o relevantnim dokumentima u kojima je predlagala uvrštavanje odgovarajućih sadržaja usmjerenih na prevenciju i suzbijanje tog problema.

Pravobraniteljica se uključila u savjetovanje sa zainteresiranom javnošću o Nacrtu **Akcijskog plana za provedbu Nacionalne strategije za uključivanje Roma 2013.-2020., za razdoblje 2019.-2020.**⁵⁷¹, o čemu je objavila i priopćenje na svojim mrežnim stranicama⁵⁷². Dokumentu je u cjelini izražena podrška, budući da su u njega uvrštene mjere usmjerene na Romkinje kao ciljanu skupinu, i to u okviru područja „Zapošljavanje i uključivanje u gospodarski život“, „Socijalna skrb“, „Uključivanje u društveni i kulturni život“ i „Unapređenje provedbe i praćenja te jačanje koordinativnih aktivnosti“. Poseban značaj u kvantitativnom i kvalitativnom pogledu imaju mjere u području „Zapošljavanje i uključivanje u gospodarski život“, koje se odnose na ostvarivanje vrlo važnog cilja Nacionalne strategije za uključivanje Roma: „povećati konkurentnost i stopu zapošljivosti Romkinja“. Međutim, Pravobraniteljica je skrenula pažnju da nijedna mjera nije uvrštena u vrlo važno područje „Zdravstvena zaštita“, u skladu s posebnim ciljem 4. Nacionalne strategije za uključivanje Roma, koji se odnosi na unaprjeđenje reproduktivnog zdravlja Romkinja s posebnim naglaskom na rješavanje problema maloljetničkih trudnoća. Stoga je Pravobraniteljica predložila uvrštavanje mjere usmjerene na ostvarivanje tog cilja, sukladno mogućnostima i raspoloživim sredstvima, te da predlagatelj dokumenta može razmotriti i druge mehanizme koje smatra prikladnima i provedivima u cilju doprinosa rješavanju naglašenih problema u području reproduktivnog zdravlja žena romske nacionalne manjine. Slične prijedloge koji se odnose na reproduktivno zdravlje žena dali su i Pučka pravobraniteljica i Romsko nacionalno vijeće.

U Izvješću o provedenom savjetovanju⁵⁷³ navodi se da navedeni **prijedlozi nisu prihvaćeni**, uz obrazloženje da je prije provedbe specifičnih mjera koje se odnose na reproduktivno zdravlje žena potrebno prvo utvrditi točne statističke podatke o zdravstvenim potrebama pripadnica romske nacionalne manjine, što će se ostvariti provedbom mjere 4.3.1. Akcijskog plana: Unapređenje praćenja zdravstvenog stanja i socijalnih determinanti zdravlja pripadnika romske nacionalne manjine. U opisu mjere stoji da ona uključuje ostvarivanje pretpostavki za uparivanje podataka (iz baza i registara) Hrvatskog zavoda za javno zdravstvo s podacima Državnog zavoda za statistiku i Ministarstva unutarnjih poslova i kreiranje sustava izvještavanja u području zdravlja Roma prema pobolu, smrtnosti i socio-demografskim karakteristikama. Analizom tih mjera dobit će se niz pokazatelja koji će dati bolju i kvalitetniju sliku zdravlja romske nacionalne manjine, posebice zaštite reproduktivnog zdravlja Romkinja, zdravlja trudnica i djece te smanjenja broja maloljetničkih trudnoća Romkinja.

Akcijski plan za provedbu Nacionalne strategije za uključivanje Roma 2013.-2020., za razdoblje 2019.-2020.⁵⁷⁴, donesen je na 176. sjednici Vlade RH (29.8.2019.)⁵⁷⁵. U skladu s navedenim u Izvješću o provedenom savjetovanju, prijedlozi Pravobraniteljice nisu prihvaćeni.

⁵⁷¹ <https://esavjetovanja.gov.hr/ECon/MainScreen?entityId=10670>

⁵⁷² <https://www.prs.hr/index.php/priopcenja-prs/2661-e-savjetovanje-o-nacrtu-akcijskog-plana-za-provedbu-nacionalne-strategije-za-ukljucivanje-roma>

⁵⁷³ <https://esavjetovanja.gov.hr/ECon/EconReport?entityId=10670>

⁵⁷⁴ <https://pravamanjina.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Akcijski%20plan%20za%20provedbu%20Nacionalne%20strategije%20za%20uklju%C4%8Divanje%20Roma%20za%20razdoblje%20od%202013.%20do%202020.%20godine,%20za%202019.%20i%202020.%20godinu.pdf>

Pravobraniteljica se uključila u savjetovanje sa zainteresiranom javnošću o Prijedlogu **Kurikuluma za nastavni predmet jezik i kultura romske nacionalne manjine u osnovnim i srednjim školama u Republici Hrvatskoj (model C)**⁵⁷⁶. Pravobraniteljica je pozdravila donošenje ovog dokumenta i integraciju odgojno-obrazovnog ishoda koji se odnosi na promicanje ravnopravnosti spolova. Naime, ishod u 7. razredu osnovne škole predviđa da učenik „razmatra društvene procese i pravna pravila koja doprinose promicanju ravnopravnosti spolova u društvu“, te pri tome: „- *učenik se upoznaje s načinom na koji se položaja žena mijenjao tijekom povijesti, - iznosi svoja mišljenja i stavove o ravnopravnosti spolova, - opisuje i kritički promišlja način na koji poštivanje ženskih prava utječe na odnose u obitelji, - upoznaje se s institucijama i pravnim pravilima koja promiču ravnopravnost spolova u RH, - navodi imena i zasluge Romkinja koje poznaje. Učenik, rabeći predložene informacije, razmatra društvene procese i pravna pravila koja doprinose promicanju ravnopravnosti spolova u društvu.*“ Međutim, Pravobraniteljica je ukazala na problematiku ranih brakova i maloljetničkih trudnoća. O tome je potrebno razgovarati i raspravljati, ponajprije sa samim pripadnicama/ima romske nacionalne manjine, a u ovom kontekstu s učenicima/ama osnovnih i srednjih škola. Stoga je predložila da se u kurikulum uvrsti poseban odgojno-obrazovni ishod kojim će se učenici potaknuti da kritički sagledaju problematiku maloljetničkih trudnoća i maloljetničkih brakova. Pritom je navela primjer kako bi takav ishod mogao glasiti i što bi sve mogao uključivati. U Izvješću o provedenom savjetovanju⁵⁷⁷ navodi se da se **prijedlog prihvata** te da će se problematika ranih brakova i maloljetničke trudnoće na prikladan način uključiti u kurikulum. Do zaključenja ovog izvješća Kurikulum nije donesen.

8.3.3. Analiza statističkih podataka iz novo-objavljenih međunarodnih izvješća

Agencija Europske unije za temeljna prava (FRA) je u okviru Drugog istraživanja Europske unije o manjinama i diskriminaciji (EUMIDIS II) objavila **istraživačko izvješće o Romkinjama u Europskoj uniji: „Roma women in nine EU Member States“** (2019.)⁵⁷⁸. U sklopu istraživanja intervjuirano je oko 8.000 ispitanica/ka iz devet zemalja članica EU⁵⁷⁹, uključujući Hrvatsku. Prikupljeni su podaci o njihovim iskustvima s diskriminacijom motiviranom mržnjom, uznemiravanjem i fizičkim nasiljem, kao i životnim uvjetima, zapošljavanjem i radom, obrazovanjem, stanovanjem i zdravljem. Pravobraniteljica je izradila komparativni tablični prikaz rezultata istraživanja koji se odnose na Hrvatsku i na druge zemlje EU uključene u istraživanje.

⁵⁷⁵ <https://vlada.gov.hr/sjednice/176-sjednica-vlade-republike-hrvatske-26596/26596>

⁵⁷⁶ <https://esavjetovanja.gov.hr/Econ/MainScreen?EntityId=12866>

⁵⁷⁷ <https://esavjetovanja.gov.hr/ECon/EconReport?entityId=12866>

⁵⁷⁸ <https://fra.europa.eu/en/publication/2019/roma-women-nine-eu-member-states>

⁵⁷⁹ Bugarska, Hrvatska, Češka, Grčka, Mađarska, Portugal, Rumunjska, Slovačka i Španjolska.

Tablica: komparativni prikaz rezultata istraživanja „Romkinje u 9 država članica EU“

Podaci o pismenosti, obrazovanju, zaposlenosti i diskriminaciji (po spolu)	RH			EU		
	Ž	M	uk.	Ž	M	uk.
Pisanje (nacionalni jezik) - dobro do izvršno (samo-procjena)	63%	74%	-	55%	56%	-
Čitanje (nacionalni jezik) - dobro do izvršno (samo-procjena)	66%	75%	-	61%	63%	-
Pohađanje predškolskog obrazovanja	37%	26%	32%	53%	52%	53%
Pohađanje opće-obveznog obrazovanja	94%	93%	-	91%	89%	-
Napuštanje obrazovanja *	78%	60%	68%	71%	66%	68%
Mladi Romi/kinje (16-24 g.) koji nisu uključeni u sustave obrazovanja ili rada	82%	72%	77%	72%	55%	63%
Stupanje u brak prije navršene 18. godine	37%	22%	-	29%	12%	-
Zaposlenost (plaćeni rad)	12%	31%	21%	29%	56%	43%
Žene (16-64 g.) neaktivne na tržištu rada zbog brige za djecu i starije osobe	39%	-	-	40%	-	-
Osjećao/la sam se diskriminirano pri traženju posla (u posljednjih 5 god.)	49%	51%	-	38%	41%	-
Doživio/la sam uznemiravanje zbog romskog porijekla (u posljednjih 1 god.)	24%	40%	-	29%	31%	-
Doživio/la sam fizičko nasilje zbog romskog porijekla (u posljednjih 5 god.)	3%	16%	-	5%	8%	-
* ispitanice/i (u dobi 18-24 g.) koji su pohađali niže razine obrazovanja (NSKO 0, 1 ili 2)						

Podaci o obrazovanju (po spolu i dobi)	RH						EU					
	16-24		25-44		45+		16-24		25-44		45+	
	Ž	M	Ž	M	Ž	M	Ž	M	Ž	M	Ž	M
Nezavršeno formalno obrazovanje (bilo koja razina, NSKO 0)	6 %	5 %	35 %	20 %	59 %	32 %	6 %	6 %	12 %	10 %	26 %	19 %
Završeno srednje obrazovanje (NSKO 3+)	14 %	24 %	7 %	16 %	3 %	13 %	21 %	24 %	19 %	26 %	8 %	15 %
Podaci o	RH						EU					

stavovima Romkinja/Roma (po spolu)	DA		NE		Ne znam		DA		NE		Ne znam	
	Ž	M	Ž	M	Ž	M	Ž	M	Ž	M	Ž	M
Djevojčice i dječaci bi se trebali školovati u jednakom trajanju	97 %	95 %	2 %	4 %	1 %	1 %	83 %	81 %	13 %	16 %	4 %	4 %
Muškarci i žene bi trebali imati jednake odgovornost i za kućanstvo i djecu	85 %	83 %	13 %	16 %	2 %	1 %	80 %	74 %	18 %	24 %	2 %	2 %
Pronalazak posla je za ženu najbolji način da bude neovisna osoba	73 %	68 %	24 %	30 %	3 %	2 %	76 %	70 %	20 %	28 %	4 %	2 %

Rezultati su pokazali da su zemlje članice EU još uvijek daleko od ispunjenja planiranih ciljeva i okvira za uključivanje romske populacije, uključujući i ključne pokazatelje, poput ranog napuštanja školovanja i udjela mladih koji ne sudjeluju u područjima zapošljavanja i rada, obrazovanja i stručnog usavršavanja. Romska populacija je u svim aspektima u višestruko nepovoljnom položaju u odnosu na većinsko stanovništvo, dok su Romkinje u dodatno nepovoljnom položaju u usporedbi s Romima. I dalje je široko prisutna praksa sklapanja ranih i maloljetnih brakova, što ima ozbiljne posljedice na opći status Romkinja i njihove društvene perspektive. Romkinje koje se udaju i zasnju obitelj u vrlo mladoj dobi, istovremeno živeći u krajnje depriviranim materijalnim i stambenim uvjetima, u dodatno su nepovoljnom položaju i imaju veći rizik od isključivanja i marginalizacije. Takav položaj u velikom je nesuglasju s njihovim temeljnim pravima i potrebama, te je potrebno raditi na njegovoj promjeni primjenjujući rodno osjetljive mjere.

U posljednjih nekoliko desetljeća vidljiv je očigledan napredak Republike Hrvatske po pitanju broja uključenih Romkinja i Roma u opće-obavezno obrazovanje – dok je obuhvat romske djece, posebno djevojčica, u prošlosti bio znatno manji nego u drugim zemljama, danas su u Hrvatskoj te brojke čak malo veće. Međutim, Hrvatska i dalje zaostaje u sudjelovanju u srednjoškolskom obrazovanju, kao i u uključivanju u predškolski odgoj i obrazovanje. Također zabrinjava vrlo niska stopa zaposlenosti Romkinja, posebice mladih žena, koja je izrazito manja od prosječne stope zaposlenosti u drugim zemljama. Negativan pokazatelj je i osjetno veći postotak žena koje brak sklapaju prije navršene 18. godine.

Zanimljivo je istaknuti stavove Romkinja i Roma o ravnopravnosti spolova. U većini smatraju da bi se djevojčice i dječaci trebali školovati u jednakom vremenskom trajanju, da bi žene i muškarci trebali imati jednake odgovornosti za kućanstvo i djecu i da je pronalazak posla za ženu najbolji način da bude neovisna osoba. Rezultati u Hrvatskoj su čak nešto pozitivniji od prosjeka zemalja EU. Takvi stavovi su dobar temelj za promjenom još uvijek dominantno patrijarhalnih obiteljskih odnosa u romskim zajednicama.

Pored navedenog istraživanja Agencije EU za temeljna prava, Svjetska banka je objavila izvješće „**Investing in Opportunities for All - Croatia Country Gender Assessment**“ (2019.)⁵⁸⁰, u kojem se među ostalim problematizira položaj Romkinja u Hrvatskoj. Ističe se kako one imaju najnižu stopu plaćenog rada u jugoistočnoj Europi (12%). Također, postotak Romkinja koje imaju završenu srednju školu je vrlo nizak (6%).

U izvješću Svjetske banke o isključenosti Roma na zapadnom Balkanu: „**Breaking the Cycle of Roma Exclusion in the Western Balkans**“ (2019.)⁵⁸¹ obuhvaćeni su podaci iz pet zemalja⁵⁸². Premda među njima nije Hrvatska, pojedini podaci su zanimljivi kao opći pokazatelji o položaju Romkinja u jugoistočnoj Europi. Nakon prevelikih troškova obrazovanja, drugi najčešći razlog iz kojega Romkinje odustaju od obrazovanja je sklapanje braka. Isto ne vrijedi i za Rome, koji u znatno manjem udjelu to navode kao razlog.

8.3.4. Zaključak i preporuke

Romkinje su izložene riziku višestruke diskriminacije i nalaze se u izrazito nepovoljnom položaju. Takva situacija nije karakteristična samo za Hrvatsku, već se sa istim problemima suočavaju i druge zemlje Europske unije. I na međunarodnoj i na nacionalnoj razini potrebno je uložiti napore kako bi se jaz u kvaliteti života između Romkinja i većinskog stanovništva smanjio. Na nacionalnoj razini bi tome trebala doprinijeti provedba mjera iz Akcijskog plana za provedbu Nacionalne strategije za uključivanje Roma 2013.-2020., za razdoblje 2019.-2020., donesenog ove godine. Pravobraniteljica će pratiti provedbu mjera, kao i proces donošenja nove Nacionalne strategije za uključivanje Roma, s obzirom na to da rok važeće strategije ističe s 2020. godinom.

U cilju doprinosa suzbijanju nepovoljnog položaja u kojem se nalaze Romkinje u hrvatskom društvu, Pravobraniteljica **preporučuje** sljedeće:

- (1) Raditi na prevenciji dječjih, ranih i prisilnih brakova.
- (2) Raditi na unaprjeđenju reproduktivnog zdravlja Romkinja i smanjivanju broja maloljetničkih trudnoća.
- (3) Raditi na kontinuiranom povećanju broja učenika, posebno Romkinja, uključenih u sustav srednjoškolskog obrazovanja.
- (4) Raditi na povećanju konkurentnosti Romkinja u području zapošljavanja i rada.

⁵⁸⁰ <http://documents.worldbank.org/curated/en/237711560532005820/Investing-in-Opportunities-for-All-Croatia-Country-Gender-Assessment>

⁵⁸¹ <https://www.worldbank.org/en/region/eca/publication/breaking-cycle-of-roma-exclusion-in-western-balkans>

⁵⁸² Albanija, Bosna i Hercegovina, Sjeverna Makedonija, Crna Gora i Srbija.

8.4. Žrtve seksualnog nasilja u Domovinskom ratu

Pravobraniteljica prati rad Povjerenstva za seksualno nasilje (Povjerenstvo) koje je temeljem *Pravilnika o ustrojstvu i načinu rada povjerenstva za žrtve seksualnog nasilja*⁵⁸³ (Pravilnik), oformljeno pri Ministarstvu hrvatskih branitelja, a kako bi odlučivalo o ostvarenjima prava žrtava iz *Zakona o pravima žrtava seksualnog nasilja za vrijeme oružane agresije na Republiku Hrvatsku u Domovinskom ratu*⁵⁸⁴ (Zakon o pravima žrtava seksualnog nasilja). Svrha praćenja rada Povjerenstva jest osiguranje poštivanja načela ravnopravnosti spolova, odsustvo spolne diskriminacije, unaprjeđenje procesa ostvarenja prava žrtava, predlaganje zakonskih ili drugih promjena u postupanju nadležnih tijela.

Praćenje provedbe Zakona o pravima žrtava seksualnog nasilja i rada Povjerenstva, osim temeljem Zakona o ravnopravnosti spolova⁵⁸⁵, Pravobraniteljica temelji i na preporukama iz rezolucije Vijeća sigurnosti UN-a 1325(2000), kao i ostalim međunarodnim dokumentima koji se bave problemom eksploatacije, zaštite i unaprjeđenja prava žena.⁵⁸⁶ Cilj Zakona o pravima žrtava seksualnog nasilja bio je, između ostalog, djelomična sanacija nepravde koja je nanesena žrtvama seksualnih zločina počinjenih tijekom Domovinskog rata u Republici Hrvatskoj, a koje su, do donošenja Zakona, mogle ostvariti pravo na naknadu tek po pravomoćnom sudskom utvrđenju krivnje počinitelja ratnih zločina.

Prema podacima koje je Pravobraniteljici dostavilo Ministarstvo hrvatskih branitelja, od dana stupanja na snagu Zakona o pravima žrtava seksualnog nasilja, Povjerenstvo je ukupno zaprimilo 264 zahtjeva za stjecanje statusa žrtve seksualnog nasilja u Domovinskom ratu i ostvarivanje prava sukladno Zakonu. Od toga je 195 zahtjeva podneseno od strane žena i 69 zahtjeva od strane muškaraca.

Do kraja 2019., Povjerenstvo za žrtve seksualnog nasilja donijelo je ukupno 259 rješenja, od toga 171 pozitivno i 79 negativnih rješenja. U 5 slučajeva postupak je obustavljen dok je u 1 predmetu zahtjev odbačen. Prema evidenciji Ministarstva do 31.12.2019., ostalo je ukupno 8 zahtjeva u postupku rješavanja.

⁵⁸³ Narodne novine, br. 97/15.

⁵⁸⁴ Narodne novine, br. 64/15.

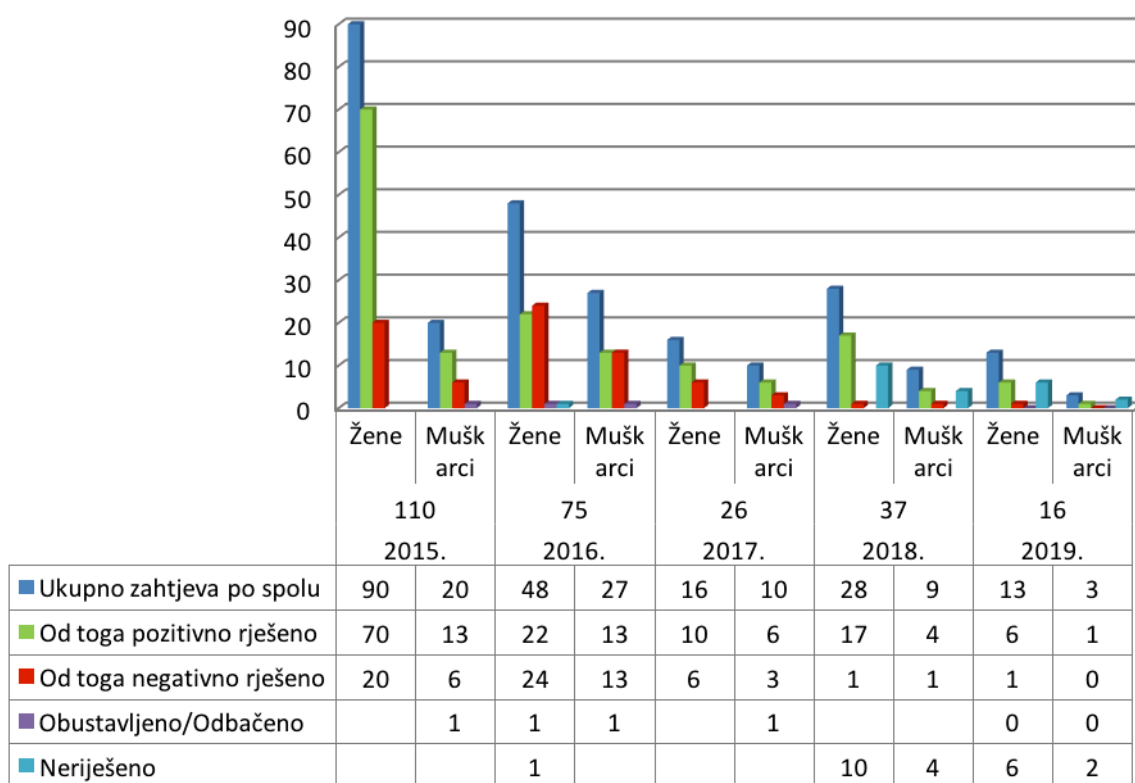
⁵⁸⁵ Narodne novine, br. 62/08, 69/17.

⁵⁸⁶ Vijeće sigurnosti Ujedinjenih naroda je (31.10.2000.) jednoglasno usvojilo *Rezoluciju 1325(2000) - žene, mir i sigurnost*, kojom ono po prvi puta prepoznaje nerazmjerni i jedinstveni utjecaj oružanog sukoba na žene. U svojoj srži, Rezolucija VS 1325 afirmira pristup ljudskoj sigurnosti, ukazujući na nedovoljno cijenjen doprinos žena u sprečavanju i rješavanju oružanog sukoba te u izgradnji i očuvanju mira kao i na nužnost jednakog i punog sudjelovanja žena u ulozi zastupnica mira i sigurnosti. Time je ukazano na postojeći raskorak između stvarnog položaja i moguće uloge žena u domeni mira i sigurnosti, dok je daljnje pogoršanje stanja potaknulo donošenje drugih srodnih rezolucija na ovom području: Rezoluciju VS 1820(2008) o uklanjanju spolno utemeljenog nasilja u oružanim sukobima, Rezoluciju VS 1888(2009) o borbi protiv seksualnog nasilja nad ženama i djecom u oružanim sukobima i Rezoluciju VS 1889(2009) o ulozi žena i njihovim potrebama u izgradnji mira nakon oružanih sukoba. Rezolucija VS 1325(2000) poziva države članice UN-a na poduzimanje mjera na svim razinama – od sudjelovanja žena u donošenju odluka i mirovnim procesima, preko sveobuhvatne zaštite žena do provedbe obrazovanja o rodnoj ravnopravnosti u izgradnji i očuvanju mira. Rezolucija je pridonijela afirmaciji cjelokupne domene - žene, mira i sigurnosti u rad Vijeća sigurnosti kao i zaštiti ljudskih prava žena u cjelini. Rezolucija traži jačanje nacionalnih mjera i ispunjavanje uvjeta za rodnu ravnopravnost i provedbu rodne politike u cilju očuvanja mira u svijetu.

Ministarstvo je također obavijestilo Pravobraniteljicu kako se podaci o podnositeljima zahtjeva nasljednika/ca iza žrtve seksualnog nasilja, koji se podnose sukladno članku 27. Zakona, vode odvojeno te je (do 31.12.2019.) ukupno zaprimljeno 5 takvih zahtjeva (iza 4 žrtve seksualnog nasilja, a koje su sve bile ženskog spola).

Tablica: Broj podnesenih zahtjeva i ostvarenih prava 2015.-2019., po spolu

**BROJ PODNESENIH ZAHTJEVA I OSTVARENIH PRAVA PO SPOLU
2015. - 2019.**



Ministarstvo je također obavijestilo Pravobraniteljicu kako je 19.10.2019., a prema *Odluci o razrješenju i imenovanju članova Povjerenstva za žrtve seksualnog nasilja te njihovih zamjenika*, dosadašnjim članovima/cama Povjerenstva prestao mandat te da je u tijeku postupak imenovanja novih članova/ica i njihovih zamjenika/ca.

8.5. Prostitucija

Pravobraniteljica kontinuirano ukazuje kako je prostitucija (koja je kao kazneno djelo opisana i kažnjiva prema čl.157. Kaznenog zakona⁵⁸⁷) jedan od oblika eksploatacije, odnosno diskriminacije

⁵⁸⁷ Članak 157. Kaznenog zakona (Narodne novine, br. 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17, 118/18, 126/19) glasi:

žena. Prostitucija je usko povezana i sa trgovanjem ljudima, a što je vidljivo iz činjenice kako je (2019.) **najčešći oblik eksploatacije žrtava trgovanja ljudima bila upravo spolna eksploatacija (43% slučajeva).**

Prema podacima Ministarstva unutarnjih poslova (2019.), evidentirano je ukupno 38 kaznenih djela prostitucije iz čl.157. KZ-a⁵⁸⁸ kojima je bila oštećena ukupno 31 osoba. S obzirom na to da je tijekom 2018., kaznenim djelom prostitucije bilo oštećeno 27 osoba, vidljiv je porast broja oštećenih osoba od 15% tijekom 2019. Kao i tijekom ranijih izvještajnih razdoblja, **sve oštećene osobe (100%) bile su ženskog spola** pri čemu je njih 80% bilo u dobi od 18-40 godina života.⁵⁸⁹

Prikaz žena oštećenica kaznenim djelom iz čl.157 Kaznenog zakona



Prema važećem hrvatskom zakonodavstvu, *prekršajno* se kažnjavaju osobe koje se *odaju prostituciji*, ali ne i kupci usluga, iako kupac usluga može odgovarati kazneno u određenim slučajevima iz čl.157.st.2. KZ-a.⁵⁹⁰ U odnosu na prekršajnu odgovornost, čl.12. Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira⁵⁹¹ propisuje: „*Tko se odaje prostituciji, kaznit će se za prekršaj novčanom kaznom u protuvrijednosti domaće valute od 50 do 200 DEM ili kaznom zatvora do 30 dana.*“ Prema podacima

„(1) *Tko radi zarade ili druge koristi drugu osobu namamljuje, vrbuje ili potiče na pružanje spolnih usluga ili organizira ili omogućuje drugoj osobi pružanje spolnih usluga, kaznit će se kaznom zatvora od šest mjeseci do pet godina.*

(2) *Tko drugu osobu radi zarade silom ili prijetnjom, obmanom, prijevarom, zlouporabom ovlasti ili teškog položaja ili odnosa zavisnosti, prisili ili navede na pružanje spolnih usluga, ili tko koristi spolne usluge takve osobe uz naplatu, a znao je ili je morao i mogao znati za navedene okolnosti, kaznit će se kaznom zatvora od jedne do deset godina.*

(3) *Tko putem sredstava javnog informiranja i drugih sličnih sredstava oglašava prostituciju druge osobe, kaznit će se kaznom zatvora do tri godine.*

(4) *Bez utjecaja je na postojanje kaznenog djela iz ovoga članka okolnost je li osoba koju se namamljuje, vrbuje, potiče ili iskorištava za prostituciju na to pristala i je li se već time bavila.“*

⁵⁸⁸ S obzirom na to da je tijekom 2018. bilo evidentirano ukupno 28 kaznenih djela prostitucije iz čl. 157. KZ-a, vidljivo je kako je **došlo do porasta broja navedenih kaznenih djela od 36% (2019.).**

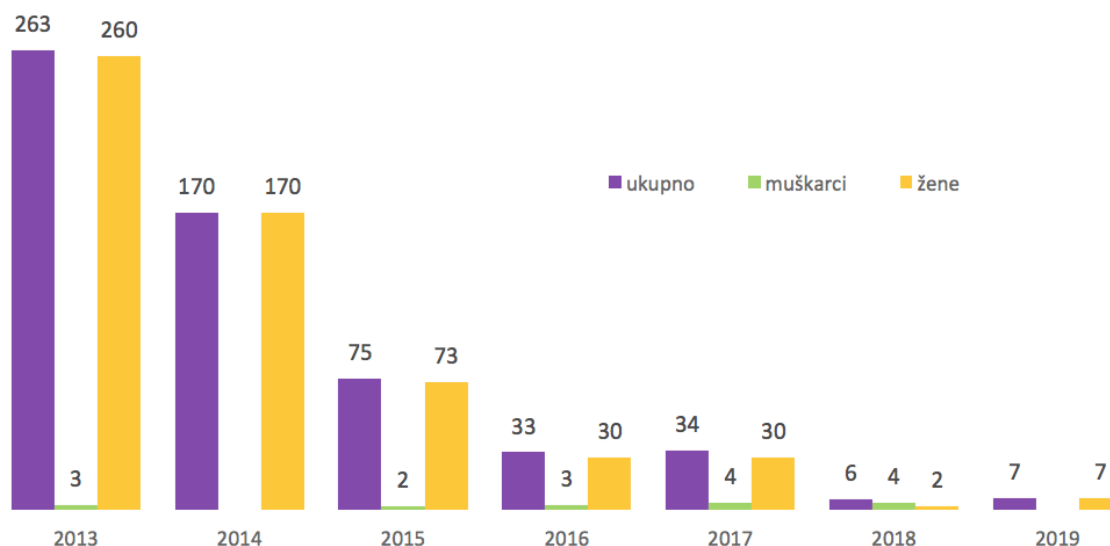
⁵⁸⁹ I tijekom 2018., najveći udio osoba oštećenih kaznenim djelom prostitucije iz čl.157. KZ-a su također bile žene mlađe životne dobi (njih 60% bilo je u dobi od 26-40 godina života).

⁵⁹⁰ 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.

⁵⁹¹ Narodne novine, br. 41/77, 52/87, 55/89, 5/90, 30/90, 47/90 i 29/94.

Ministarstva unutarnjih poslova (2019.), evidentirano je 7 takvih prekršaja pri čemu su sve prekršaje počinile osobe ženskog spola.⁵⁹² Promatrano u sedmogodišnjem razdoblju (2013.-2019.), vidljivo je kako se **broj evidentiranih prekršaja odavanja prostituciji smanjuje**.⁵⁹³

Broj evidentiranih prekršaja iz čl.12. Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira te spolna struktura počinitelja/ica



Prema navodima Ministarstva unutarnjih poslova, promatrajući obilježja navedenih prekršaja uočeno je da se spolne usluge u sve manjem broju nude na ulici (tzv. „ulična prostitucija“), dok se u pretežitom broju takve usluge nude putem oglasa, poglavito internetskih oglasa gdje se za kontakt ostavljaju brojevi mobilnih telefona osoba koje nude spolne usluge. U određenom broju evidentiranih prekršaja spolne usluge prikrivale su se ponudama usluga masaže tijela.

Još 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. Prema navodima Ministarstva unutarnjih poslova, nastavljen je rad na izradi Nacrta prijedloga novog Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira, pri čemu Ministarstvo navodi kako u pogledu čl.12. nije bilo izmjena tj. i nadalje je ostala predviđena prekršajna odgovornost i za pružatelje i za korisnike spolnih usluga koje se pružaju za novčanu ili drugu korist.⁵⁹⁴

S obzirom na to da je prostitucija jedan od najgrubljih i najtežih oblika eksploatacije i to uglavnom žena, Pravobraniteljica se godinama zalaže za *švedski model kriminalizacije kupaca usluga i dekriminalizaciju osoba koje se odaju prostituciji*.

⁵⁹² Tijekom 2018., bilo je evidentirano 6 takvih prekršaja od čega su dva počinile osobe ženskog spola, a 4 osobe muškog spola.

⁵⁹³ U 2013., evidentirana su 263 počinitelja/ice prekršaja odavanja prostituciji od čega je njih 260 bilo ženskog spola. U 2014. - evidentirano je 170 počinitelja/ica (svi ženskog spola), u 2015. - bilo je 75 počinitelja/ica (73 ženskog spola), u 2016. - ukupno 33 počinitelja/ice (30 ženskog spola), a u 2017. - ukupno 34 počinitelja/ice (30 ženskog spola).

⁵⁹⁴ Vezano uz čl.12. navedenog Nacrta prijedloga, Pravobraniteljica je u svom mišljenju još tijekom 2016. upozorila kako predloženi način prekršajno-pravnog zakonskog tretmana prostitucije ne smjera zaštititi žrtava već suprotno, dovodi do svrstavanja istih u red prekršiteljima zakona, i to prvenstveno s onima koji na ovaj način iskorištavaju žene.

8.5.1. Zaključak i preporuke

S obzirom na to da su tijekom 2019., kao i tijekom ranijih izvještajnih razdoblja, sve osobe oštećene kaznenim djelom prostitucije iz čl.157. KZ-a bile osobe ženskog spola (pri čemu je njih čak 80% bilo u dobi od 18-40 godina života), evidentno je da se radi o obliku spolne eksploatacije žena kojima takav oblik zarade najčešće predstavlja i jedinu mogućnost prihoda, a uslijed njihove loše životne situacije. Pritom su žrtve često izložene i različitim drugim oblicima nasilja, uključujući i trgovanje ljudima, a što ukazuje na njihov nepovoljniji položaj kao i potrebu senzibilnog pristupa, kako u radu sa samim žrtvama tako i prilikom poduzimanja svih mjera i politika iz ovog područja.

Pravobraniteljica **preporučuje**:

- (1) Potpunu dekriminalizaciju osoba koje se odaju prostituciji i dosljedno sankcioniranje kupaca tih usluga, i to bez obzira na okolnosti u kojima je djelo počinjeno.
- (2) Što skorije donošenje novog *Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira*.

8.6. Žrtve trgovanja ljudima, posebice ženama i djecom

Trgovanje ljudima, kao jedan od najtežih oblika kršenja ljudskih prava i oblik diskriminacije žena, predstavlja značajan problem kojeg Pravobraniteljica kontinuirano prati.⁵⁹⁵ Prema podacima Ministarstva unutarnjih poslova, na području Republike Hrvatske (2019.) identificirano je ukupno 27 žrtava trgovanja ljudima, za razliku od prethodne godine kada je bilo identificirano 76 žrtava. Navedeni pad (od 65%) se, prema navodima Ministarstva unutarnjih poslova, temelji na činjenici da je tijekom 2018., u samo jednom opsežnom kriminalističkom istraživanju identificirano ukupno 59 žrtava trgovanja ljudima, građana/ki Tajvana (NR Kine). Tijekom 2019., žrtve trgovanja ljudima identificirane su i kroz srodna kaznena djela.⁵⁹⁶

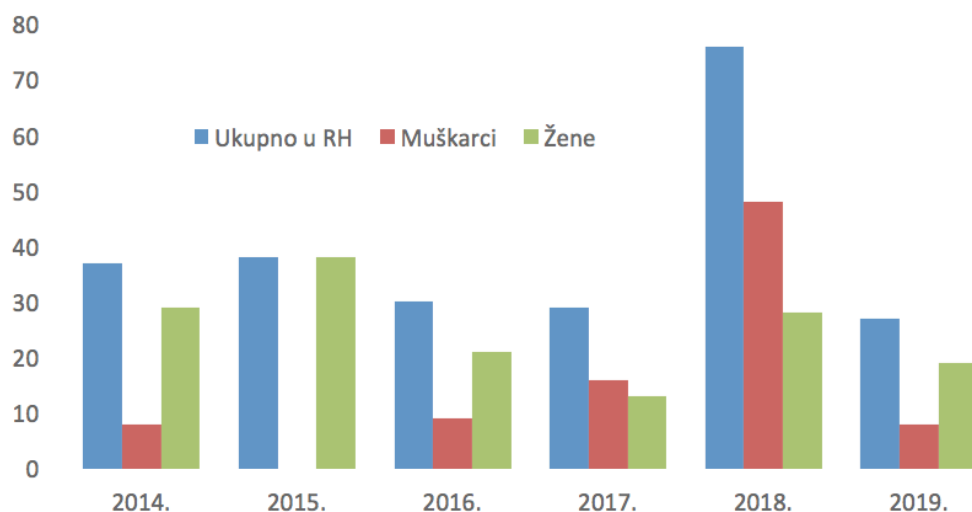
Podaci razvrstani po spolu pokazuju kako je od ukupno evidentiranih 27 žrtava trgovanja ljudima, njih 8 bilo muškog spola (udio od 30%) dok je **19 žrtava bilo ženskog spola (udio od 70%)**. Uspoređujući podatke iz ranijeg šestogodišnjeg razdoblja (2014.-2019.), Pravobraniteljica uočava kako se trend započeo tijekom 2017. (i nastavljen tijekom 2018.) – kada su većinu žrtava trgovanja ljudima činili muškarci - nije nastavio i tijekom 2019., kada su žene ponovno činile većinu žrtava trgovanja ljudima (i to u udjelu od 70%, što je identično udjelu iz 2016.)⁵⁹⁷

⁵⁹⁵ Republika Hrvatska je ratificirala (2007.) *Konvenciju Vijeća Europe o suzbijanju trgovanja ljudima* čime je izrazila pristanak na ispunjavanje standarda suzbijanja trgovanja ljudima definiranih navedenom Konvencijom. Na razini Europske unije važan dokument predstavlja i *Direktiva 2011/36/EU o sprečavanju i suzbijanju trgovanja ljudima i zaštiti njegovih žrtava (5.4.2011.)* koja priznaje **posebnost trgovanja ljudima vezano za spol** te činjenicu da se ženama i muškarcima često trguje iz različitih razloga. Zbog toga, a sukladno Direktivi, mjere potpore i pomoći trebaju također uzimati u obzir spol, ako je to moguće.

⁵⁹⁶ Prema navodima MUP-a, radi se o slijedećim kaznenim djelima: Nasilje u obitelji (čl.179. a KZ-a), Iznuda (čl.243. KZ-a), Bludne radnje (čl.155. KZ-a), Iskorištavanje djece za pornografiju (čl.163. KZ-a), Silovanje (čl.153. KZ-a), Povreda djetetovih prava (čl.177. KZ-a), Omogućavanje trošenja droga (čl.191. KZ-a), Protupravno oduzimanje slobode (čl.136. KZ-a), Prostitucija (čl.157. KZ-a), Prijetnja (čl.139. KZ-a), Spolni odnošaj bez pristanka (čl.152. KZ-a), Spolno uznemiravanje (čl.156. KZ-a), Spolna zloupotreba djeteta mlađeg od 15 godina (čl.158. KZ-a), Povreda privatnosti djeteta (čl.178. KZ-a), Teška tjelesna ozljeda (čl.118. KZ-a), Podvođenje djeteta (čl.162. KZ-a) i Otmica (čl.137. KZ-a).

⁵⁹⁷ Analizirajući razdoblje 2014.-2019., tijekom 2017. (44%) i 2018. (36%) žene nisu činile većinu identificiranih žrtava trgovanja ljudima. Tijekom 2016., kao i tijekom 2019., žene su činile udio od 70% svih identificiranih žrtava trgovanja ljudima, tijekom 2014. udio od 78%, dok su tijekom 2015. - sve žrtve trgovanja ljudima bile žene i to mlade životne dobi koje su bile spolno eksploatirane.

Broj identificiranih žrtava trgovanja ljudima u periodu 2014.- 2019.



Gledano po starosnoj dobi, najveći udio žrtava trgovanja ljudima čine djeca, odnosno osobe do 18. godine života (čak 17 slučajeva, odnosno udio od 63%). Za razliku od 2018., kada su osobe u dobi 19-30 godina činile većinu identificiranih žrtava trgovanja ljudima (70%), u 2019. - njihov udio iznosio je 22%. Osobe u dobi iznad 30 godina života tijekom izvještajnog razdoblja bile su identificirane kao žrtve trgovanja ljudima u svega 15% slučajeva. ***Najčešći oblik eksploatacije bila je spolna eksploatacija*** (43%, za razliku od 2018., kada je činila udio od svega 13%), a zatim slijedi eksploatacija radi činjenja protupravnih radnji (28%, za razliku od 2018., kada je činila udio od čak 78%).⁵⁹⁸

Naime analizirajući podatke o spolu žrtava i vrsti eksploatacije, proizlazi kako su muškarci (udio od 62% svih žrtava muškog spola) i žene (udio od 35% svih žrtava ženskog spola) u najvećem broju slučajeva bili/e upravo spolno eksploatirane/i.⁵⁹⁹ Dok muškarci nisu niti u jednom slučaju bili radno eksploatirani, žene su bile radno eksploatirane u 25% slučajeva.⁶⁰⁰ Prema navodima Ministarstva unutarnjih poslova, tijekom 2019. (kao i tijekom 2017. i 2018.), u jednom slučaju zabilježen je nedozvoljeni/prisilni brak (na štetu osobe ženskog spola).⁶⁰¹

Navedeni podaci ukazuju kako su u značajnom broju slučajeva, žrtve trgovanja ljudima bile **žene mlađe životne dobi** (do 30. godina života) **koje su bile spolno eksploatirane**, a što ukazuje i na *rodnu dimenziju* ovog problema koju Pravobraniteljica kontinuirano prati.

⁵⁹⁸ Radi činjenja protupravnih radnji bilo je eksploatirano 30% svih žrtava ženskog spola i 25% svih žrtava muškog spola.

⁵⁹⁹ Za razliku od 2018., kada su sve žrtve koje su bile spolno eksploatirane bile žene, vidljivo je da su u 2019. - i muškarci u značajnoj mjeri također bili spolno eksploatirani.

⁶⁰⁰ Radna eksploatacija je zabilježena u ukupno 18% slučajeva, za razliku od 2018. - kada je bila zabilježena u svega 4% slučajeva.

⁶⁰¹ Također, u jednom slučaju zabilježen je i pokušaj spolne eksploatacije i to putem društvenih mreža (na štetu mlt. osobe ženskog spola) kao i uspostava ropstva (na štetu osobe muškog spola).

Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina (Ured) Vlade RH navodi kako je izradio novi *Protokol o integraciji/reintegraciji žrtava trgovanja ljudima* (Protokol) koji je stupio na snagu 1.4.2019.⁶⁰² Protokol uzima u obzir specifične zdravstvene i druge potrebe i rizike žrtava trgovanja ljudima s obzirom na spol, dob, invaliditet žrtve, trudnoću, majčinstvo i očinstvo žrtve, spolnu orijentaciju i rodni identitet žrtve. S tim u vezi Pravobraniteljica ukazuje kako je ona, kao članica Radne skupine, bila uključena u izradu navedenog Protokola te su njezine primjedbe, u dijelu koji se odnosi na primjenu rodno osviještene strategije, bile uvažene.⁶⁰³

Prema navodima Ureda, sve aktivnosti nadležnih institucija od trenutka identifikacije usmjerene su na pružanje adekvatne pomoći i zaštite žrtvama trgovanja ljudima, a koje uključuju rad na *dva nacionalna skloništa* (sklonište za djecu žrtve trgovanja ljudima i odrasle osobe), osiguravanje zdravstvene, psihološke, socijalne i pravne pomoći i zaštite kao i osiguravanje sigurnog i dobrovoljnog povratka u zemlju porijekla. Radi senzibilizacije javnosti za problematiku trgovanja ljudima te s ciljem prevencije trgovanja ljudima, Ured navodi kako je uspostavljena *SOS telefonska linija* (0800-7799) na kojoj je moguće zatražiti pomoć i dobiti potrebne informacije ili prijaviti slučajeve za koje se sumnja da se radi o trgovanju ljudima. Navedenu SOS telefonsku liniju kontinuirano financira Ured.⁶⁰⁴

Proaktivan pristup Pravobraniteljice u ovom području vidljiv je i kroz njezino sudjelovanje na pojedinim aktivnostima tijekom izvještajnog razdoblja. Tako su se predstavnici/e Pravobraniteljice sastali/e sa predstavnicima Organizacije za europsku sigurnost i suradnju (OESS)⁶⁰⁵ u sklopu njihove posjete Hrvatskoj (4.9.2019.),⁶⁰⁶ kao i sa Skupinom stručnjaka za suzbijanje trgovanja ljudima (GRETA) koji su određeni za treći krug evaluacije Republike Hrvatske u implementaciji odredaba Konvencije Vijeća Europe o suzbijanju trgovanja ljudima.⁶⁰⁷ Pravobraniteljica je

⁶⁰² Navedeni Protokol, zajedno s Protokolom za identifikaciju, pomoć i zaštitu žrtava trgovanja ljudima, Protokolom o postupanju pri dobrovoljnom i sigurnom povratku žrtava trgovanja ljudima i Standardnim operativnim procedurama ministarstva nadležnog za poslove socijalne skrbi i ministarstva nadležnog za ostvarivanje prava iz sustava zdravstvene zaštite uređuje sveobuhvatno postupanje prema žrtvama trgovanja ljudima.

⁶⁰³ Naime Pravobraniteljica je, kao članica Radne skupine, ukazala na nužnost *prepoznavanja specifičnih potreba svake pojedine žrtve*, pri čemu svakako treba imati u vidu spol i dob žrtve kao i oblik eksploatacije kojem je žrtva bila izložena, ali i spolnu orijentaciju, rodni identitet te eventualnu trudnoću, odnosno majčinstvo/očinstvo žrtve. Pojedine kategorije žrtava trpe različite posljedice nasilja kojem su bile izložene te stoga treba razviti specijalizirani, sveobuhvatni i interdisciplinarni pristup u pružanju pomoći i podrške. Pravobraniteljica je ukazala kako period integracije u društvo svakako obuhvaća i podršku u ostvarivanju roditeljstva osobama koje su identificirane kao žrtve trgovanja ljudima, a koja podrška se očituje kroz npr. pružanje odgovarajuće i specifične zdravstvene zaštite (posebice trudnica), ali i pravne zaštite (radi eventualnog ostvarivanja novčanih prava koja bi im pripadala s osnova trudnoće i poroda kao npr. roditeljska naknada, dječji doplatak i slično). Nadalje, Pravobraniteljica je također isticala kako poseban pristup treba imati i prilikom integracije/reintegracije pripadnika/ica spolnih i rodni manjina koji/e su bili/e identificirani/e kao žrtve trgovanja ljudima. Naime navedena kategorija žrtava se nalazi u dodatno nepovoljnijem položaju, češće su izloženi/e kaznenim djelima motiviranim mržnjom te i dalje postoje određene prepreke za postizanje njihove stvarne ravnopravnosti, posebice u vidu stereotipa. Također, Pravobraniteljica je ukazivala kako treba imati u vidu i oblik eksploatacije kojem je žrtva bila izložena, s posebnim naglaskom na spolnu eksploataciju

⁶⁰⁴ Pravobraniteljica ukazuje kako su prava žrtava trgovanja ljudima uređena, između ostalog, i u odredbama Zakona o kaznenom postupku (Narodne novine, br. 152/08, 76/09, 80/11, 121/11, 91/12, 143/12, 56/13, 145/13, 152/14, 70/17, 129/19) kojim je propisano da žrtve kaznenih djela protiv spolne slobode i kaznenih djela trgovanja ljudima imaju, uz prava koja žrtvi pripadaju sukladno čl.43. toga Zakona (opći katalog prava žrtava), i prava propisna u čl.44.st.4. toga Zakona (poseban katalog prava).

⁶⁰⁵ Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina navodi kako je, u svojstvu tijela koje koordinira radom Nacionalnog odbora za suzbijanje trgovanja ljudima i pripadajućeg Operativnog tima, na poziv Ministarstva vanjskih i europskih poslova, organizirao službeni posjet Delegacije OESS-a Hrvatskoj.

⁶⁰⁶ Navedeni sastanak je održan u cilju analize sustava suzbijanja trgovanja ljudima u Hrvatskoj te će rezultirati izradom detaljnog izvješća.

⁶⁰⁷ S tim u vezi Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina navodi kako je, na poziv Tajništva Vijeća Europe za Konvenciju o suzbijanju trgovanja ljudima, organizirao treći po redu evaluacijski posjet Stručne skupine za suzbijanje trgovanja ljudima (GRETA) Republici Hrvatskoj u svrhu procjene implementacije navedene Konvencije. Treći evaluacijski ciklus započeo je u studenom 2018., s

sudjelovala na okruglom stolu koji je povodom obilježavanja Europskog dana suzbijanja trgovanja ljudima (18.10.) organizirao Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina na temu „*Trgovanje u svrhu seksualnog i radnog iskorištavanja djece i mladih – primjeri iz prakse*“, gdje je u aktivnoj raspravi ukazano na dosadašnje aktivnosti Pravobraniteljice u području trgovanja ljudima.

Imajući u vidu sve navedeno, Pravobraniteljica (kao i tijekom ranijih izvještajnih razdoblja) **preporučuje:**

(1) Kontinuiranu primjenu rodno senzibilnog pristupa prilikom postupanja sa žrtvama trgovanja ljudima.

tematskim fokusom na pristupu pravosuđu i učinkovitosti (dostupnosti) pravnih lijekova žrtvama trgovanja ljudima. Republika Hrvatska je među prvim zemljama potpisnicama koja je ušla u treći evaluacijski ciklus od strane stručnjaka GRETA-e.

9

REPRODUKTIVNO ZDRAVLJE

9.1. Pravo na dostojanstven tretman roditelja u rodilištima

9.1.1. Aktivnosti u 2019. godini

Krajem 2018., pokrenuta je javna kampanja za poboljšanje zdravstvenih usluga za žene u rodilištima, potaknuta istupom saborske zastupnice Ivana Ninčević Lesandrić na sjednici Hrvatskog sabora. Udruga RODA pokrenula je kampanju „Prekinimo šutnju“ u okviru koje su prikupljene brojne pritužbe žena na zdravstvene usluge u rodilištima prilikom poroda. Povodom tih događaja Pravobraniteljica je izdala priopćenje za javnost te uputila odgovarajuće preporuke Ministarstvu zdravstva, dok su aktivnosti po tom pitanju nastavljene i tijekom izvještajne godine.

Preporuke Pravobraniteljice odnosile su se na: 1) unaprjeđivanje komunikacije zdravstvenih djelatnika/ca prema pacijenticama putem edukacija, 2) osiguravanje pacijenticama odgovarajućeg postupka anestezije/analgezije i izradu postupnika za primjenu različitih vrsta analgezije i anestezije za pojedine zahvate, 3) provedbu projekta „Rodilište - prijatelj majki i djece“, 4) poticanje obrazovanja i zapošljavanja većeg broja anesteziologa/inja kako bi se nadoknadio njihov manjak.

Pravobraniteljica od Ministarstva zdravstva nije zaprimila povratnu obavijest o poduzetim radnjama po preporukama, međutim na neizravan način je o aktivnostima koje se po tom pitanju provode, doznala je iz Mišljenja Vlade Republike Hrvatske⁶⁰⁸ na Izvješće Pravobraniteljice za 2018. U Mišljenju se navodi da je Ministarstvo zdravstva uputilo zdravstvenim ustanovama dopis o potrebi organizacije radionica s ciljem jačanja komunikacijskih vještina zdravstvenog kadra kako bi se postigla što bolja razina suradnje i ojačalo povjerenje pacijenata, što je izuzetno bitno prilikom ostvarivanja zdravstvene zaštite. U izvješću o inspekcijskom nadzoru u zdravstvenim ustanovama nakon *akcije „Prekinimo šutnju“* ističe se da svaka pacijentica ima pravo na adekvatnu analgeziju i anesteziju, u skladu s medicinskom indikacijom. Dužnost je zdravstvenih radnika da svakoj ženi objasne mogućnosti različitih vrsta analgezije i anestezije, kao i njihove indikacije i kontraindikacije, sa svim prednostima i rizicima te prije provođenja istih, pacijentica mora potpisati informirani pristanak. Izrada postupnika za primjenu različitih vrsta analgezije i anestezije koju je Pravobraniteljica preporučila ne spominje se, kao niti mogućnosti za povećanjem broja anesteziologa/inja u zdravstvenim ustanovama. Kada je riječ o inicijativi „Rodilište - prijatelj majki i djece“, to je jedna od prioritarnih aktivnosti navedena u *Nacionalnom programu za zaštitu i promicanje dojenja za razdoblje od 2018. do 2020. godine* (točke 2.2.2. i 2.2.3.)⁶⁰⁹.

⁶⁰⁸ <https://sabor.hr/izvjesce-o-radu-pravobraniteljice-za-ravnopravnost-spolova-za-2018-godinu-podnositeljica?t=109326&tid=207795>

⁶⁰⁹ <https://zdravlje.gov.hr/programi-i-projekti/nacionalni-programi-projekti-i-strategije/ostali-programi/nacionalni-program-za-zastitu-i-promicanje-dojenja-za-razdoblje-od-2018-do-2020-godine/3242>

Pravobraniteljica će pratiti provedbu te inicijative i po završetku izvještajnog razdoblja zatražiti podatke o provedbi.

Povodom identificiranih problema po pitanju tretmana roditelja u zdravstvenim ustanovama u Hrvatskoj, reagirao je priopćenjem Ured visokog povjerenika UN-a za ljudska prava (OHCHR; 22.2.2019.).⁶¹⁰ Republika Hrvatska pozvana je žurno djelovati s ciljem suzbijanja lošeg postupanja i nasilja nad ženama u području reproduktivnog zdravlja. OHCHR izražava *duboku zabrinutost* situacijom u kojoj se žene podvrgavaju *bolnim postupcima bez anestezije, što uključuje kiretažu, struganje maternice, ručno vađenje posteljice, šivanje nakon vaginalnog poroda te epiziotomije, rađenih protiv njihove volje, te odnosa bez poštovanja od strane zdravstvenog osoblja*. U nasilne prakse ubrajaju se kirurški zahvati bez anestezije, ponižavanje, verbalno zlostavljanje i odbijanje davanja lijekova protiv bolova. Ističe se da se *moraju poštivati prava žene koja prima zdravstvenu skrb u području reproduktivnog zdravlja, što uključuje porod, postupke medicinski pomognute oplodnje i kiretaže*. Zdravstveni djelatnici bi trebali primjenjivati najviše profesionalne standarde i etične kodekse prilikom pružanja zdravstvene skrbi u području reproduktivnog zdravlja i moraju poštivati privatnost, autonomiju, integritet i sigurnost žene. Pravobraniteljica je informaciju o priopćenju OHCHR-a objavila na svojim mrežnim stranicama⁶¹¹, podsjetivši pritom na svoje preporuke.

U skladu s time, OHCHR je zemljama članicama UN-a uputio **poziv za dostavom podataka** o lošem postupanju i nasilju prema ženama pri skrbi za reproduktivno zdravlje, s posebnim naglaskom na tretman roditelja. Pravobraniteljica je OHCHR-u dostavila podatke objavljene u svojim godišnjim izvješćima o radu. O tome je objavila priopćenje na svojim mrežnim stranicama⁶¹², još jednom naglasivši kako je unaprjeđenje skrbi za trudnice i roditelje potrebno smatrati strateškim prioritetom u hrvatskom zdravstvenom sustavu.

Nadalje, *Opća skupština UN-a objavila je izvješće o lošem postupanju i nasilju prema ženama pri pružanju zdravstvenih usluga u području reproduktivnog zdravlja*⁶¹³. Autorica izvješća je Dubravka Šimonović, posebna izjaviteljica UN-a za nasilje nad ženama. U izvješću je naveden niz preporuka korisnih za unaprjeđenje zdravstvene skrbi za žene u području reproduktivnog zdravlja. Među ostalim se zagovara pružanje potrebnih ovlasti i resursa nacionalnim institucijama za ljudska prava, uključujući pravobraniteljstva, za provođenje nadzora nad javnim i privatnim zdravstvenim ustanovama s ciljem osiguravanja poštivanja autonomije i privatnosti pacijentica. Napominje se da je problem lošeg postupanja prema roditeljama u zdravstvenim ustanovama prisutan na međunarodnoj razini, pa su u posljednjih nekoliko godina u više zemalja Europske unije pokrenute istovjetne kampanje u cilju osvještavanja javnosti; osim u Hrvatskoj (*#PrekinimoSutnju*), u Italiji (*#bastacere: le madri hanno voce*), Francuskoj (*#PayeTonUtérus*), Nizozemskoj (*#Genoeggezwegen*), Mađarskoj (*#Másállapotot*) i Finskoj (*#Minä Myös Synnyttäjänä*).

⁶¹⁰ „Croatia must act now to end violence and abuse against women in reproductive health procedures, say UN experts“: <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24198&LangID=E>

⁶¹¹ <http://www.prs.hr/index.php/priopcenja-prs/2615-priopcenje-ohchr-a-o-zastiti-reproduktivnog-zdravlja-zena-u-hrvatskom-zdravstvenom-sustavu-i-stajaliste-pravobraniteljice>

⁶¹² <https://www.prs.hr/index.php/suradnja/suradnja-medunarodna/2678-pravobraniteljica-se-ukljucila-u-prikupljanje-podataka-ohchr-a-o-postupanju-prema-roditeljama-u-hrvatskim-roditelima>

⁶¹³ „A human rights-based approach to mistreatment and violence against women in reproductive health services with a focus on childbirth and obstetric violence“ (UN, 11.7.2019.): <https://digitallibrary.un.org/record/3823698>

Pored UN-a, ovim problemom bavi se i Vijeće Europe. Maryvonne Blondin, članica Parlamentarne skupštine Vijeća Europe i pokretačica inicijative za Rezoluciju Vijeća Europe o porodničarskom i ginekološkom nasilju, bila je u službenom posjetu Republici Hrvatskoj (srpanj 2019.), u sklopu kojega je posjetila instituciju Pravobraniteljice⁶¹⁴. Glavna svrha posjeta bilo je prikupljanje iskustva zemalja članica Vijeća Europe kako bi se mogle objediniti i standardizirati preporuke za Rezoluciju. *Parlamentarna skupština Vijeća Europe je usvojila Rezoluciju 2306 (2019) o porodničarskom i ginekološkom nasilju* (3.10.2019.)⁶¹⁵. U Rezoluciji se navodi da porodničarsko i ginekološko nasilje prema roditeljama uključuje neprimjerene ili nekonsenzualne radnje, poput epiziotomije i vaginalne palpacije provedenih bez pristanka, pritiska na fundus maternice ili bolnih postupaka bez anestezije, kao i seksističko ponašanje prema roditeljama tijekom liječničkih savjetovanja. Među ostalim se preporučuje širenje dobrih praksi Svjetske zdravstvene organizacije i osiguravanje pristupačnih mehanizama za podnošenje pritužbi u zdravstvenim ustanovama i izvan njih, uključujući pravobraniteljstva.

9.1.2. Postupanje po pritužbama i praćenje sudskih postupaka

Pravobraniteljica je postupala po nekoliko pritužbi te pratila tijek nekoliko sudskih postupaka koji se odnose na loše postupanje prema roditeljama u zdravstvenim ustanovama:

1) U predmetu **PRS-17-01/16-01**, Pravobraniteljica prati slučaj liječnika koji je optužen da je postupao nesavjesno i nasilno prema roditelji prilikom poroda. Zdravstvena ustanova je provela unutarnji stručni nadzor nad njegovim radom, a zdravstvena inspekcija Ministarstva zdravstva je provela zdravstveno-inspekcijski nadzor. Iz dokumentacije čiju dostavu je Pravobraniteljica zatražila, vidljivo je da je zdravstvena ustanova u provedenom unutarnjem nadzoru utvrdila određene postupovne propuste u liječenju roditelje, dok je ponašanje i način komunikacije liječnika kakav roditelja opisuje, ocijenila „neprimjerenim“, „nedopustivim“ i „neetičnim“. Zdravstvena inspekcija Ministarstva zdravstva utvrdila je propust pri vođenju i praćenju poroda te je ustvrdila da porod nije vođen sukladno pravilima suvremene opstetričke prakse. Nakon toga, pokrenut je sudski postupak koji je još uvijek u tijeku, zbog čega Pravobraniteljica ne može objavljivati detaljnije informacije o slučaju, ali će pratiti njegov ishod.

2) U predmetu **PRS-17-01/18-13**, Pravobraniteljica je postupala po pritužbi roditelje na nesavjesno liječenje prilikom njezinog poroda u zdravstvenoj ustanovi. Zbog sumnje na kazneno djelo nesavjesnog liječenja (čl.181. Kaznenog zakona⁶¹⁶), Pravobraniteljica je pritužbu dostavila na nadležno postupanje Državnom odvjetništvu Republike Hrvatske. Naknadno je zatražila povratnu informaciju o postupanju, međutim do zaključenja ovog izvješća nije ju zaprimila. Roditelj je na vlastitu inicijativu pokrenula sudski postupak protiv zdravstvene ustanove koji je još uvijek u tijeku, zbog čega Pravobraniteljica ne može objavljivati detaljnije informacije o slučaju, ali će pratiti njegov ishod.

⁶¹⁴ <https://prs.hr/index.php/suradnja/suradnja-medunarodna/2703-sastanak-s-maryvonne-blondin-clanicom-parlamentarne-skupstine-vijeca-europe-na-temu-tretmana-zena-u-rodilistima>

⁶¹⁵ *Resolution 2306 (2019) on obstetrical and gynaecological violence*: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=28236&lang=en>

⁶¹⁶ Narodne novine, br. 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17, 118/18 i 126/19.

3) U predmetu **PRS-17-01/18-16**, Pravobraniteljica je postupala po pritužbi roditelja na propuste u postupanju medicinskog osoblja prilikom njezinog poroda u Općoj bolnici Varaždin, 2018. godine. Pritužiteljica je ujedno izrazila mišljenje da su se određeni propusti u smislu primjene neodgovarajućih medicinskih postupaka dogodili i prilikom njezinog prethodnog poroda 2014. godine u istoj bolnici. Pravobraniteljica je Hrvatskoj liječničkoj komori dala preporuku da provede stručni nadzor nad radom OB Varaždin i ispita navode iz pritužbe za oba navedena poroda. Hrvatska liječnička komora je postupila u skladu s preporukom, međutim nakon provedenog postupka Povjerenstvo za stručna pitanja i stručni nadzor Hrvatske liječničke komore zaključilo je da *nije bilo nikakvih stručnih propusta tijekom poroda i medicinskog zbrinjavanja pacijentice* u slučaju iz 2018. Premda je Pravobraniteljica preporučila da se također ispita sumnja na propuste prilikom poroda pritužiteljice 2014. godine, to nije učinjeno.

4) U predmetu **PRS-17-01/19-07**, Pravobraniteljica je postupala po pritužbi na grubo postupanje i nasilno ophođenje liječnika prema roditeljima i njihovoj pratnji u OB Varaždin, o čemu su izvještavali i mediji⁶¹⁷. Od OB Varaždin je zatražila dostavu očitovanja i presliku relevantne dokumentacije, međutim niti nakon požurnice nije zaprimila odgovor bolnice. Postupak je u tijeku.

9.1.3. Pravo roditelja na izbor pratnje pri porodu

U predmetu **PRS-17-01/19-07**, Pravobraniteljica je postupala po pritužbi na restrikcije u Općoj bolnici Varaždin po pitanju izbora pratnje za roditelje pri porodu. Prema novom Pravilniku o kućnom redu (27.9.2019.)⁶¹⁸, na porodu se dopušta prisutnost isključivo bračnog, izvanbračnog ili istospolnog životnog partnera/ice, uz uvjet završenog trudničkog tečaja. U odnosu na takva pravila pritužiteljica ističe sljedeće: *„Ograničavanjem pratnje roditelja samo na krvno srodstvo ili na supruga, stavlja u posebno težak položaj roditelja koje su same, ili im je suprug u inozemstvu, ili koje iz bilo kojeg drugog razloga ne mogu/ne žele imati na porodu osobu koja je vezana krvnom srodstvom, ili možda čak ni nemaju takvu osobu u životu. Spas za takve žene često budu doule, no na ovaj način se i doulama zabranjuje pristup.“*

Pravobraniteljica je OB Varaždin uputila upozorenje da ograničavanje mogućnosti roditelja za izbor pratnje kojom se na porodu dopušta prisutnost isključivo bračnog, izvanbračnog ili istospolnog životnog partnera roditelja uz uvjet završenog trudničkog tečaja, predstavlja pretjerano restriktivnu bolničku praksu koja nije u skladu sa suvremenim opstetričkim standardima koji nalažu slobodan izbor pratnje od strane roditelja. Ti standardi propisani su brojnim nacionalnim i međunarodnim dokumentima.

Kao jednu od prioritarnih aktivnosti u Nacionalnom programu za zaštitu i promicanje dojenja 2018.-2020., Vlada Republike Hrvatske navela je provedbu inicijative „Rodilište - prijatelj majki“,

⁶¹⁷<https://varazdinski.net.hr/vijesti/drustvo/3564657/incident-u-rodilistu-ginekolog-me-fizicki-napao-jos-imam-modrice-i-ogrebotine-iz-bolnice-odgovaraju-morali-smo-zastititi-rodilju/>
- <https://direktno.hr/direkt/otkrivamo-jos-tri-slucaja-zlostavljanja-iz-varazdinske-bolnice-kritizirao-je-moju-potrebu-za-vodom-rekao-da-ce-mi-dijete-biti-trulo-i-glupo-166966/>

⁶¹⁸ Pravilnik o kućnom redu OB Varaždin, članak 56. - Prijem roditelja: „Roditelj ima pravo na prisustvo porođaju bračnog partnera ili izvanbračnog druga sukladno Obiteljskom zakonu, te životnog partnera sukladno Zakonu o životnom partnerstvu osoba istog spola, ukoliko je isti prošao trudnički tečaj na kojem se upoznaje i s kućnim redom. Trudnički tečaj je u organizaciji Bolnice te ista izdaje i Potvrdu o završenom tečaju koju je potrebno predložiti prije ulaska u rađaonu radi prisustvovanja porodu. Ulazak pratnje na porod odobrava se u akutnoj fazi porođaja.“

sukladno smjernicama Međunarodnog udruženja ginekologa i porodničara (FIGO). Jedan od kriterija u smjernicama koji se zdravstvenim ustanovama nalaže da ispune kako bi se smatrale „prijateljem majki i djece“, je sljedeći: „Dopuštati svim roditeljima prisutnost barem jedne osobe po vlastitom izboru (npr. otac, partner, član obitelji, prijatelj, ili primalja, ovisno o kulturološkom kontekstu) tijekom porođaja. (...)„Zdravstvena ustanova koristi pisana pravila koja potiču žene da uz njih tijekom trudova bude barem jedna osoba po njihovom izboru, ovisno o kulturi. Procjenitelji mogu proučiti ova pravila, a žene se o ovom pravu mogu informirati putem plakata, informativnih materijala, uključenosti u zajednicu itd. Potrebno je jasno napisati i istaknuti da su tradicionalne primalje dobrodošle u ustanovama te smiju biti uz žene tijekom trudova.“

U skladu s time, u Akcijskom planu za provedbu Nacionalnog plana za borbu protiv diskriminacije 2017.-2019.⁶¹⁹, u okviru prioritarnog područja 4. „Zdravstvena zaštita“, navode se sljedeći cilj i mjera: *Cilj 1. Ujednačena dostupnost javnih zdravstvenih usluga skupinama zaštićenima Zakonom o suzbijanju diskriminacije; Mjera 1.6. Osigurati roditeljima mogućnost izbora osobe koja će biti s njom na porodu u skladu s njihovim željama, uz preporuku položenog trudničkog tečaja.* Kao sunositeljice mjere navode se zdravstvene ustanove.

U vodiču Svjetske zdravstvene organizacije „Skrb tijekom normalnog porođaja“ (WHO/FRH/MSM/96.24)⁶²⁰ među „postupcima koji su dokazano korisni i čija se upotreba treba poticati“ navodi se i sljedeći: „Poštivanje ženinog izbora pratitelja za vrijeme porođaja i izгона“. U vodiču se ističe da istraživanja o podršci pri porođaju od strane samo jedne osobe, kao što je „doula“, primalja ili medicinska sestra, pokazuju da kontinuirana suosjećajna i fizička podrška za vrijeme porođaja ima puno koristi, uključujući kraće porođaje, značajno manju upotrebu lijekova i epiduralne analgezije, manji broj Apgar rezultata vrijednosti manjih od 7 i manji broj porođaja završenih operativno (Klaus et al, 1986; Hodnett et Osborn, 1989; Hemminki et al, 1990; Hofmeyr et al, 1991).

U vodiču Svjetske zdravstvene organizacije o bolničkoj njezi za majke i novorođenčad (*Hospital care for mothers and newborn babies - quality assessment and improvement tool*, WHO 2014.) preporučuje se da „najmanje jedan pratitelj po ženinom izboru neprekidno bude uz nju za vrijeme trudova i porođaja kako bi joj pružio podršku“. Pravo roditelja na izbor pratnje za vrijeme trudova i poroda navodi se kao stručni standard i u nizu drugih vodiča i publikacija Svjetske zdravstvene organizacije: *Recommendations on intrapartum care for a positive childbirth experience* (WHO 2018.), *Standards for improving quality of maternal and newborn care in health facilities* (WHO 2016.), *Recommendations on health promotion interventions for maternal and newborn health* (WHO 2015.), *Recommendations for augmentation of labour* (WHO 2014.), *Recommendations on optimizing health worker roles for maternal and newborn health* (WHO 2012.).

Nacionalna iskustva potvrđuju potrebu primjene navedene prakse u zdravstvenim ustanovama. Istraživanja pokazuju da su iskustva u rodilištima važan čimbenik koji utječe na odluku žena o ponovnom rađanju. Jedno takvo istraživanje navodi da je trauma od prethodnih poroda jedan od

⁶¹⁹<https://pravamanjina.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Akcijski%20plan%20za%20provedbu%20Nacionalnog%20plana%20za%20borbu%20protiv%20diskriminacije%20za%20razdoblje%20od%202017.%20do%202019.%20godine.pdf>

⁶²⁰<https://www.komora-primalja.hr/propisi/eu-kutak/192-skrb-tijekom-normalnog-porodaja-prakticni-vodic>

razloga zbog kojega se žene u Hrvatskoj ne odlučuju na ponovno rađanje⁶²¹. Anketa o praksama u sustavu maternalne skrbi u Hrvatskoj⁶²², pokazala je da je za vrijeme trajanja trudova i tijekom poroda 77% žena osjećalo da trebaju prisutnost bliske osobe. Pored toga, od žena koje su imale pratnju za vrijeme trajanja trudova i tijekom poroda:

- 93% je osjećalo da im je osoba u pratnji olakšala trudove i porod,
- 52% je osjećalo da se bolničko osoblje bolje odnosilo prema njima zbog pratnje na porodu.

U predmetu **PRS-03-06/13-11** iz 2013., Pravobraniteljica je Klinici za ženske bolesti i porode KBC-a Zagreb dala preporuku da napusti dotadašnju praksu da nazočni pri porođaju mogu biti samo supruzi ili očevi roditelja. Ministarstvo zdravlja dostavilo je mišljenje u kojem podržava stajalište Pravobraniteljice, ističući da je pri porodu prihvatljivo prisustvo jedne osobe bliske roditelji, dok je slobodan izbor svake roditelje tko će ta osoba biti, uz uvjet obveznog poštivanja propisanog kućnog reda zdravstvene ustanove. Slijedom provedenog istraživanja o tretmanu roditelja kod porođaja u rodilištima u RH, Pravobraniteljica je dala preporuku da se *u svim rodilištima omogući bliska podrška roditeljama tijekom porođaja sukladno njihovom osobnom izboru*.⁶²³

Udruga RODA je pokrenula peticiju „Moj porod - Moja Pratlja - Moj izbor“ (2019.)⁶²⁴ kojom se od Ministarstva zdravstva traži da hitno svim rodilištima naloži da:

- 1) omoguće svakoj roditelji da uza sebe za vrijeme poroda ima pratnju po svom izboru,
- 2) ukinu sve uvjete i ograničenja koje pratnja na porodu treba ispuniti (pohađanje tečaja, srodstvo s roditeljom, plaćanje određene naknade itd.),
- 3) uvedu mogućnost pratnje za vrijeme carskog reza pod spinalnom anestezijom, za dobrobit majke i djeteta te mogućnost kontakta koža na kožu djeteta s partnerom kada ga majka nije u mogućnosti ostvariti.

Uzimajući u obzir sve navedeno, Pravobraniteljica je OB Varaždin dala preporuku da Pravilnik o kućnom redu izmijeniti na način da se ukinu restrikcije iz članka 56. Pravilnika, odnosno da se roditeljama omogući da osobu u pratnji slobodno biraju, bez obzira na to jesu li s njom u registriranoj bračnoj, izvanbračnoj ili istospolnoj zajednici, ili nisu. Postojećom odredbom Pravilnika **najviše su pogođene najosjetljivije skupine žena kojima je najpotrebnija podrška za vrijeme poroda: one koje nemaju partnera i one čiji partner ne može ili ne želi prisustvovati porodu. Također je potrebno uzeti u obzir pojavnost nepredviđenih i neodgodivih okolnosti koje mogu utjecati na spriječenost osobe koja bi trebala biti u pratnji, s obzirom na to da nikada nije moguće predvidjeti točan termin poroda. Zbog toga je važno djelovati fleksibilno u najboljem interesu roditelje.**

⁶²¹ Akrap, A., 2003: Činitelji demografskih kretanja u Republici Hrvatskoj, znanstveno-istraživački projekt: istraživanje činitelja fertiliteta u Hrvatskoj i mogućeg utjecaja nekih mjera obiteljske politike na odluku o broju djece, Državni zavod za zaštitu obitelji, materinstva i mladeži, Zagreb 2003.

⁶²² Istraživanje udruge RODA (2015.): <http://www.roda.hr/udruga/programi/trudnoca-i-porod/rezultati-ankete-o-maternalnim-praksama-u-hrvatskoj.html>

⁶²³ Izvor: Izvješće o radu Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova za 2013., str. 213.-214.

⁶²⁴ <http://www.roda.hr/udruga/events/peticije-ankete/peticija-moj-porod-moja-pratlja-moj-izbor.html>

Nedavni incident koji se dogodio u OB Varaždin, kada je došlo do sukoba između liječnika i osobe u pratnji roditelja, nije opravdan razlog da se dobra praksa slobodnog izbora pratnje ukida. Time se brojne druge roditelje koje će u budućnosti dolaziti na porođaj u OB Varaždin uskraćuju za prisutnost osobe koju bi željele uz sebe u tim trenucima. Svaka zdravstvena ustanova ima pravo kućnim redom propisati pravila ponašanja osoba u pratnji pacijenata/ica, uključujući i pravo odgovornih djelatnika da udalje osobu iz prostorije u slučaju ako ometa rad zdravstvenih radnika. Međutim, **praksa uskraćivanja mogućnosti slobodnog izbora pratnje za roditelje kontraproduktivna u smislu nastojanja da se rodilišta učine mjestima prilagođenima potrebama roditelja u kojima im se pruža najkvalitetnija moguća skrb, te se na taj način snižava kvaliteta zdravstvene usluge.** U skladu s navedenim, završetak trudničkog tečaja bi sukladno suvremenim opstetričkim standardima trebao imati obilježje smjernice ili preporuke, a ne obveze, odnosno nužnog uvjeta za prisustvovanje porodu. Također, prisutnost pratnje ne bi smjela biti ograničena isključivo na akutnu fazu poroda.

Očitovanje OB Varaždin do zaključenja ovog izvješća nije zaprimljeno. Postupak je u tijeku⁶²⁵.

9.2. Pravo na legalno inducirani prekid trudnoće

9.2.1. Donošenje novog zakona

Ustavni sud RH je u Rješenju U-I-60/1991 (21.2.2017.), zakonodavcu dao rok od dvije godine za donošenje novog zakona kojim se regulira pravo žene na slobodno odlučivanje o rađanju djece i prekidu trudnoće. Međutim, nacrt zakona još nije izrađen. Izrada zakona nije bila uvrštena u *Plan zakonodavnih aktivnosti Vlade RH za 2019.*⁶²⁶, a nije predviđena niti *Planom zakonodavnih aktivnosti Vlade RH za 2020.*⁶²⁷

Ministarstvo zdravstva je (krajem 2018.) objavilo imena članova/ica *Povjerenstva za evaluaciju zakonskih kriterija i iskustava država Europske unije*⁶²⁸, zaduženog za izradu analize zakona o prekidu trudnoće u zemljama EU. Informacije o rezultatima rada tog Povjerenstva do danas nisu poznate, a zakonska rješenja su i dalje na razini nagađanja⁶²⁹. Pravobraniteljica je još 2018., Ministarstvu zdravstva uputila dopis u kojem je izrazila spremnost za vlastitim sudjelovanjem u procesu pripreme novog zakona, međutim nije uključena u njega.

U izostanku pripreme novog zakona u okviru rokova koje je naložio Ustavni sud, tijekom izvještajne godine pojedini zastupnici i klubovi zastupnika Hrvatskog sabora izradili su vlastite prijedloge zakona i uputili ih u saborsku proceduru: Klub zastupnika SDP-a⁶³⁰, zastupnik Mirando

⁶²⁵ Opća bolnica Varaždin zaprimila je zahtjev Pravobraniteljice 28.11.2019., očitovanje nije zaprimljeno do kraja veljače 2020., zbog čega će Pravobraniteljica zatražiti inspekcijski nadzor nad radom bolnice.

⁶²⁶ <https://vlada.gov.hr/UserDocsImages//2016/Sjednice/2019/136%20sjednica%20VRH//136%20-%202.pdf>

⁶²⁷ <https://vlada.gov.hr/UserDocsImages//2016/Sjednice/2019/Prosinaac/199%20sjednica%20VRH//199%20-%204%20Plan.docx>

⁶²⁸ <https://www.vecernji.hr/vijesti/zakon-o-pobacaju-je-nesto-sto-je-vrlo-osjetljivo-i-da-je-bilo-lako-rijesiti-bilo-bi-rijeseno-prije-1285293>

⁶²⁹ <https://www.jutarnji.hr/vijesti/hrvatska/nova-pravila-za-pobacaj-jedna-od-novosti-u-zakonu-je-i-odredba-o-pravu-na-priziv-savjesti-strucnjaci-se-najvise-podijelili-oko-jednog-pitanja/8277224/>

⁶³⁰ <https://www.sabor.hr/prijedlog-zakona-o-medicinskom-postupku-prekida-trudnoce-s-konacnim-prijedlogom-zakona-hitni?t=114285&tid=208475>

Mrsić⁶³¹ i zastupnik Hrvoje Zekanović⁶³². Do kraja izvještajnog razdoblja te točke dnevnog reda nisu došle na red za raspravu na plenarnoj sjednici Hrvatskog sabora. Civilno društvo i građanske inicijative također su bile aktivne po tom pitanju te su izradile svoje prijedloge zakona: Autonomna ženska kuća Zagreb⁶³³ i skupina neovisnih stručnjaka koje okupljaju udruga CESI i Inicijativa liječnika/liječnica za reguliranje prava na priziv savjesti u medicini⁶³⁴. Pravobraniteljica će nadalje pratiti donošenje novog zakona u skladu sa svojim već izraženim stajalištima u godišnjim izvješćima o radu.

9.2.2. Postupanje po pritužbama

Kao i prethodnih godina, Pravobraniteljica je zaprimala pritužbe na „anti-abortus kampanje“ koje se odvijaju u javnim ustanovama. Proteklih godina pritužbe su se odnosile na odvijanje takvih kampanja na području zdravstvenih ustanova, dok je ove godine zabilježena pritužba na promotivne aktivnosti i u jednoj odgojno-obrazovnoj ustanovi. U postupanjima u takvim slučajevima Pravobraniteljica redovito naglašava da nije sporna činjenica da organizacije civilnog društva ili građanske neformalne inicijative imaju demokratsko pravo vrijednosna stajališta koja zastupaju izražavati i promovirati u javnosti. Međutim, postoji jasna razlika između promoviranja zabrane prekida trudnoće u javnosti i promoviranja u državnim javnim ustanovama – posebice u zdravstvenim ustanovama koje pružaju ženama tu zdravstvenu uslugu. Na taj način se zdravstvene ustanove stavljaju u službu kampanje protiv zdravstvene usluge koju sukladno Zakonu imaju obvezu izvršavati. Također je potrebno uzeti u obzir da promocija takvih vrijednosnih stajališta u pravilu uključuje izravno ili neizravno etiketiranje žena koje zatraže tu zdravstvenu uslugu ubojicama vlastite djece, što predstavlja oblik emocionalnog nasilja nad pacijenticama. Međunarodne organizacije kojih je Republika Hrvatska članica posljednjih godina kroz brojne pravne akte i publikacije konstantno upozoravaju na aktivnosti društvenih pokreta koji rade na promociji ideološki inspiriranih politika sa ciljem zabrane prekida trudnoće. Ti pokreti usmjereni su isključivo na sprječavanje vršenja te zdravstvene usluge, zanemarujući pritom dobrobit žena i njihovo reproduktivno zdravlje i prava, kao i zakonodavstvo iz područja ljudskih prava koje ženama jamči određeni stupanj autonomije u odlučivanju o vlastitom tijelu.

U predmetu **PRS-17-01/19-04**, Pravobraniteljica je postupala po pritužbi koju joj je prosljedila Udruga za ljudska prava i građansku participaciju „PaRiter“ na promotivni plakat molitvene inicijative „40 dana za život“⁶³⁵ u prostoru Opće bolnice Karlovac. Prema fotografiji koju je pritužiteljica dostavila, plakat je postavljen kraj ulaza u rodilište u oglasnom okviru namijenjenom za postavljanje plakata. Na plakatu je prikazana usnula beba uz tekst: „*Mama, volim čujem osjećam trebam te! Tako sam sretan što si baš ti moja mama.*“, uz kontakt-podatke Centra za pomoć trudnicama „Djetešce, na sunašće!“ i udruge „Hrvatska za život“. Jedina informacija o tome kakvu vrstu pomoći trudnicama navedeni Centar pruža dostupna je na internetskoj stranici

⁶³¹<https://www.sabor.hr/prijedlog-zakona-o-zdravstvenim-mjerama-za-ostvarivanje-prava-na-slobodno-odlucivanje-o-radanju?t=114315&tid=208490>

⁶³²<https://www.sabor.hr/prijedlog-zakona-o-zastiti-zivotinja-pz-br-630-predlagatelj-zastupnik-hrvoje-zekanovic?t=114293&tid=208479>

⁶³³<http://www.azkz.net/dokumenti/a594eb6786406e9ccfe8b13453cc2fe9.pdf>
<http://www.azkz.net/dokumenti/c58d4b1b5d58aba7d528b3f671b7826d.pdf>

⁶³⁴ <http://www.cesi.hr/hr/novosti/1861-pozivamo-vladu-rh-da-uputi-prijedlog-zakona-o-sprjecavanju-i-prekidu-trudnoce-u-/>

⁶³⁵ <http://40danazazivot.com/o-inicijativi/>

<http://www.klinikazapobacaje.com/pomoc/> udruge Vigilare, na kojoj se Centar navodi kao jedno od savjetovališta koja promiču vjerski nauk o prekidu trudnoće, a u koja se upućuju trudnice koje razmatraju prekid trudnoće kako bi ih se od toga odgovorilo⁶³⁶. OB Karlovac je nastavno na zahtjev Pravobraniteljice dostavila očitovanje, u kojem je izvijestila da je navedeni plakat bio postavljen u prostoru OB Karlovac kraj bolničke kapelice Sv. Andrije te da je u međuvremenu uklonjen. Informacije koje je Pravobraniteljica zatražila o odluci o postavljanju plakata i o tome u kojem razdoblju je bio izložen nisu joj dostavljene. Bolnica se također nije osvrnula na priloženu fotografiju na kojoj je vidljivo da se plakat nalazi na oglasnom prostoru kraj natpisa „rodilište“, koje je dio Odjela za ginekologiju i opstetriciju.

Pravobraniteljica je OB Karlovac upozorila da postavljanje promotivnog plakata „anti-abortus inicijative“, u prostor javne zdravstvene ustanove u kojoj se pruža zdravstvena usluga prekida trudnoće, nije u skladu s nacionalnim propisima prema kojima je ženama zajamčeno pružanje zdravstvene usluge prekida trudnoće, te međunarodnim propisima i anti-diskriminacijskim dokumentima prema kojima Republika Hrvatska ima obvezu štititi žene od retrogradnih mjera koje ograničavaju njihova seksualna i reproduktivna prava, a čija promocija se na ovaj način uvodi u same zdravstvene ustanove. Neprihvatljivo je da se pacijentice putem promotivnih materijala u zdravstvenoj ustanovi upućuju da informacije o nekoj zdravstvenoj usluzi traže od drugih organizacija koje provode kampanju protiv vršenja te usluge. To ni u kojem pogledu ne može predstavljati pružanje objektivnih i stručno utemeljenih informacija o zdravstvenim uslugama koje bolnica ima obvezu pružati. Općoj bolnici Karlovac izdana je preporuka da ubuduće osigura da se na njezinom prostoru ne provode takve promotivne aktivnosti. U svom odgovoru OB Karlovac navodi da su upozorenje i preporuku „primili na znanje“. Pravobraniteljica očekuje da OB Karlovac ubuduće postupa u skladu s izrečenim mjerama.

U predmetu **PRS-17-01/19-03**, Pravobraniteljica je postupala po pritužbi na promociju filma molitvene inicijative „40 dana za život“ u jednoj osnovnoj školi. Pritužiteljica navodi da je plakat kojim se poziva na prikazivanje dokumentarnog filma „40 dana...“ bio postavljen na svim oglasnim mjestima u školi (u zbornici, u predvorju škole i na oglasnoj ploči knjižnice) te da je također poslan da se postavi u šest područnih škola. Prema informacijama s mrežne stranice <https://40danafilm.com/>, o prekidu trudnoće u filmu progovara se u kontekstu borbe za život ili smrt.

Pravobraniteljica je školi ukazala da izravno ili neizravno označavanje žena koje se odluče na prekid trudnoće pod zakonskim uvjetima, počiniteljicama kaznenog djela, odnosno ubojicama nerođene djece, predstavlja diskriminaciju temeljem spola. Budući da je iz pritužbe razvidno da je promocija navedenog filma obuhvatila odgojno-obrazovnu ustanovu u cjelini, Pravobraniteljica je školu upozorila da u tom smislu promocija takvog audio-vizualnog materijala kao odgojno-obrazovnog sadržaja u osnovnoj školi nije u skladu s čl.14.st.2.-3. Zakona o ravnopravnosti spolova, prema kojem sadržaji vezani za pitanja ravnopravnosti spolova na svim razinama obrazovanja moraju promicati nediskriminacijska znanja o ženama i muškarcima. Pravobraniteljica smatra da takvi sadržaji nisu u skladu niti sa „*znanstvenom utemeljenošću*“, jednim od temeljnih

⁶³⁶ U Registru udruga kao cilj udruge „Djetešce, na sunašce!“ navodi se: „Zalaganje za duhovnu i materijalnu pomoć trudnicama u nevolji prema načelima Katoličke crkve i dokumenta *Donum vitae* objavljenog 22.veljače 1987., održavanje predavanja o zaštiti nerođene djece i pomoći trudnicama.“

odgojno-obrazovnih načela u Nacionalnom okvirnom kurikulumu za predškolski odgoj i obrazovanje te opće obvezno i srednjoškolsko obrazovanje. Školi je izdana preporuka da se ubuduće kao ustanova u cjelini ne stavlja u službu promocije sadržaja koji nisu u skladu sa antidiskriminacijskim normativima i temeljnim odgojno-obrazovnim načelima. ISHOD: U svom odgovoru škola je Pravobraniteljicu izvijestila da prihvaća preporuku, da su svi plakati uklonjeni iz školskog prostora, te da je u cilju sprječavanja sličnih neželjenih situacija u budućem radu škole osnovano Povjerenstvo za utvrđivanje kriterija i praćenje oglašavanja.

9.2.3. Prepreke za ostvarivanje prava na prekid trudnoće

Kao što Pravobraniteljica ističe već dugi niz godina, što je potvrđeno u istraživanju koje je provela i objavila u Izvješću o radu za 2018. (str.313.), glavne prepreke za nesmetanu dostupnost prekida trudnoće ženama u Hrvatskoj su visoke cijene prekida trudnoće i veliki broj zdravstvenih djelatnika/ca u javnim zdravstvenim ustanovama koji su u prizivu savjesti. Prema rezultatima istraživanja, koje su u 2019., prenosili i mediji⁶³⁷, prosječna cijena prekida trudnoće u javnim zdravstvenim ustanovama na nacionalnoj razini je 2.240 kn, a 59% zdravstvenih djelatnika/ca koji su stručni za pružanje te zdravstvene usluge je u prizivu savjesti. Pored toga, žene se znaju susretati sa stigmatizacijom okoline, zbog čega izbjegavaju prekid trudnoće obaviti u mjestu prebivališta, već radi diskrecije i straha od društvene osude putuju u udaljenija mjesta. U posljednje vrijeme javljaju se i informacije o izjavljivanju priziva savjesti od strane anesteziologa⁶³⁸.

Zbog navedenih otegotnih okolnosti, žene iz Hrvatske u posljednje vrijeme prekid trudnoće sve češće odlaze obaviti u susjedne zemlje, Sloveniju i Bosnu i Hercegovinu. Odlazak žena u Bosnu i Hercegovinu zbog nižih cijena potvrdila je jedna zdravstvena ustanova u prošlogodišnjem istraživanju Pravobraniteljice, dok su ove godine mediji iznijeli podatke iz kojih je vidljivo da je odlazak u Brežice i druga slovenska mjesta sve popularniji među ženama u Hrvatskoj⁶³⁹. Od 10 ispitanih zdravstvenih ustanova u Sloveniji, njih 6 je potvrdilo da primaju pacijentice iz Hrvatske na prekid trudnoće⁶⁴⁰. Takvih pacijentica je u Općoj bolnici Brežice u 2018. bilo 58⁶⁴¹, dok su u prva tri mjeseca 2019., dolasci pacijentica iz Hrvatske bilježili rast od 25%. Usporedbe radi, prema Izvješću Hrvatskog zavoda za javno zdravstvo⁶⁴², u Hrvatskoj je izvršeno 2.558 legalno induciranih prekida trudnoće (2018.). Cijena medikamentoznog prekida trudnoće za strane državljanke u Brežicama je 200 eura, dok je u Hrvatskoj prosječna cijena kirurškog prekida trudnoće približno 300 eura. Istovremeno, samo 3% slovenskih liječnika/ca je u prizivu savjesti, za razliku od 59% u Hrvatskoj.

Ovakav trend povećanog odljeva pacijentica u susjedne zemlje u posljednje vrijeme odražava nemogućnost nacionalnog zdravstvenog sustava da ženama osigura optimalnu dostupnost te zdravstvene usluge. Pravobraniteljica očekuje da se novim zakonom predvide odgovarajuća rješenja za navedene prepreke.

⁶³⁷ <http://www.prs.hr/index.php/priopcenja-prs/2647-dnevnik-htv-a-o-istrazivanju-pravobraniteljice>

⁶³⁸ <https://www.vecernji.hr/vijesti/nakon-ginekologa-sve-cesce-priziv-savjesti-iskazuju-i-anesteziolozi-1310322>

⁶³⁹ <https://slobodnadalmacija.hr/mozaik/zivot/otkrivamo-zasto-brojne-hrvatice-odlaze-pobaciti-u-sloveniju-razlika-u-postupku-je-ogromna-nekoliko-zena-podijelilo-je-svoja-iskustva-i-nisu-nimalo-ugodna-600193>

⁶⁴⁰ <https://zupakomin.com/lazne-vijesti-o-sve-vecem-broju-hrvatica-koje-idu-na-pobacaj-u-brevice-evo-koliko-se-pobacaja-godisnje-tamo-napravi-i-koliko-naplacuju-prekid-djetetovog-zivota/>

⁶⁴¹ <https://www.vecernji.hr/vijesti/bolnica-u-koju-hrvatice-idu-na-abortus-cijena-pobacaja-200-eura-1315855>

⁶⁴² Pobačaji u zdravstvenim ustanovama u Hrvatskoj 2018. godine - <https://www.hzjz.hr/periodicne-publikacije/izvjesce-pobacaji-u-zdravstvenim-ustanovama-u-hrvatskoj-u-2018/>

9.3. Nedostatak ginekoloških timova u sustavu zdravstvene zaštite

Krajem 2019., javio se problem nedostatka ginekoloških timova u sustavu zdravstvene zaštite na području Zadarske županije. U prosincu su u približno isto vrijeme s radom prestale dvije javne ginekološke ordinacije koje imaju ugovor s Hrvatskim zavodom za zdravstveno osiguranje (jedna ginekologinja je iz javne prešla u privatnu djelatnost, dok se za drugog ginekologa u medijima navodi da je u mirovini), što je rezultiralo time da je oko 13.000 žena, uključujući 600 trudnica, ostalo bez primarne ginekološke skrbi.

Zbog ovog problema, preostalih pet ginekologa Zadarske županije potpisalo je i na relevantne adrese dostavilo dopis pod nazivom „Neodrživost postojeće organizacije zdravstvene zaštite žena“⁶⁴³, u kojem upozorava da je ova situacija posljedica dugogodišnjeg nedovoljno dobrog planiranja unutar zdravstvenog sustava i općenito otežanih uvjeta rada u području zdravstvene zaštite žena. Specijalizacije se ne raspisuju pravovremeno, a oprema je dijelom zastarjela i neispravna. Posebno se izražava nezadovoljstvo zbog preopterećenosti zdravstvenih radnika. Prema čl.21.st.2. Odluke o osnovama za sklapanje ugovora o provođenju zdravstvene zaštite iz obveznog zdravstvenog osiguranja⁶⁴⁴, maksimalan broj osiguranih osoba u djelatnosti zdravstvene zaštite žena po timu primarnog ginekologa je 9.000 (2010.-2012., bio je 7.500 osoba), dok je procjena Povjerenstva za primarnu zdravstvenu zaštitu Hrvatske liječničke komore da ta brojka ne bi smjela biti veća od 4.200⁶⁴⁵. Prema medijskim napisima, HZZO je povodom aktualnih događaja u Zadarskoj županiji izdao uputu da se pacijentice koje su ostale bez ginekološke skrbi upisuju kod drugih ginekologa bez obzira na limit od 9.000 pacijentica⁶⁴⁶. Zadarski ginekolozi kao usporedan primjer navode stanje u Sloveniji, gdje primarni ginekolozi rade s dva puta većim brojem suradnika u timu i s upola manjim brojem pacijentica.

Hrvatska liječnička komora (HLK) i Koordinacija hrvatske obiteljske medicine (KoHOM) su na konferenciji za novinare (14.1.2020.)⁶⁴⁷ ukazali na širi problem na nacionalnoj razini i upozorili da se u posljednje tri godine bilježi smanjenje od 139 liječnika obiteljske medicine u sustavu. Za pet godina će u mirovinu otići 628 doktora obiteljske medicine, dok će specijalizaciju obiteljske medicine završiti samo 185 liječnika. Istovremeno, prema podacima HZZO-a, u mreži primarne zdravstvene zaštite nedostaje više od 230 timova - od toga 117 u obiteljskoj medicini, 61 u ginekologiji i 53 tima u pedijatriji. Liječnici/e iz primarne zdravstvene zaštite odlaze u mirovinu, u inozemstvo ili u druge dijelove sustava, dok mladi/e liječnici/e ne dolaze u primarnu zdravstvenu zaštitu jer nemaju osigurane specijalizacije, napredovanje, a prihod im je najniži među liječnicima.

Reagirale su i organizacije civilnog društva RODA, Platforma za reproduktivnu pravdu i Koalicija udruga u zdravstvu (KUZ), objavivši javno priopćenje i dopis Ministarstvu zdravstva⁶⁴⁸ u kojem ukazuju da se radi o problemu koji se već duže ne rješava na odgovarajući način te je karakterističan za cijelu zemlju. Tadašnji ministar zdravstva Milan Kujundžić je u izjavi za

⁶⁴³ <https://www.hukpzz.hr/index.php/119-neodrzivost-postojece-organizacije-zdravstvene-zastite-zena>

⁶⁴⁴ Narodne novine, br. 56/2017, 73/2017, 30/2018, 35/2018, 119/2018, 32/2019, 62/2019, 94/2019 i 104/2019

⁶⁴⁵ <https://issuu.com/lijecnicke-novine/docs/ln-163web?e=25186081/54097368>

⁶⁴⁶ <https://www.zadarskilist.hr/clanci/30122019/unatoc-popunjenim-kvotama-moraju-primiti-sve-neupisane-zadranke>

⁶⁴⁷ <https://www.hlk.hr/zdravstvena-administracija-ignorira-probleme-posrnule-primarne-zdravstvene-zastite.aspx>

⁶⁴⁸ <http://www.roda.hr/udruga/dokumentacijski-centar/reakcije/manjak-ginekologa-je-dugorocni-problem-koji-trazi-inovativna-rjesenja.html>

medije⁶⁴⁹ potvrdio da se radi o problemu na nacionalnoj razini te da se u brojnim županijama dugi niz godina nisu dobro planirale specijalizacije, a bilo je i natječaja na koje se ljudi nisu javljali.

Pravobraniteljica je Ministarstvu zdravstva i Hrvatskom zavodu za zdravstveno osiguranje uputila dopis (koji je na znanje dostavljen i na druge relevantne adrese: Vlada RH, Zadarska županija, Dom zdravlja Zadarske županije, Hrvatska liječnička komora i dr.) u kojem je ukazala da se žene u Republici Hrvatskoj već duže vrijeme susreću s otežanim ostvarivanjem prava na zdravstvenu zaštitu u području reproduktivnog zdravlja. Ovaj slučaj odražava dugogodišnji izostanak rješavanja problema unutar zdravstvenog sustava. Zadarska županija ne suočava se jedina s tim poteškoćama, što je vidljivo i iz podataka HZZO-a. Prema podacima od 31.12.2019., u Mreži javne zdravstvene službe u djelatnosti zdravstvene zaštite žena⁶⁵⁰ nedostaje 61 ginekološki tim, što čini 18% od ukupnog broja potrebnih timova.

Županija/Grad Zagreb	Potreban broj timova	Nedostaje timova	
		br.	%
Brodsko-posavska	12	4	33%
Varaždinska	13	4	31%
Vukovarsko-srijemska	13	4	31%
Zagrebačka	24	7	29%
Međimurska	8	2	25%
Šibensko-kninska	8	2	25%
Grad Zagreb	67	16	24%
Zadarska	13	3	23%
Osječko-baranjska	23	4	17%
Primorsko-goranska	23	4	17%
Ličko-senjska	6	1	17%
Požeško-slavonska	6	1	17%
Virovitičko-podravska	7	1	14%
Istarska	16	2	13%
Koprivničko-križevačka	8	1	13%
Bjelovarsko-bilogorska	9	1	11%
Krapinsko-zagorska	10	1	10%

⁶⁴⁹ <https://www.telegram.hr/politika-kriminal/u-zadru-je-nekoliko-tisuca-zena-ostalo-bez-ginekologa-ministar-kaze-da-ce-se-to-premostiti/>

⁶⁵⁰ <https://www.hzzo.hr/zdravstveni-sustav-rh/zdravstvena-zastita-pokrivena-obveznim-zdravstvenim-osiguranjem/ugovoreni-sadrzaji-zdravstvene-zastite-u-rh/>

Sisačko-moslavačka	14	1	7%
Splitsko-dalmatinska	35	2	6%
Dubrovačko-neretvanska	10	0	0%
Karlovačka	10	0	0%
UKUPNO	335	61	18%

Izvor: Mreža javne zdravstvene službe u djelatnosti zdravstvene zaštite žena (HZZO), 31.12.2019.

Kvalitetna zdravstvena zaštita u području reproduktivnog zdravlja jedan je od čimbenika koji utječe na opći položaj žena u društvu. Ukoliko ona nije na zadovoljavajućoj razini, žene se odvrćaju od redovitog korištenja ginekoloških zdravstvenih usluga, što povećava niz zdravstvenih rizika za njih. To posljedično neizbježno utječe na kvalitetu njihovog života i mogućnosti za ravnopravnim sudjelovanjem u svim sferama javnog i privatnog života. Zbog toga je rješavanju ovog problema potrebno pristupiti odlučno, sustavno i žurno, te se nameće nužnost poticanja većih ulaganja u nacionalni sustav zdravstvene zaštite. **Pravobraniteljica je nadležnim tijelima preporučila** da se u svrhu suzbijanja istaknutih prepreka na putu za postizanje optimalne kvalitete zdravstvenih usluga za žene u području reproduktivnog zdravlja, predvidi uvrštavanje odgovarajućih ciljeva i mjera u relevantne nacionalne strateške dokumente.

Prema posljednjim informacijama, Zadarska županija je od zdravstvenih ustanova kojima je osnivač zatražila dostavu dugoročnog plana specijalizacija, dok je od Doma zdravlja Zadarske županije zatražila da u što skorijem razdoblju pronađe konkretan način rješavanja problema nedostatka ginekologa i pedijataru. Postignut je načelan dogovor s dva specijalista ginekologije i jednim specijalistom pedijatrije. Jedan ginekolog bi mogao početi raditi čim regulira svoj radno-pravni status sa sadašnjim poslodavcem, dok za zapošljavanje drugog ginekologa i pedijatra natječaj treba raspisati HZZO. Upravni odjel za zdravstvo i socijalnu skrb Zadarske županije od HZZO-a očekuje da se to poduzme u najkraćem mogućem roku⁶⁵¹.

Pravobraniteljica je na ovu temu izdala priopćenje⁶⁵² u kojem je pozdravila najavu novoimenovanog ministra zdravstva Vili Beroša⁶⁵³ da će se žurno prionuti rješavanju problema nedostatka ginekologa i pedijataru u Zadarskoj županiji. Također je od Ministarstva zdravstva i HZZO-a zatražila dostavu očitovanja o ovom problemu koji je prisutan na nacionalnoj razini. Ministarstvo zdravstva je u odgovoru navelo mjere koje se poduzimaju po navedenom pitanju:

- Novim Zakonom o zdravstvenoj zaštiti⁶⁵⁴, koji je stupio na snagu 1.1.2019., omogućeno je osnivanje privatnih praksi u ordinacijama na neodređeno vrijeme (umjesto na koncesiju) i na više lokacija, uz zapošljavanje još jednog liječnika u ordinaciji.

⁶⁵¹ <https://www.zadarskilist.hr/clanci/15012020/postignut-dogovor-s-dva-ginekologa-i-jednim-pedijatom>

⁶⁵² <https://www.prs.hr/index.php/priopcenja-prs/2850-priopcenje-o-problemu-nedostatka-ginekoloskih-timova-u-sustavu-zdravstvene-zastite>

⁶⁵³ <https://ezadar.net.hr/dogadaji/3638805/beros-najavio-rjesavanje-nedostatka-ginekologa-i-pedijataru-u-zadru/>

⁶⁵⁴ Narodne novine, br. 100/18 i 125/19.

- Iz fondova EU osigurano je 172 milijuna kuna za renovaciju i opremanje ordinacija primarne zdravstvene zaštite u ruralnim i izoliranim područjima.
 - Hrvatska je uključena u provedbu Operativnog programa Učinkoviti ljudski potencijali 2014.-2020. Europskog socijalnog fonda, koji obuhvaća i financiranje specijalističkog usavršavanja u nekoliko djelatnosti, uključujući ginekologiju, u iznosu od 218 milijuna kuna za 212 specijalizacija za potrebe popunjavanja Mreže javne zdravstvene službe.
 - U tijeku je 150 specijalizacija iz ginekologije za bolničku i primarnu zdravstvenu zaštitu. Na specijalističko usavršavanje iz ginekologije za domove zdravlja upućen je 51 doktor medicine, od čega se 29 specijalizacija financira iz EU fondova i državnog proračuna.
- Ministarstvo zdravstva napominje i sljedeće:
 - Svi domovi zdravlja imaju mogućnost poslovne suradnje s bolnicom za pružanje ginekološke zdravstvene zaštite na primarnoj razini, posebno u razdoblju do novog zapošljavanja ili do povratka specijalizanta sa specijalističkog usavršavanja.
 - Vodeću ulogu u osiguravanju dostupnosti primarne zdravstvene zaštite imaju jedinice područje (regionalne) samouprave (županije), prvenstveno preko zdravstvenih ustanova kojima su osnivači, te Ministarstvu zdravstva predlažu petogodišnji plan stručnog usavršavanja, koji je trenutno u izradi za razdoblje od 2020. do 2024. godine.
 - Preporuke Pravobraniteljice bit će razmotrene za uvrštavanje u novi Akcijski plan za provedbu Nacionalnog plana za borbu protiv diskriminacije 2020.-2022. i novu Nacionalnu strategiju razvoja zdravstva.

Vezano za ovu tematiku, u predmetu **PRS-17-01/18-05**, Pravobraniteljica je postupala po pritužbi ženske osobe koja je navela da je kao trudnica bila odbijena od strane više liječnika/ca ginekologa/ica kod kojih se željela upisati kao nova pacijentica, a kako bi promijenila svojeg dotadašnjeg odabranog ginekologa. Pritužiteljica je navela kako su je tom prilikom tri ginekologinje odbile upisati uz obrazloženje da imaju popunjenu kvotu, dok joj je jedan ginekolog izravno rekao kako on trudnice ne prima. Postupajući po pritužbi, Pravobraniteljica je istu dostavila Ministarstvu zdravstva, uz zahtjev da se preispita postoji li doista opisana praksa odbijanja upisa trudnica. HZZO je Pravobraniteljicu obavijestio kako je provjerom u bazi podataka utvrđeno da su navedeni liječnici u vrijeme podnošenja pritužbe imali mjesta za upis te da je od istih zatraženo pisano očitovanje u vezi predmetnog slučaja, međutim, provedenom kontrolom HZZO-a nije bilo moguće potvrditi navode pritužiteljice jer su liječnici/e u svojim očitovanjima iznosili nedovoljno konkretne navode u smislu da se *„pacijentice ne mogu sjetiti“*, odnosno da nemaju *„saznanja i nisu upoznati s navodima pritužiteljice“*. ISHOD: Pravobraniteljica je zaključila kako postoji određena netransparentnost vezano uz zaprimanje zahtjeva za upis te prihvatanja ili odbijanja takvog zahtjeva, koja dovodi do toga da nije moguće ispitati je li pacijentica postavila takav zahtjev i bila odbijena te uz kakvo obrazloženje. Stoga je Ministarstvu zdravstva uputila preporuku da se u cilju veće zaštite prava pacijentica-trudnica, odnosno prava na slobodan izbor doktora/ice medicine, uvedu mjere koje će osigurati transparentniji sustav zaprimanja i obrazloženog odlučivanja o

zahtjevu za upis, pri čemu je naročito važno onemogućiti situaciju u kojoj bi liječnik/ca propustio/la uopće zaprimiti taj zahtjev i odlučiti o njemu.

Ministarstvo zdravstva je preporuku dostavilo HZZO-u koji je povratno izvijestio da je svim doktorima primarne zdravstvene zaštite, koji imaju sklopljen ugovor o provođenju primarne zdravstvene zaštite, poslana obavijest kojom je ukazano na preporuku Pravobraniteljice, kao i obvezu pridržavanja odredaba važećeg Pravilnika o načinu ostvarivanja prava na slobodan izbor doktora primarne zdravstvene zaštite te Odluke o osnovama za sklapanje ugovora o provođenju zdravstvene zaštite iz obveznog zdravstvenog osiguranja.

9.4. Porez na ženske higijenske potrepštine

Europski parlament je usvojio *Rezoluciju o ravnopravnosti spolova i politikama oporezivanja u EU (15.1.2019.)*⁶⁵⁵ u kojoj poziva države članice EU da ukinu takozvani „porez na njegu i tampon“ i tako pridonesu dostupnosti tih proizvoda, uzimajući u obzir procjenu da „svaka deseta djevojčica sebi ne može priuštiti sanitarne proizvode“. Europski parlament poziva države članice da iskoriste fleksibilnost uvedenu Direktivom Vijeća EU 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost i primijene izuzeće ili stopu PDV-a od 0% na te proizvode, što bi utjecalo na smanjenje njihove cijene i na taj način bilo od nemjerljive koristi za mlade žene.

U članku 21. Rezolucije navodi se da Europski parlament: *„smatra da je nemogućnost kupovanja ženskih higijenskih proizvoda zbog neimaštine (tzv. period poverty) trajan problem u EU-u i da si, prema procjenama organizacije Plan International UK, svaka deseta djevojčica ne može priuštiti sanitarne proizvode; žali zbog toga što se higijenski proizvodi za žene te proizvodi i usluge za njegu namijenjeni djeci, starijim osobama ili osobama s invaliditetom još uvijek ne smatraju osnovnim proizvodima u svim državama članicama; poziva sve države članice da ukinu takozvani „porez na njegu i tampon“, iskoriste fleksibilnost uvedenu Direktivom o PDV-u i primijene izuzeće ili stopu PDV-a od 0% na te osnovne proizvode; priznaje da bi smanjenje cijene zbog izuzeća od PDV-a na te proizvode bilo nemjerljivo korisno za mlade žene; podržava korake poduzete u cilju promicanja raširene dostupnosti sanitarnih potrepština i potiče države članice da predvide dodatne zalihe ženskih higijenskih potrepština u određenim (javnim) prostorima kao što su škole, sveučilišta i prihvatilišta za beskućnike, kao i za žene s niskim primanjima, u cilju potpunog iskorjenjivanja nemogućnosti kupnje ženskih higijenskih proizvoda zbog neimaštine u javnim WC-ima diljem EU“.*

Slijedom ove Rezolucije, u brojnim zemljama Europske unije pokrenute su inicijative za ukidanjem ili snižavanjem PDV-a na ženske higijenske potrepštine. Slijedom takve inicijative u Njemačkoj, nacionalni parlament je izglasao da će se, počevši od 2020., tamponi, ulošci i ostali proizvodi ženske higijene tretirati kao proizvodi temeljne potrebe te će se oporezivati po sniženoj stopi od 7%, umjesto dosadašnjih 19%⁶⁵⁶. Ovakve inicijative pratili su i mediji u Hrvatskoj, objavljujući

⁶⁵⁵ Rezolucija P8_TA(2019)0014: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0014_HR.html

⁶⁵⁶ <https://voxfeminae.net/vijesti/njemacka-smanjila-porez-na-tampone-i-uloske/>

informativne članke na tu temu⁶⁵⁷. U Hrvatskom saboru je pokrenuta inicijativa za promjenom nacionalnog zakonodavstva u skladu s Rezolucijom: Klub zastupnika GLAS-a i HSU-a u proceduru je uputio Prijedlog Zakona o dopuni Zakona o porezu na dodanu vrijednost, kojim se predviđa snižavanje stope PDV-a na ženske higijenske potrepštine (tampone i higijenske uloške) na 5%⁶⁵⁸ (do zaključenja ovog Izvješća Hrvatski sabor nije raspravio o toj točki dnevnog reda).

Republika Hrvatska spada među zemlje s najvišom stopom PDV-a u Europskoj uniji (višu ili jednaku stopu imaju jedino Mađarska, Švedska i Danska). Zakonom o porezu na dodanu vrijednost⁶⁵⁹ predviđena je mogućnost primjene snižene stope PDV-a od 5% ili od 13% na određena dobra i usluge, kao i mogućnost oslobođenja od PDV-a. Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dodanu vrijednost (krajem 2018.)⁶⁶⁰ uvedena je snižena stopa PDV-a od 13% na dječje pelene, što predstavlja primjer osnovne higijenske potrepštine za koju se u Hrvatskoj primjenjuje snižena stopa.

Higijenski ulošci i tamponi predstavljaju osnovnu higijensku potrepštinu koju koriste žene. One se na taj način zbog fizioloških specifičnosti povezanih s njihovim reproduktivnim funkcijama nalaze u nepovoljnom položaju, budući da mjesečno moraju izdvajati određena sredstva i trošiti ih za kupnju tih higijenskih proizvoda. U suprotnom, nekorištenje tih proizvoda predstavlja rizik za njihovo zdravlje. Ženama s niskim primanjima cijene tih proizvoda predstavljaju problem, dok je ženama bez primanja njihova nabavka svojevrsan „nužan luksuz“. U tom smislu nužno je napomenuti da žene u Hrvatskoj čine manjinu radno aktivnog stanovništva (za njih je karakteristična niža stopa radne aktivnosti od muškaraca). Istovremeno, radno aktivne žene imaju 13% manja primanja od muškaraca, uz primjetan trend rasta tog postotka u Hrvatskoj. Pored toga, češće su zaposlene na određeno i nepuno radno vrijeme, što predstavlja nesigurnost u pogledu izvora prihoda za život. Prema podacima Eurostata, broj žena pogođenih siromaštvom u Europskoj uniji konstantno je veći od broja muškaraca pogođenih siromaštvom, što je ustvrđeno i u Rezoluciji Europskog parlamenta o siromaštvu: rodna perspektiva⁶⁶¹. Snižavanje cijena higijenskih uložaka i tampona bi stoga predstavljalo hvalevrijednu inicijativu kojom bi se ženama, ponajprije onima s nižim socio-ekonomskim statusom, ti proizvodi učinili pristupačnijima.

U skladu s navedenim, Pravobraniteljica je u okviru predmeta **PRS-18-01/19-22**, Ministarstvu financija i Vladi Republike Hrvatske preporučila da primjene Rezoluciju Europskog parlamenta o ravnopravnosti spolova i politikama oporezivanja u EU u nacionalnom poreznom sustavu, kako bi se unaprijedila dostupnost osnovnih higijenskih proizvoda za žene. Pravobraniteljica je dodatno napomenula da se može uvesti snižena stopa PDV-a u slučaju ako postoje objektivni i opravdani razlozi iz kojih potpuno oslobođenje PDV-a za te proizvode u ovom trenutku u Hrvatskoj nije moguće. ISHOD: U svom odgovoru, Središnji ured Porezne uprave Ministarstva financija, Pravobraniteljicu je povratno obavijestio da će preporuku, kao i sve prijedloge za izmjene poreznih propisa analizirati i razmotriti sa svih relevantnih aspekata. Pritom je izraženo mišljenje da potpuno

⁶⁵⁷<http://www.h-alter.org/vijesti/porez-na-zenske-higijenske-proizvode-polovina-zemalja-eu-ih-tretira-kao-alkohol-i-cigarete>;
<https://www.jutarnji.hr/magazin/zasto-zene-u-hrvatskoj-jos-uvijek-placaju-porez-na-menstruaciju-prosjecna-hrvatica-se-rada-s-oko-tisucu-eura-poreznog-duga-prema-vlastitoj-domovini/8752121/>

⁶⁵⁸<https://www.sabor.hr/prijedlog-zakona-o-dopuni-zakona-o-porezu-na-dodanu-vrijednost-prvo-citanje-pz-br-638-predlagatelj?t=114299&tid=208482>

⁶⁵⁹ Narodne novine, br. 73/13, 99/13, 148/13, 153/13, 143/14, 115/16, 106/18 i 121/19.

⁶⁶⁰ Narodne novine, br. 106/18 - https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2018_11_106_2059.html

⁶⁶¹ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2016-0235_HR.html?redirect

oslobođenje od plaćanja PDV-a za osnovne ženske higijenske potrepštine nije moguće, budući da Direktivom Vijeća EU 2006/112/EZ nije izravno propisana ta mogućnost. Također se napominje da sniženje stope PDV-a nužno ne znači da će doći do smanjenja cijena onih dobara i usluga koje će se oporezivati sniženom stopom PDV-a, budući da to prvenstveno ovisi o proizvođačima i trgovcima.

Pravobraniteljica će nadalje pratiti implementaciju Rezolucije Europskog parlamenta u Hrvatskoj i ishod preporuke izdane Ministarstvu financija i Vladi RH. Premda je točno da snižavanje stope PDV-a ne obvezuje proizvođače i trgovce da snize cijenu proizvoda, za očekivati je da to naprave (za što im se može dati i naputak kroz navođenje svrhe izmjene Zakona u njegovom obrazloženju), budući da se cijene proizvoda prilagođavaju ovisno o iznosu poreza koji je za njih potrebno platiti. Upravo je to uzeto u obzir pri pokretanju ove inicijative na razini Europske unije, te je u skladu s time postupila i Njemačka koja je implementirala odredbe Rezolucije u nacionalno zakonodavstvo.

9.5. Opisi slučajeva - ostalo

U predmetu **PRS-03-04/19-01**, Pravobraniteljica je postupala po pritužbi na propuste nadležnih tijela prilikom prijave silovanja u jednom kliničkom bolničkom centru (KBC). Pritužiteljica po dolasku na hitni ginekološki prijem nije primljena na pregled uz obrazloženje da se on ne može obaviti bez prijave slučaja policiji. Pritužiteljica nije bila sigurna želi li slučaj prijaviti policiji jer je bila u stanju šoka i nije bila u stanju donijeti odluku. Na prijavu policiji pristala je dan kasnije prilikom ponovnog dolaska u KBC, međutim tada zdravstveno osoblje nije pozvalo policiju, već je pacijenticu uputilo da ode osobno prijaviti slučaj u policijsku postaju. Policijski postupak zaprimanja prijave i provođenje prvih ispitnih radnji u prisutnosti pritužiteljice trajao je oko 4 sata, nakon čega se uz policijsku pratnju vratila u KBC i obavila pregled. Iz navedenoga proizlazi da je pritužiteljica liječnički pregled obavila približno 37,5 sati nakon počinjenja djela, što je utjecalo na mogućnost objektivnog utvrđivanja ozljeda, s obzirom na brzo zacjeljivanje tkiva. Navedeno postupanje nije u skladu s čl.22. Zakona o liječništvu⁶⁶², čl.25., 36. i 55. Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji⁶⁶³ i čl.2.1. Protokola o postupanju u slučaju seksualnog nasilja⁶⁶⁴, koji nalažu žurno pružanje zdravstvene skrbi žrtvama seksualnog nasilja i obvezu kontaktiranja policije od strane zdravstvenih radnika u slučaju saznanja o seksualnom nasilju.

KBC ne spori da se radi o propustu i nepostupanju u skladu s propisima, zbog čega je pritužiteljici upućena isprika, te su poduzete određene mjere kako bi se ista pogreška spriječila pri budućem postupanju: 1) zdravstveno osoblje Klinike za ženske bolesti i porode KBC-a upoznato je s odredbama Protokola o postupanju u slučaju seksualnog nasilja te im je dostavljen njegov primjerak; 2) imenovana su tri djelatnika Klinike kao koordinatori za zaštitu i pomoć žrtvama seksualnog nasilja u KBC-u.

Ministarstvo zdravstva je obavilo zdravstveno-inspekcijski nadzor, tijekom kojega je zdravstvenim radnicima pojašnjen smisao odredbi Zakona o liječništvu i Protokola o postupanju u slučaju

⁶⁶² Narodne novine, br. 121/03 i 117/08.

⁶⁶³ Narodne novine, br. 3/18.

⁶⁶⁴ Narodne novine, br. 70/18.

seksualnog nasilja. Utvrđen je propust u evidentiranju posjeta pacijentice KBC-u (evidentiran je samo njezin posljednji dolazak na liječnički pregled), zbog čega je utvrđeno da je protiv jedne liječnice potrebno pokrenuti prekršajni postupak radi počinjenja prekršaja iz čl.59.st.1.al.5. Zakona o liječništvu.

ISHOD: Pravobraniteljica je pozitivnim ocijenila postupanje KBC-a po utvrđenim nepravilnostima, međutim napomenula je da relevantne odredbe Protokola o postupanju u slučaju seksualnog nasilja zdravstvenom osoblju ne bi trebale predstavljati novu informaciju i recentnu promjenu prakse rada na koju se još nisu priviknuli, budući da su one na snazi od 2012., kada je Protokol prvi put donesen. Također je skrenula pažnju na izostanak sankcioniranja odgovornih zdravstvenih djelatnika/ca zbog propusta u postupanju prema pacijentici – umjesto zbog tih propusta, jedna zdravstvena djelatnica bit će kažnjena zbog propusta u vođenju medicinske dokumentacije. **KBC-u je izdana preporuka** da u budućem postupanju prema pacijenticama žrtvama seksualnog nasilja uzme u obzir relevantan pravni okvir i dosljedno ga primjenjuje u radu, te da vodi računa o pravovremenom educiranju zdravstvenih radnika o važećim propisima na kojima se temelji njihovo postupanje prema pacijentima/cama. **Policijskoj upravi je izdana preporuka** da u budućem radu njezini djelatnici/e vode računa o tome da liječnički pregled mora imati prioritet i biti obavljen prije svih drugih radnji. Ukoliko žrtva seksualnog nasilja pristupi u prostorije policijske postaje kako bi prijavila slučaj, prvo ju je potrebno otpratiti u zdravstvenu ustanovu kako bi obavila hitan liječnički pregled, a tek zatim provoditi sve druge potrebne radnje.

Pritužiteljica se naknadno pritužila i na nelagodu zbog toga što su u policijskoj postaji njezinu prijavu (koja je uključivala fotografiranje tjelesnih ozljeda) zaprimili službenici muškog spola. Policijska uprava je u očitovanju Pravobraniteljici navela da je pritužiteljica željela obaviti obavijesni razgovor žurno i da nije željela pričekati 15-20 minuta da se policijska službenica koja je bila službeno odsutna vrati u policijsku postaju. Policijska službenica se obavijesnom razgovoru priključila čim je stigla u postaju. Pritužiteljica je također upoznata s time da Policijska uprava nema kriminalističkog tehničara ženskog spola, pa je pristala da fotografiranje obavi policijski službenik. Pravobraniteljica je Policijskoj upravi skrenula pažnju na čl.1.1.3.c Protokola o postupanju u slučaju seksualnog nasilja kojim je propisano da, *ako postoji mogućnost, žrtvi treba dopustiti izbor da s njom obavijesni razgovor obavi policijska službenica ili policijski službenik*. U tom smislu također je ukazala na odredbe čl.76.st.1. i čl.77.st.4. Zakona o policijskim poslovima i ovlastima⁶⁶⁵, prema kojima je potrebno paziti na raspoloživost policijskih službenica. Pravobraniteljica je **Policijskoj upravi dala preporuku** da u budućem radu, u skladu s mogućnostima, vodi računa o prikladnom raspoređivanju službenika i službenica na radna mjesta i dodjeljivanju radnih zadataka kojim bi se osigurala provedba navedenih odredbi. U slučaju nedostatka službenica ženskog spola, Policijska uprava može raspisati natječaj za zapošljavanje službenice ženskog spola, što ne bi predstavljalo diskriminaciju sukladno čl.13.st.4. Zakona o ravnopravnosti spolova.

⁶⁶⁵ Narodne novine, br. 76/09, 92/14 i 70/19.

„(1) Pregled osobe obavlja osoba istoga spola. Iznimno, kad je nužan žuran pregled osobe radi oduzimanja oružja ili predmeta prikladnih za napad ili samoozljeđivanje, pregled može obaviti osoba drugog spola. (...)“

(4) O radnjama iz čl.75. i 76. ovoga Zakona, policijski službenik sastavlja izvješće i izdaje odgovarajuće potvrde. U izvješću će policijski službenik posebno obrazložiti razloge obavljenog pregleda od strane osobe suprotnog spola.“

U predmetu **PRS-17-01/18-08**, Pravobraniteljici se obratila tužiteljica zbog narušenog reproduktivnog zdravlja slijedom propusta u liječenju u Klinici za ženske bolesti i porode jedne javne zdravstvene ustanove. Pritužiteljica navodi da nije upoznata s time da operacija uključuje odstranjivanje više organa - cerviksa, jajnika i jajovoda, te da nije upoznata s mogućnošću da se ne odstrane svi navedeni organi – na taj način joj nije bio omogućen izbor načina liječenja. Iz obrasca informiranog pristanka koji je potpisala, proizlazi da je pacijentica obaviještena o odstranjivanju organa, međutim na način da se u obrascu spominju stručni medicinski termini (navodi se da će biti odstranjeni *obostrani adneksapi*) čije značenje pacijentica ne razumije, a koji joj nisu dodatno pojašnjeni. Pravobraniteljica je zdravstvenoj ustanovi ukazala da se na navedeni način nije poštivalo pravo pacijentice na potpunu obaviještenost o medicinskom zahvatu. U smislu članka 8. Zakona o zaštiti prava pacijenata, pacijentima/cama se moraju pružiti informacije na razumljiv i jasan način, uzimajući u obzir njihovu dob, stupanj obrazovanja i intelektualne sposobnosti. Pored toga, *preporučeni poštediti zahvat*, koji zdravstvena ustanova navodi da je pacijentica odbila, ne spominje se u obrascu informiranog pristanka. ISHOD: Pravobraniteljica je zdravstvenoj ustanovi preporučila da se nalaz koji pacijentice potpisuju i daju pristanak na provođenje operativnog postupka uskladi s *Pravilnikom o obrascu suglasnosti te obrascu izjave o odbijanju pojedinog dijagnostičkog, odnosno terapijskog postupka*⁶⁶⁶, čiji čl.3. određuje da sadržaj obavijesti o pojedinom preporučenom dijagnostičkom, odnosno terapijskom postupku mora biti priložen uz obrazac Suglasnosti, što predstavlja uvjet za valjanost pristanka pacijenta na zahvat. Zato je važno da se u svakodnevnoj praksi koristi standardizirani obrazac kako bi suodlučivanje pacijenata/ica bilo valjano. Zdravstvena ustanova je uvažila inicijativu Pravobraniteljice i postupila po preporuci.

9.6. Zaključak i preporuke

U području reproduktivnog zdravlja i prava žena, izvještajnu godinu su na nacionalnoj i međunarodnoj razini obilježile aktivnosti usmjerene na suzbijanje loših praksi pri pružanju skrbi ženama u zdravstvenim ustanovama, s naglaskom na ginekološko i porodičarsko nasilje. Sve poduzeto predstavlja dobar temelj za unaprjeđenjem kvalitete zdravstvene skrbi za roditelje. Na nacionalnoj razini jasno su identificirani problemi po pitanju manjkavosti i nedostataka u djelatnosti zdravstvene zaštite žena. Nakon problema s nedovoljnim brojem anesteziologa u javnim zdravstvenim ustanovama, što je Pravobraniteljica problematizirala u Izvješću o radu za 2018., ove godine se u fokusu javnosti i struke pojavio problem nedostatka ginekoloških timova i preopterećenosti postojećeg sustava zdravstvene zaštite.

I dalje je prisutan problem visokih i neujednačenih cijena legalno induciranog prekida trudnoće u javnim zdravstvenim ustanovama, te visok postotak zdravstvenih djelatnika koji su u prizivu savjesti, zbog čega sve ovlaštene zdravstvene ustanove nisu u mogućnosti pružati tu zdravstvenu uslugu. Novi zakon kojim se regulira pravo žene na slobodno odlučivanje o rađanju djece i prekidu trudnoće još uvijek nije donesen. Istovremeno, nastavljaju se kampanje usmjerene na retrogradaciju stečenih reproduktivnih prava žena, a u koje se uključuju same javne zdravstvene i obrazovne ustanove.

⁶⁶⁶ Narodne novine, br. 10/08.

Uzimajući u obzir navedeno, Pravobraniteljica preporučuje:

- (1) Predvidjeti dugoročna rješenja i provoditi mjere usmjerene na suzbijanje problema nedostatka liječničkog kadra u djelatnosti zdravstvene zaštite žena s ciljem unaprjeđivanja dostupnosti zdravstvenih usluga za žene u području reproduktivnog zdravlja.
- (2) Raditi na unaprjeđenju zdravstvenih usluga za rodilje u rodilištima.
- (3) U skladu s odlukom Ustavnog suda, donijeti novi zakon kojim se regulira pravo žene na slobodno odlučivanje o rađanju djece i prekidu trudnoće s ciljem unaprjeđivanja dostupnosti te zdravstvene usluge ženama.
- (4) Implementirati Rezoluciju Europskog parlamenta o ravnopravnosti spolova i politikama oporezivanja u EU u nacionalno zakonodavstvo i sniziti PDV na osnovne ženske higijenske potrepštine.

10.1. Aktivnosti na promicanju ravnopravnosti spolova u sportu

Tijekom 2019. Pravobraniteljica je provodila aktivnosti usmjerene na suzbijanje rodno utemeljenog nasilja u sportu s naglaskom na prevenciju seksualnog uznemiravanja. Nakon što je u Hrvatskom saboru organizirala okrugli stol „Prevencija nasilničkog ponašanja i seksualnog uznemiravanja u sportu“ (29. 1. 2019.)⁶⁶⁷, Pravobraniteljica je provodila **istraživanje o ravnopravnosti spolova u rukometu mladih**⁶⁶⁸, koje uključuje ispitivanje pojavnosti svih oblika nasilja s kojima se susreću sportašice i sportaši. Terenski dio istraživanja, odnosno anketiranje rukometašica i rukometaša, provedeno je za vrijeme trajanja turnira regionalnih reprezentacija za mlađe kategorije u Đurđevcu (6.-7.4.2019.) te za vrijeme trajanja završnice prvenstva Hrvatske za mlađe kategorije u Poreču (14.-17.5., 23.-26.5.2019.). Prikupljeno je 717 ispunjenih anketnih listića (332 Ž i 385 M). U tijeku je izrada istraživačkog izvješća.

7. ožujka 2019. – U Zagrebu je upriličeno **predstavljanje „Preporuka za bolje praćenje ženskog sporta u elektroničkim medijima“**⁶⁶⁹ Agencije za elektroničke medije u okviru kampanje „Za veću vidljivost ženskih sportova u elektroničkim medijima“. Na kraju publikacije (str.58.-62.) navode se konkretne preporuke elektroničkim medijima te sportskima savezima i klubovima za unaprjeđenje položaja žena u sportu. Na medije se odnosi 11 preporuka, među kojima su povećanje udjela ženskog sporta sa sadašnjih 4% na 10-12%, ravnopravna prezentacija ženskog sporta s muškim, angažiranje novinara i komentatora zainteresiranih za ženski sport, angažiranje više žena u sportskim redakcijama, izbjegavanje rodni stereotipa i seksizama, bolje korištenja marketinškog potencijala sportašica i dr. Na sportske saveze i klubove odnosi se 7 preporuka, među kojima su uvrštavanje ženskog sporta među prioritete, pružanje medijima više informacija, edukacija sportašica i dr. Pravobraniteljica daje podršku ovim aktivnostima Agencije za elektroničke medije i navedenim preporukama.

17. travnja 2019. – Povodom osnivanja nove **udruga „Verify sport“**, koja se bavi promicanjem prevencije seksualnog nasilja u sportu, Pravobraniteljica se sastala s njezinim predsjednikom Pericom Batista.⁶⁷⁰ Rad udruge usmjeren je na razbijanje tabua o seksualnom nasilju nad djecom i mladima u sportu, koje postoji, ali većinom ostaje neprepoznato ili zataškano unutar sportskih klubova. Pružena je podrška radu udruge te su dogovoreni oblici daljnje suradnje.

⁶⁶⁷ <http://www.prs.hr/index.php/suradnja/druge-suradnje/2597-okrugli-stol-prevencija-nasilnickog-ponasanja-i-seksualnog-uznemiravanja-u-sportu>

⁶⁶⁸ <http://www.prs.hr/index.php/suradnja/druge-suradnje/2765-sastanak-na-temu-istrazivanja-o-ravnopravnosti-spolova-u-rukometu-mladih>

⁶⁶⁹ <https://www.aem.hr/vijesti/predstavljene-preporuke-za-bolje-pracenje-zenskog-sporta-u-elektronickim-medijima/>

⁶⁷⁰ <http://www.prs.hr/index.php/suradnja/ocd/2665-uspostavljanje-suradnje-s-udrugom-za-prevenciju-seksualnog-nasilja-u-sportu-verify-sport>

17. – 19. svibnja 2019. – Pravobraniteljica je sudjelovala na **43. središnjem seminaru Udruge trenera Hrvatskog rukometnog saveza**, održanom u Poreču.⁶⁷¹ Prvog dana seminara, pravobraniteljica Višnja Ljubičić održala je predavanje o ženama u sportu i prevenciji nasilja. U svom predavanju je razložila detalje o rodnim stereotipima kao uzrocima nasilja, seksizmu u medijskom načinu prikazivanja sportašica, rodno utemeljenom nasilju u sportu s posebnim naglaskom na seksualno uznemiravanje, različitom tretmanu muškog i ženskog sporta i različitom vrednovanju rezultata, podzastupljenosti žena na upravljačkim pozicijama u sportu te europskoj praksi i preporukama.

4. listopada 2019. – Ženska soba - Centar za seksualna prava je u partnerstvu s Gradom Zagrebom i Ministarstvom za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku provodila **projekt „Mladi za ravnopravno društvo“**, u sklopu kojega su održane edukacije za učenike/ce srednjih škola i izrađeni promotivni materijali. U okviru edukacije učenika/ca, savjetnik pravobraniteljice održao je predavanje o ravnopravnosti spolova i postupanju Pravobraniteljice⁶⁷², a krajem 2019., objavljeni su video materijali i preporuke s učeničke debate na temu „Neravnopravnost u sportu“⁶⁷³. Neke od preporuka su:

- *Poseban naglasak staviti na promicanje ravnopravnosti na satovima tjelesne i zdravstvene kulture. Potrebno je osigurati da djevojke i mladići imaju priliku igrati sportove koje žele, a ne da se dečkima prepusti cijela dvorana i da djevojke predstavljaju smetnju.*
- *Potrebno je educirati medije o rodnoj ravnopravnosti i seksizmu kako bi se prilikom izvještavanja o sportašicama fokusirali na njihove uspjehe, a ne na njihov izgled.*
- *Poseban naglasak staviti na osvještavanje rodnih stereotipa. Djecu i mlade se treba učiti da mogu biti ono što žele. Sportovi se ne trebaju dijeliti na muške i ženske. Ovo je društvo 21. stoljeća i sukladno tome svi moraju imati jednake mogućnosti.*

6. prosinca 2019. – Nakon IX. seminara za koordinatorice za ravnopravnost spolova u sportu „Rodni stereotipi u sportu“ (11.12.2018.) na kojem je pravobraniteljica Višnja Ljubičić održala izlaganje⁶⁷⁴, Hrvatski olimpijski odbor (HOO) organizirao je **X. seminar za koordinatorice za ravnopravnost spolova u sportu „Glas žena u sportu“**⁶⁷⁵, na kojem je sudjelovao savjetnik pravobraniteljice. Komisija za ravnopravnost spolova u sportu HOO-a donijela je zaključke s oba seminara. Sumirano, u zaključcima s IX. seminara „Rodni stereotipi u sportu“, navode se aktivnosti koje je potrebno poduzeti u cilju poboljšanja položaja žena u sportu:

- izbjegavati podjelu sportova na muške i ženske te poticati veće uključivanje podzastupljenog spola u određene sportove u kojima postoji veliki spolni nerazmjer,
- osvještavati rodne stereotipe u sportu i poticati medije da ne doprinose promicanju stereotipa,
- promicati veću medijsku praćenost sporta u ženskoj konkurenciji,

⁶⁷¹ <https://www.prs.hr/index.php/suradnja/ocd/2680-pravobraniteljica-sudjelovala-na-43-sredisnjem-seminaru-udruge-trenera-hrvatskog-rukometnog-saveza>

⁶⁷² <http://www.prs.hr/index.php/suradnja/ocd/2756-odrzana-edukacija-u-sklopu-projekta-mladi-za-ravnopravno-drustvo>

⁶⁷³ <http://zenskasoba.hr/kreiran-video-neravnopravnost-sportu-s-preporukama-mladih/>

⁶⁷⁴ <https://www.prs.hr/index.php/suradnja/druge-suradnje/2563-seminar-o-rodnim-stereotipima-u-sportu>

⁶⁷⁵ <https://www.hoo.hr/hr/olimpizam/zene-u-sportu/5935-odrzan-x-seminar-za-koordinatorice-ravnopravnosti-spolova-u-sportu>

- poticati uključivanje i zadržavanje žena u sportu,
- povećati zastupljenost žena na rukovodećim položajima u sportu te među sportskim novinarima,
- promovirati ravnopravnost spolova u natjecanjima, treningu, nagradama, medijskoj zastupljenosti, dostupnosti infrastrukture i jednakim mogućnostima u obrazovanju i zapošljavanju,
- uvesti kvote u rad sportskih organizacija u cilju povećanja udjela žena u sportskoj populaciji.

Na X. seminaru „Glas žena u sportu“ istaknut je problem otežanog napredovanja žena na hijerarhijskoj ljestvici u području sporta, što se posebno odnosi na trenerice i sutkinje, kojima se u pravilu ne daje prilika da treniraju ili da sude vrhunskim najuglednijim muškim momčadima. S druge strane, česta je i općeprihvaćena praksa da vrhunske ženske ekipe treniraju muškarci i da im sude muškarci. Sportske novinarkе su također u nepovoljnom položaju, što je posebno naglasila novinarka Hrvatskog radija Tea Rožman Svedrović u svom izlaganju, navevši da su u njezinoj sportskoj redakciji 3 novinarke manje plaćene od 7 muških kolega, unatoč tome što obavljaju poslove iste složenosti u istoj kvantiteti. Istaknut je i problem nasilja u sportu, pri čemu je zabrinjavajuća praksa „zakona šutnje“ u sportskim klubovima, koji ako i identificiraju te probleme, ne prijavljuju ih nadležnim tijelima, već ih rješavaju samostalno. Na taj način ozbiljniji slučajevi nasilja ostaju neprocesuirani, a počinitelji se ne suočavaju s propisanim sankcijama. U zaključcima s X. seminara u bitnome se navodi da će HOO u partnerstvu s Uredom za ravnopravnost spolova Vlade Republike Hrvatske, Središnjim državnim uredom za šport i Agencijom za elektroničke medije, tijekom 2020.-2021., provoditi projekt „Glas žena u sportu“ s ciljem povećanja medijskog interesa za ženski sport i njegove veće zastupljenosti u medijima te ukidanja negativnih rodniх stereotipa u sportu u medijima i kroz medije. Projekt će uključivati istraživanje u medijima, radionice za sportašice, novinare i sportske djelatnike, izdavanje publikacije s rezultatima istraživanja i realizacije projekta te završnu konferenciju.

13. prosinca 2019. – U Zagrebu je održana **konferencija „Kako spriječiti seksualno uznemiravanje i zlostavljanje nad djecom u športu“**.⁶⁷⁶ Konferencija je održana u organizaciji Središnjeg državnog ureda za šport (SDUŠ), u okviru kampanje Vijeća Europe „Start to talk“, usmjerene na prevenciju i suzbijanje seksualnog uznemiravanja i zlostavljanja djece u sportu. Pravobraniteljica Višnja Ljubičić je u okviru panela „Što znamo o problemu seksualnog nasilja nad djecom?“ održala izlaganje pod nazivom „Ravnopravnost spolova u sportu mladih“. SDUŠ je pokrenuo nacionalnu kampanju protiv seksualnog nasilja nad djecom u športu, u okviru koje su objavljeni edukativni i promotivni materijali.⁶⁷⁷

⁶⁷⁶ <https://prs.hr/index.php/suradnja/druge-suradnje/2823-odrzana-konferencija-kako-sprijeciti-seksualno-uznemiravanje-i-zlostavljanje-nad-djecom-u-sportu>

⁶⁷⁷ <https://sdus.gov.hr/nacionalna-kampanja-protiv-seksualnog-nasilja-nad-djecom-u-sportu-start-to-talk/1161>

10.2. Novi propisi i publikacije

Pravobraniteljica se uključila u savjetovanje sa zainteresiranom javnošću o Nacrtu prijedloga **Nacionalnog programa športa 2019.-2026.**⁶⁷⁸ Pravobraniteljica je pozdravila uvrštavanje mjera 6.1.4. „Poticanje spolne ravnopravnosti u športu“ i 6.1.5. „Prevenirati sukobe na športskim borilištima i poticati kulturu nenasilja“ i predložila da se problematika seksualnog nasilja izrijeckom uvrsti u dokument. Također je predložila da se predvidi izrada smjernica u slučaju seksualnog nasilja i uznemiravanja u športu, a u skladu s Protokolom o postupanju u slučaju seksualnog nasilja. U Izvješću o provedenom savjetovanju⁶⁷⁹ navodi se da su prijedlozi **prihvaćeni**. Nacionalni program športa 2019.-2026. donesen je 12.7.2019.⁶⁸⁰ U opisni dio posebnog cilja 6.1. „Jasnije definirati uloge i zadaće pojedinih dionika u sustavu športa“, sukladno prijedlogu Pravobraniteljice, uvrštena je rečenica: „*Prevencija nasilja treba uključivati suzbijanje svih oblika nasilja: verbalnog, neverbalnog, seksualnog i fizičkog*“.

Odbor ministara Vijeća Europe usvojio je **Preporuku CM/Rec(2019)1 o prevenciji i suzbijanju seksizma**⁶⁸¹ (27.3.2019.), kojom je obuhvaćen problem seksizma u sportu. U Preporuci se navodi da pitanja koja treba riješiti u sportskom životu uključuju: seksističke stavove medija, sportskih organizacija, trenera, sportskih voditelja, sportaša, itd.; seksističke portrete žena u sportu, trivijaliziranje ženskih sportskih postignuća prikazivanjem sportašica u stereotipnim ulogama ili podcjenjivanjem njihovih sportova; seksizam i seksistički govor mržnje u sportskim događanjima. Državama članicama upućene su preporuke:

(1) *Izraditi i promicati alate za borbu protiv seksizma u kulturnim i sportskim sektorima, kao što su materijali za obuku ili alati o rodno osjetljivom jeziku i komunikaciji.*

(2) *Ponovno potvrditi i provesti Preporuku CM/Rec (2015) 2 Odbora ministara Državama članicama o rodno osviještenoj politici u sportu i CM/Rec (2017) 9 Odbora ministara državama članicama o ravnopravnosti spolova u audiovizualnom sektoru.*

(3) *Poticati vodeće kulturne i sportske ličnosti na ispravljanje seksističkih pretpostavki ili osuđivanje seksističkog govora mržnje.*

(4) *Pozivati sportske saveze, udruge i kulturne institucije na svim razinama na pripremu pravila ponašanja kako bi spriječili seksizam i seksističko ponašanje, koja bi trebala uključivati odredbe o disciplinskim mjerama. Poticati nultu toleranciju prema seksizmu i seksističkom govoru mržnje pri kulturnim i sportskim događajima.*

(5) *Poticati sportske i kulturne sektore na svim razinama na poduzimanje konkretnih mjera za promicanje ravnopravnosti spolova i nestereotipno prikazivanje žena i muškaraca, djevojčica i dječaka.*

⁶⁷⁸ <https://esavjetovanja.gov.hr/ECon/MainScreen?entityId=10075>

⁶⁷⁹ <https://esavjetovanja.gov.hr/ECon/EconReport?entityId=10075>

⁶⁸⁰ Narodne novine, br. 69/19 - https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2019_07_69_1394.html

⁶⁸¹ www.prs.hr/index.php/međunarodni-dokumenti/eu-dokumenti/2655-odbor-ministara-vijeca-europe-usvojio-preporuku-o-prevenciji-i-suzbijanju-seksizma

(6) *Promicati emitiranje i izvještavanje medija, naročito javnih medija, o ženskim kulturnim i sportskim događajima u ravnopravnoj mjeri s muškim te javno slavljenje ženskih dostignuća. Pružati vidljivost i promicati pozitivne uzore žena i muškaraca, djevojčica i dječaka koji sudjeluju u sportu unutar kojeg su nedovoljno zastupljeni.*

Europski olimpijski odbor (EOO) izradio je **Strategiju rodne ravnopravnosti 2019.-2021.**, čiji je prijevod na hrvatski jezik⁶⁸² objavio HOO. Strategija se oslanja na izvješće EOO-a o ravnopravnosti spolova u sportu (2018.)⁶⁸³, a koje se kroz 25 preporuka dotiče svih ključnih aspekata ravnopravnosti spolova u sportu. Strategija je usmjerena na realizaciju dijela tih preporuka, među kojima su postizanje uravnotežene zastupljenosti na rukovodećim pozicijama, među trenerima i tehničkim osobljem, jednakost plaća itd.

Europski parlament je objavio publikaciju o ravnopravnosti spolova u sportu „**Gender equality in sport: Getting closer every day**“⁶⁸⁴ (7.3.2019.), koja sadrži pregled dosadašnjih aktivnosti poduzetih u cilju unaprjeđenja položaja žena u sportu u Europi i aktualnih izazova.

U suradnji Europske unije i Vijeća Europe (2019.) provedena su dva projekta: „*Pro Safe Sport+*“ i „*ALL IN: Towards gender balance in sport*“, značajna za ravnopravnost spolova u sportu. Središnji državni ured za šport objavio je prijevod **Priručnika za prevenciju i djelovanje u situacijama mogućeg seksualnog nasilja nad djecom i mladima u športu**⁶⁸⁵, izrađenog u okviru prvo-navedenog projekta.

U okviru projekta „**ALL IN: Towards gender balance in sport**“ izrađeno je **analitičko izvješće o ravnopravnosti spolova u europskom sportu**⁶⁸⁶. Analizom su obuhvaćeni podaci iz 18 europskih zemalja⁶⁸⁷, uključujući i Hrvatsku. Iz tih podataka proizlazi da su u Hrvatskoj žene na gotovo svim promatranim razinama osjetno slabije zastupljene u olimpijskom sportu u usporedbi s prosjekom u ostalim europskim zemljama (vidjeti tablicu). Izuzetak su jedino predsjednice nacionalnih sportskih saveza olimpijskih sportova⁶⁸⁸, kojih u Hrvatskoj ima nešto više (11%) nego u drugim europskim zemljama (7%). Negativan pokazatelj predstavlja činjenica da, od svih zemalja, Hrvatska ima najmanji postotak žena među vrhunskim trenericama. Također se navodi podatak da 22% sportskih saveza olimpijskih sportova ima donesen akcijski plan za prevenciju i suzbijanje rodno utemeljenog nasilja u sportu, dok u Hrvatskoj to nema nijedan savez (0%).

⁶⁸² https://www.hoo.hr/images/dokumenti/Ravnopravnost_i_sport/rodna-ravnopravnost-2019-2021-brosura.pdf

⁶⁸³ <https://stillmed.olympic.org/media/Document%20Library/OlympicOrg/News/2018/03/IOC-Gender-Equality-Report-March-2018.pdf>

⁶⁸⁴ [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI\(2019\)635560](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI(2019)635560)

⁶⁸⁵ <https://sdus.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/START%20TO%20TALK/Priru%C4%8Dnik%20za%20prevenciju%20i%20djelovanje%20u%20situacijama%20mogu%C4%87eg%20seksualnog%20nasilja%20nad%20djecom%20i%20mladima%20u%20%C5%A1portu.pdf>

⁶⁸⁶ *All in! Towards gender balance in European sport - Analytical report of the data collection campaign* (2019) - <https://pip-eu.coe.int/en/web/gender-equality-in-sport/data-collect>

⁶⁸⁷ Albanija, Austrija, Azerbajdžan, Belgija, Bugarska, Hrvatska, Češka, Danska, Finska, Francuska, Gruzija, Izrael, Litva, Crna Gora, Nizozemska, Portugal, Srbija i Španjolska.

⁶⁸⁸ Prema podacima s mrežnih stranica Hrvatskog olimpijskog odbora, takvih sportskih saveza u Hrvatskoj je 44.

Zastupljenost žena u sportskim savezima olimpijskih sportova u RH i Europi		
	RH	Europa
Predsjednice	11%	7%
Potpredsjednice	2%	18%
Članice izvršnih odbora	8%	22%
Vrhunske trenerice	13%	22%
Članice saveza (sportašice)	20%	31%
Novinarke na olimpijskim i paraolimpijskim igrama 2016. i 2018.	10%	17%

Izvor: All in! Towards Gender balance in European sport - Analytical report of the data collection campaign (EU & COE 2019.)

10.3. Različito nagrađivanje žena i muškaraca

U predmetu **PRS-18-01/19-09**, Pravobraniteljica je postupala po pritužbi na razlike u novčanim nagradama za žene i muškarce na **9. Korčulanskom triatlonu** (27.4.2019.) na otoku Korčula u organizaciji Triatlon kluba Split. Temeljem uvida u informacije s mrežnih stranica Triatlon kluba Split⁶⁸⁹, Pravobraniteljica je utvrdila da su novčane nagrade za žene i muškarce na olimpijskom triatlonu različite:

9. Korčulanski triatlon (27.4.2019.) - Olimpijski triatlon - novčane nagrade prema ostvarenom plasmanu	
<i>žene</i>	<i>muškarci</i>
1. 3.500 kn	1. 4.000 kn
2. 2.500 kn	2. 3.000 kn
3. 1.500 kn	3. 2.000 kn
4. 1.000 kn	4. 1.200 kn
5. 600 kn	5. 800 kn

⁶⁸⁹ http://www.tksplit.hr/2019/korcula/00_korc_onatjecanju.php

Među napomenama navodi se sljedeće:

„Ako na olimpijskom triatlonu nastupi više od 50% žena u odnosu na broj muškaraca, fond novčanih nagrada za muškarce i žene bit će izjednačen.“

Iz navedenoga proizlazi da su iznosi novčanih nagrada za žene za prva tri osvojena mjesta manji za 500 kn, a za 4. i 5. mjesto za 200 kn u odnosu na iznose novčanih nagrada za muškarce, osim u slučaju ako na utrci nastupi najmanje upola manji broj žena nego muškaraca. Prema objavljenim rezultatima natjecanja, na olimpijskom triatlonu je naposljetku nastupilo 38 muškaraca, što bi značilo da je trebalo nastupiti najmanje 19 žena kako bi novčane nagrade za žene i muškarce bile jednake. Budući da je na natjecanju nastupilo 10 žena, predviđena kvota nije ispunjena te su žene dobile manje novčane nagrade.

Prema obrazloženju organizatora, glavno uporište za praksu različitih novčanih nagradnih iznosa za žene i muškarce je različit broj natjecateljica i natjecatelja, pri čemu se žene u značajno manjem broju prijavljuju za utrku te zbog toga njihove uplate startnina čine manjinu prikupljenih novčanih sredstava u ukupnom nagradnom fondu. Zbog toga se u propozicijama utrke navodi napomena da će se novčane nagrade za žene i muškarce ujednačiti ako na olimpijskom triatlonu nastupi više od 50% žena u odnosu na broj muškaraca. Međutim, detaljnim uvidom u točne iznose startnina dolazi se do zaključka da startnine pokrivaju manji dio ukupnog fonda novčanih nagrada. Primjerice, na olimpijskom triatlonu nastupilo je 38 muškaraca i 10 žena, iz čega proizlazi da su oni svi zajedno uplatili iznos od 9.600 kn (startnina po osobi = 200 kn), dok je ukupni fond novčanih nagrada značajno veći: 35.000 kn. Također je razvidno da se ukupni fond novčanih nagrada odnosi na ukupni fond cijelog natjecanja, a ne dijeli se na „ukupni fond za žene“ i „ukupni fond za muškarce“. Posebno treba uzeti u obzir da **žene uplaćuju isti iznos startnine kao i muškarci, a kasnije dobivaju manju nagradu za isto osvojeno mjesto u poretku**. Nadalje, kao uporište za praksu različitih novčanih nagrada za žene i muškarce također se navodi veća konkurencija, zbog čega je muškarcima teže osvojiti novčanu nagradu, budući da ih ima više. Međutim, brojnost konkurenata ne mora nužno značiti da je nagradu teže osvojiti, jer se ne radi o sportu u kojem natjecatelji nastoje savladati izravno suparnika, već na putu do cilja nastoje u što kraćem vremenu savladati stazu i teren koji je pred njima. Prema tome, koliko je teško osvojiti nagradu prvenstveno ovisi o kvaliteti suparnika, a ne nužno o njegovom broju.

Povrh svega, organizatoru je ukazano na nužnost poticanja većeg uključivanja žena u sportske aktivnosti i sportska natjecanja. Problem manje uključenosti žena u sportske organizacije, natjecanja i općenito sportske aktivnosti u odnosu na muškarce, korijene vuče iz patrijarhalnog društvenog ustroja u kojem je sport bio isključivo muško područje djelovanja. Ženski sport se počinje razvijati tek u modernije vrijeme, paralelno s emancipacijom žena započetom u 20. stoljeću. Zato su početne pozicije za muški i ženski sport u potpunom raskoraku. Upravo to je uzrok još uvijek generalno nepovoljnog položaja žena u sportu u današnje vrijeme, budući da se društvena klima za ženski sport sporo mijenja te i dalje nije poticajna kao što je poticajna za muški sport. Stoga je potrebno poduzimati sve prikladne mjere kako bi se taj jaz prevladao i kako bi se postigla ravnopravnost spolova po pitanju participacije žena i muškaraca u sportu. Normativima poput ovoga koji podrazumijeva manje nagrade za identične napore sportašica i sportaša kontraproduktivan je u tom pogledu, te odašilje **poruku da su žene u području sporta manje**

vrijedne. Njime ne samo da se žene ne potiču na veće uključivanje u sportske aktivnosti, već se destimuliraju u tome.⁶⁹⁰

Pravobraniteljica je organizatoru također ukazala da različito nagrađivanje za žene i muškarce nije praksa koja se primjenjuje u Hrvatskoj. Temeljem uvida u pravila triatlonskih natjecanja u Hrvatskoj u 2019.⁶⁹¹, utvrdila je da nijedna utrka (13 natjecanja u organizaciji 10 različitih triatlon klubova) ne predviđa razlike u nagrađivanju žena i muškaraca, izuzev ove koja je predmet pritužbe.

Slijedom navedenoga, **Pravobraniteljica je utvrdila da praksa različitih nagrada za žene i muškarce na 9. Korčulanskom triatlonu nije opravdana**, odnosno ne udovoljava uvjetima propisanim čl.9.st.2. al.7. Zakona o suzbijanju diskriminacije. Triatlon klubu Split izdana je preporuka da izjednači iznose novčanih nagrada za žene i muškarce. Organizator smatra da su pravila na utrci bila ravnopravna; prema njegovom viđenju, kvotom koju je bilo potrebno ispuniti, žene su se poticale da se prijave za utrku u većem broju. Unatoč takvom stajalištu, potvrdio je da će postupiti sukladno preporuci Pravobraniteljice.

U Izvješću o radu za 2018. (str.307.), Pravobraniteljica je opisala postupanje po pritužbi na način nagrađivanja na 15. **brodskom polumaratonu u Slavonskom Brodu**. U utrci u kojoj istovremeno sudjeluju žene i muškarci, novčane nagrade su se dodjeljivale samo za ukupni poredak, ne razlikujući mušku i žensku konkurenciju, čime su žene stavljene u nepovoljan položaj. Organizatoru je izdana preporuka da izmijeni način nagrađivanja na način da se nagrade ne dodjeljuju na osnovu ukupnog plasmana svih natjecatelja zajedno, već zasebno za mušku i žensku konkurenciju. Organizator je najavio promjenu načina nagrađivanja. U 2019., Pravobraniteljica je ponovo zaprimila pritužbu (**PRS-20-01/18-11**) na 16. brodski polumaraton u Slavonskom Brodu (istu utrku koja se održava jednom godišnje), s tvrdnjom da se pravila nagrađivanja nisu promijenila te da se novčane nagrade i dalje dodjeljuju prema ukupnom plasmanu. Uvidom u pravila utrke⁶⁹², Pravobraniteljica je utvrdila da tvrdnja iz pritužbe nije točna, odnosno da je organizator uskladio svoje postupanje s preporukom. Utrka se sastoji od polumaratona i štafetnog polumaratona. Za **polumaraton** novčane nagrade dodjeljuju se posebno za žensku i posebno za mušku konkurenciju, i to u jednakim iznosima. Za **štafetni polumaraton** novčane nagrade dodjeljuju se prema ukupnom plasmanu, međutim to ne može biti sporno budući da se radi o spolno mješovitim timovima (3 muška člana i 3 ženske članice). Stoga je u ovom slučaju utvrđeno da organizator postupi u skladu s načelom ravnopravnosti spolova i preporukom Pravobraniteljice, te da nema osnove za ponovno postupanje.

⁶⁹⁰ Međunarodna praksa vrlo je jasna po ovom pitanju. Europska komisija u svom dokumentu „Ravnopravnost spolova u sportu - Prijedlog strateških aktivnosti 2014.-2020.“ poziva države članice na *promicanje aktivne participacije žena na svim razinama nacionalnog sporta*, dok Odbor ministara/ministrica Vijeća Europe u Preporuci CM/Rec(2015)2 o rodno osviještenoj politici u sportu, države članice poziva na *poticanje sponzora na pružanje jednake podrške kako ženskim, tako i muškim programima te dodjeljivanje jednakih bespovratnih sredstava, plaća, novca za nagrade i bonusa ženama i muškarcima* (čl. 26.). Također valja spomenuti da Vijeće Europe u Preporuci 1701(2005)1 „Diskriminacija žena i djevojčica u sportu“ naglašava da je potrebno osigurati *jednak tretman žena i muškaraca po pitanju plaćanja, nagradnih fondova i bonusa u području profesionalnog sporta*. Recentna istraživanja pokazuju da je u posljednje vrijeme u svijetu sve prisutnija praksa ujednačavanja nagrada za žene i muškarce u području sporta. Donedavno je u 30% sportova bila prisutna praksa većeg nagrađivanja muškaraca u odnosu na žene, dok se u sljedeće tri godine taj postotak značajno smanjio te je u 2017. - iznosio svega 17%.

⁶⁹¹ <http://triatlon.hr/natjecanja/%20raspisi-natjecanja-2/>

⁶⁹² <https://www.stotinka.hr/hrv/dogadjaj/789>

10.4. Opisi slučajeva (ostalo)

U predmetu **PRS-01-01/19-09**, Pravobraniteljica je postupala u slučaju **spolnog uznemiravanja na utakmici Druge hrvatske nogometne lige**. Prema informacijama koje su objavljene u medijima⁶⁹³, neposredno po završetku utakmice između NK Sesvete i NK Solin jedan igrač je po završetku utakmice sutkinji rekao „*dodi da te jebemo*“. Pravobraniteljica je od Disciplinske komisije Hrvatskog nogometnog saveza (HNS) zatražila izvješće o poduzetome po prijavi spolnog uznemiravanja, a na svojim mrežnim stranicama objavila priopćenje⁶⁹⁴. HNS je Pravobraniteljici dostavio presliku Odluke disciplinskog suca. Igrač se očitovao da sutkinji nije rekao „*dodi da te jebemo*“, već da je rekao „*mogli bi i mi vas izjebati*“. Navedeno nedvojbeno predstavlja spolno uznemiravanje koje treba biti sankcionirano. Nogometaš je terećen za prekršaj iz čl.53.st. 1. toč. b. Disciplinskog pravilnika HNS-a („*vrijeđanje suca*“), koji za igrače predviđa zabranu igranja 1-6 mjeseci ili 2-12 utakmica. Kažnjen sa 6 utakmica zabrane igranja (vremensko razdoblje od približno mjesec i pol dana). Kao olakotna okolnost uzeto je da igrač do sada nije bio kažnjavao, a kao otegotna okolnost uzet je kontekst izgovorenih riječi, odnosno da su izrečene s namjerom upućivanja sutkinji kao ženi. Pravobraniteljica je utvrdila da je HNS postupak proveo žurno i na odgovarajući način primijenio odredbe Disciplinskog pravilnika.

U Izvješću o radu za 2018. (str.303.), Pravobraniteljica je izvijestila o svojoj inicijativi za **izmjenom Popisa značajnih događaja**⁶⁹⁵, odnosno njegovog članka 4., u kojem se navodi niz nacionalno značajnih sportskih događaja u muškoj konkurenciji za koje treba osigurati prijenos na Hrvatskoj radioteleviziji, dok se ta obveza ne odnosi na ista natjecanja u ženskoj konkurenciji. Agencija za elektroničke medije najavila je da su izmjene i dopune Popisa značajnih događaja uvrštene u normativne aktivnosti za 2019., da provodi pripremne radnje usmjerene na modernizaciju tog podzakonskog akta, te da će u njega biti uvrštene promjene koje se odnose na preporuku Pravobraniteljice. Premda Pravobraniteljica nije zaprimila daljnje obavijesti o postupanju u skladu s najavom (**PRS-10-02/20-02**), prema informaciji koju je predsjednik Agencije Josip Popovac iznio na 33. sjednici Odbora za ravnopravnost spolova Hrvatskog sabora (15.1.2020.)⁶⁹⁶, prvo će se donijeti novi Zakon o elektroničkim medijima, a zatim će se usklađivati podzakonski akti, uključujući Popis značajnih događaja.

10.5. Zaključak i preporuke

Godinu su obilježile aktivnosti usmjerene na suzbijanje rodno utemeljenog nasilja u sportu, s naglaskom na seksualno nasilje. To je tema o kojoj se do sada nije pridavala odgovarajuća pažnja, pa ju je stoga važno dovesti u fokus javnosti i struke. Indikacije o pojavnostima različitih oblika nasilja postoje, međutim informacije o incidentnim situacijama u pravilu se zadržavaju na mikro-

⁶⁹³ <https://dalmatinskiportal.hr/sport/grozota-u-sesvetama--igrac-solina-prijavljen-u-sluzbenom-zapisniku-da-je-rekao-sutkinji--dodi-da-te-je--mo-/50196>

⁶⁹⁴ <https://www.prs.hr/index.php/priopcenja-prs/2726-slucaj-spolnog-uznemiravanja-na-nogometnoj-utakmici-druge-hrvatske-nogometne-lige>

⁶⁹⁵ Narodne novine, br. 47/08.

⁶⁹⁶ <http://www.prs.hr/index.php/suradnja-povjerenstva-i-odbori/2838-sudjelovanje-na-33-sjednici-odbora-za-ravnopravnost-spolova-hrvatskog-sabora>

razini u okvirima sportskih klubova, uz rijetko procesuiranje kažnjivih oblika ponašanja. Na taj problem potrebno je dosljedno ukazivati, poticati sportašice i sportaše da reagiraju na nasilje ako su mu izloženi te da se oslobode straha od ugroze sportske karijere ako prijave počinitelja. Samo na taj način je moguće odaslati odgovarajuću poruku o neprihvatljivosti nasilničkih obrazaca ponašanja. Pored navedenoga, problemi koji su u sportu i dalje široko prisutni su veliki nesrazmjer u tretmanu ženskog i muškog sporta, osjetno neuravnotežena spolna zastupljenost na svih razinama (pogotovo na rukovodećim pozicijama) i seksistička percepcija žena u sportu.

U cilju poboljšanja položaja žena u sportu, Pravobraniteljica **preporučuje**:

- (1) Dosljedno primjenjivati međunarodne i nacionalne standarde koji nalažu suzbijanje i prevenciju svih oblika nasilja u sportu, posebno seksualnog nasilja.
- (2) Osvještavati javnost o problemu prisutnosti nasilja u sportu.
- (3) Osnajivati mlade sportašice i sportaše da reagiraju na svaki oblik nasilja i prijave ga nadležnim tijelima.
- (4) Mijenjati stereotipan i seksistički način prikazivanja žena u sportu.
- (5) Promicati ravnopravan tretman ženskog i muškog sporta, uključujući jednako nagrađivanje.
- (6) Prikupljati reprezentativne statističke podatke na nacionalnoj razini o pojavnostima nasilja u sportu.

RAVNOPRAVNOST SPOLOVA I TRAŽITELJI/CE MEĐUNARODNE ZAŠTITE

Načela, uvjeti i postupak odobrenja međunarodne zaštite, status, prava i obveze tražitelja/ica međunarodne zaštite, azilanata/ica, stranaca pod supsidijarnom zaštitom, regulirani su Zakonom o međunarodnoj i privremenoj zaštiti (ZMPZ).⁶⁹⁷

ZMPZ-om je uspostavljen sustav koji je na normativno-pravnoj razini uglavnom usklađen s međunarodnim i europskim standardima, kao i s pravnom stečevinom Europske unije (EU). Naime, postupak podnošenja zahtjeva za međunarodnom zaštitom sada je sličan u cijeloj EU.

Ulaskom u članstvo EU u Republici Hrvatskoj je započela primjena *Dublinskog sustava azila*, u okviru kojega se utvrđuje država članica odgovorna za razmatranje zahtjeva za zaštitom, te sustava Eurodac za usporedbu otisaka prstiju tražitelja/ice međunarodne zaštite.⁶⁹⁸ U skladu s europskim modelom, na institucionalnoj razini sustav međunarodne zaštite se još uvijek prilagođava kako bi što bolje odgovorio na potrebe tražitelja/ica međunarodne zaštite i sad već povećanog broja odobrenih azila.

U situaciji u kojoj se broj tražitelja/ica međunarodne zaštite kontinuirano povećava, zbog ratnih i vojnih sukoba u zemljama Bliskoga i Srednjeg istoka te u područjima sjeverne i centralne Afrike, sustav azila u Republici Hrvatskoj se nalazi pred velikim izazovom kako odgovoriti na povećanje broja zahtjeva te, s obzirom na porast odobrenih međunarodnih zaštita, na sve veće potrebe za integracijom heterogene grupacije migranata/ica.

ZMPZ-om, kojim su u pravni poredak Republike Hrvatske prenesene sve važne direktive Europske unije te kojim je također uređena primjena uredbi Europske unije, žene su prepoznate kao ranjiva skupina, i to posebno: trudnice, samohrani roditelji s maloljetnom djecom (u najvećem broju radi se o ženama), žrtve trgovanja ljudima, žrtve mučenja, silovanja ili drugog psihičkog, fizičkog i spolnog nasilja, kao što su žrtve sakaćenja ženskih spolnih organa, te kao takve uživaju posebna postupovna i prihvatna jamstva.

Nadalje, članom/icom obitelji tražitelja/ice međunarodne zaštite, azilanta/ice, stranca pod supsidijarnom zaštitom i stranca pod privremenom zaštitom smatra se: bračni/a ili izvanbračni/a

⁶⁹⁷ Zakon o međunarodnoj i privremenoj zaštiti (Narodne novine, br. 70/15 i 127/17).

⁶⁹⁸ Uredba Vijeća (EZ) br. 343/2003 (18.2.2003.) o uvođenju kriterija i mehanizama za utvrđivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil koji državljani treće zemlje podnosi u jednoj od država članica - preinačena Uredbom (EU) br. 604/2013 Europskog parlamenta i Vijeća (27.6.2013.) 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.

partner/ica prema propisima Republike Hrvatske, kao i osobe koje su u zajednici koja se prema propisima Republike Hrvatske može smatrati životnim partnerstvom ili neformalnim životnim partnerstvom.

Budući da su žene izvrgnute posebnim oblicima progona na temelju roda i u većini slučajeva nisu prepoznate u postupku odobravanja međunarodne zaštite, usvojena je Rezolucija Europskog parlamenta o situaciji u kojoj se nalaze žene izbjeglice i tražiteljice azila u EU (8.3.2016.). Navedena Rezolucija sadržava: Rodnu dimenziju postupka utvrđivanja statusa izbjeglice; Potrebe žena u postupcima azila; Prihvat i zadržavanje i Socijalnu uključenost i integraciju.⁶⁹⁹

Nadalje, stupio je na snagu Zakon o potvrđivanju Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (1.10.2018., Konvencija). Poglavlje VII. Konvencije pod nazivom Migracija i azil razrađuje u čl.59. Boravišni status, u čl.60. Zahtjeve za azil utemeljeni na rodu i čl.61. Zabrana protjerivanja ili vraćanja osoba, odnosno daje dodatna jamstva ženama za zaštitu od proganjanja zasnovano na rodu.

Pravobraniteljica kontinuirano prati ukupnu politiku odobravanja međunarodnih zaštita⁷⁰⁰ te pitanja integracije stranaca, a posebno u kojoj se situaciji nalaze žene izbjeglice i tražiteljice međunarodne zaštite na području Republike Hrvatske. U tu svrhu Pravobraniteljica prikuplja podatke po spolu.

Prema dostavljenim podacima Ministarstva unutarnjih poslova (MUP), u 2019. godini ukupno je izraženo 1.986 namjera za međunarodnom zaštitom – 1.287 (64,8%) muških i 699 (35,1%) ženskih osoba, ali je ukupno 1.460 osoba podnijelo zahtjev za odobravanjem međunarodne zaštite, što je za 392 osobe više u odnosu na 2018.⁷⁰¹ Što se tiče osoba ženskog spola koje se pojavljuju kao tražiteljice međunarodne zaštite, vidljivo je da u odnosu na ranije godine njihov broj i postotak u odnosu na osobe muškog spola značajnije povećan na 503 ili 34,4%.

U 2019., obustavljeni su postupci za 950 (65%), odnosno 583 muških osoba i 367 ženskih osoba. Radi se o uobičajeno velikom broju obustavljenih postupaka.⁷⁰²

Azil je odobren za ukupno 157 osoba – 90 (57,3%) muškim osobama i 67 (42,4%) ženskim osobama, što znatnije manje u odnosu na 2018.⁷⁰³

⁶⁹⁹ Rezolucija poziva sve države članice na objektivniji i rodno osjetljiv pristup prilikom ocjenjivanja vjerodostojnosti te na poboljšanje osposobljavanja u tom području za donositelje odluka kako bi ono uključivalo i rodnu dimenziju; naglašava da ocjena vjerodostojnosti nikad ne može biti potpuno točna te se ne bi smjela upotrebljavati kao jedina osnova za negativnu odluku o azilu; preporučuje da se u ocjeni zahtjeva za azil koje su podnijele žene uzimaju u obzir kulturni, socijalni i psihološki profili, uključujući kulturnu pozadinu, obrazovanje, traumu, strah, sram i/ili kulturne nejednakosti između muškaraca i žena. Dakle, u ocjeni zahtjeva za azil, u obzir se mora uzimati rodno pitanje.

⁷⁰⁰ Međunarodna zaštita obuhvaća azil i supsidijarnu zaštitu.

⁷⁰¹ Za usporedbu: U 2018.- međunarodnu zaštitu je zatražilo 1.068 osoba, od toga je 763 ili 71,44% osoba muškog spola, a 305 ili 28,55% osoba ženskog spola. U 2017. - međunarodnu zaštitu je zatražilo 1.887 osoba, od toga 1.583 ili 83,88% su osobe muškog spola, a 304 ili 16,11% su osobe ženskog spola. U 2016.- međunarodnu zaštitu je u Republici Hrvatskoj zatražilo ukupno 2.233 osoba, od toga 1.910 ili 85,53% su osobe muškog spola, a 323 ili 14,46% su osobe ženskog spola.

⁷⁰² Člankom 39. stavkom 1.- 2. ZMPZ-om je propisano:

(1) Postupak odobrenja međunarodne zaštite obustavit će se ako tražitelj odustane od zahtjeva.

(2) Smatra se da je tražitelj odustao od zahtjeva ako: 1. se ne pojavi u Prihvatilištu ili izbjegava podnošenje zahtjeva, a to ne opravda u roku od dva dana od roka koji mu je određen za dolazak u Prihvatilište, odnosno za podnošenje zahtjeva 2. se ne odazove pozivu na saslušanje, a svoj izostanak ne opravda u roku od dva dana od zakazanog saslušanja 3. napusti boravište duže od dva dana bez suglasnosti Prihvatilišta ili 4. odustane od zahtjeva.

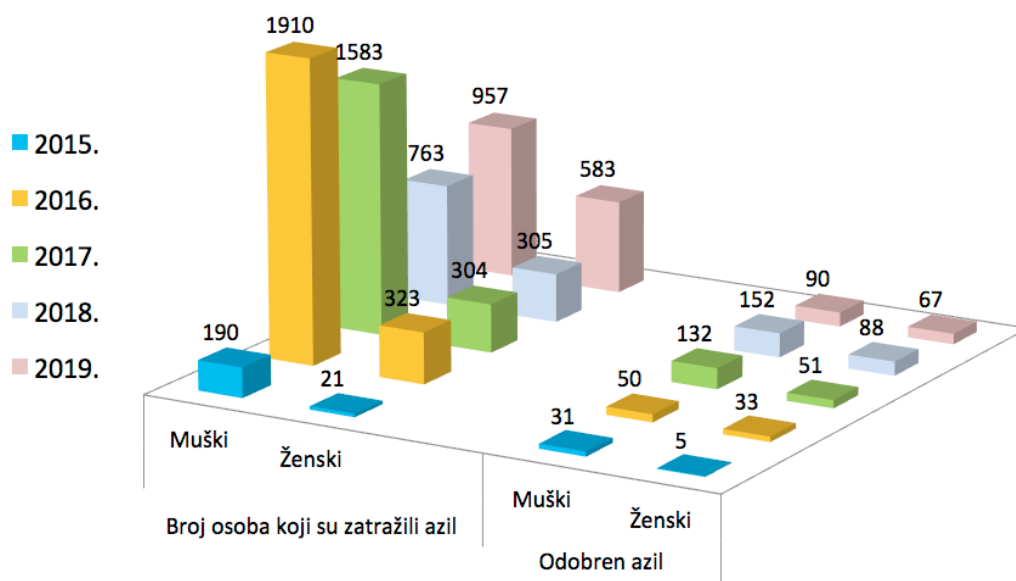
⁷⁰³ U 2018. odobreno je rekordan broj azila, ukupno 240, od tog broja 152 ili 63,2% muškim osobama i 88 ili 36,6% ženskim osobama.

Tablični prikaz osoba koje su zatražile međunarodnu zaštitu
te kojima je odobrena međunarodna zaštita, azil i supsidijarna zaštita u 2019.

Broj osoba koje su zatražile međunarodnu zaštitu	Obustavljeni postupci	Odobrena međunarodna zaštita	Odobren azil	Odobrena supsidijarna zaštita
Ukupno 1.460	Ukupno 950	Ukupno 158	Ukupno 157	Ukupno 1

M	Ž	M	Ž	M	Ž	M	Ž	M	Ž
957	503	583	367	91	67	90	67	1	-
ili	ili	ili	ili	ili	ili	ili	ili	ili	ili
65,5 %	34,4%	61,3 %	38,6 %	57,6 %	42,4 %	57,3%	42,6%	100 %	0 %

Što se tiče broja odobrenih međunarodnih zaštita u 2019., osobama ženskog spola je opet odobreno razmjerno znatno više azila (42,6%) u odnosu na osobe muškog spola, a imajući u vidu da udio ženskog spola prema podnijetim zahtjevima iznosi 34,4%. To se ponovno uklapa u dosadašnji trend, jer udio žena kojima je u Republici Hrvatskoj odobrena međunarodna zaštita je zadovoljavajuća s obzirom na broj podnijetih zahtjeva od strane osoba ženskog spola. Za ilustraciju toga, slijedi grafikon koji prikazuje po spolu broj osoba koje su zatražile azil (međunarodnu zaštitu) i po spolu broj osoba kojima je odobren azil u razdoblju od 2015.-2019.



Nakon iskustva masovnog prolaska oko 650.000 izbjeglica kroz Hrvatsku (rujan 2015. do travnja 2016.), 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. Što se tiče programa premještanja⁷⁰⁴, vremenski okvir za premještanje je završen (26.9.2017.).

Dakle, prema podacima MUP-a (2019.), a sukladno programu preseljenja⁷⁰⁵, u Republiku Hrvatsku je preseljeno ukupno 98 osoba – 52 muških i 46 ženskih osoba.⁷⁰⁶

Statistički podaci pokazuju sve veći porast neregularnih (nezakonitih) migracija. Prema podacima MUP-a (2019.) evidentirano je 20.278 slučajeva nezakonitih prelazaka državne granice, od kojega se broja 1.449 ili 7,39% odnosi na slučajeve nezakonitih prelazaka državne granice počinjenih od strane ženskih osoba.⁷⁰⁷

Osim prikupljanja i analize podataka, Pravobraniteljica bilježi više aktivnosti vezano za položaj žena tražiteljica međunarodne zaštite.

Pravobraniteljica je načelno komentirala za *Jutarnji list* svoj status zainteresirane strane u postupku pred Visokim upravnim sudom RH, a vezano za slučaj tražiteljice međunarodne zaštite iz Iraka, u kojem je Ustavni sud RH (11.9.2019.) donio povijesnu odluku da je nasilje u obitelji razlog za odobravanje azila. S tim u vezi, ukinuo je presudu Visokog upravnog suda RH i presudu Upravnog suda u Zagrebu i predmet vratio Upravnom sudu u Zagrebu na ponovni postupak. Ustavni sud RH je zauzeo stav da su MUP, Upravni sud u Zagrebu i Visoki upravni sud RH povrijedili tražiteljici međunarodne zaštite iz Iraka ljudska prava zajamčena Ustavom i Konvencijom za zaštitu ljudskih prava - odbivši joj prethodno azil na temelju razloga pretrpljenog teškog nasilja i zlostavljanja od muških članova svoje obitelji u domovini. Pravobraniteljica se kao zainteresirana strana umiješala u navedeni slučaj (2018.), ali ga nije željela komentirati jer je sudski postupak u tijeku. Načelno je izjavila kako smatra da nadležna tijela koja odlučuju o zahtjevima za azilom, uključujući i sudove, nisu u dovoljnoj mjeri senzibilizirana za rodno utemeljeno nasilje prema ženama kada se ono pojavljuje kao razlog za traženje međunarodne zaštite. Ujedno je napomenula da je njezino mišljenje kao zainteresirana strane u navedenom sudskom postupku istovjetno stajalištu iznijetom u obrazloženju odluke Ustavnog suda RH.⁷⁰⁸

Pravobraniteljica je u predmetu **PRS-19-01/19-1** zaprimila informaciju od strane jedne udruge, u kojoj se navodi da su im se putem društvene mreže Facebook obratile dvije žene, moguće žrtve

⁷⁰⁴ 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.

⁷⁰⁵ Preseljenje (*resettlement*) je instrument međunarodne zaštite kojim se omogućava odabir i transfer određenog broja osoba pod međunarodnom zaštitom iz zemlje u kojoj su inicijalno zatražili međunarodnu zaštitu u neku treću zemlju, koja će ih u istom statusu primiti te im sukladno tome odobriti boravak. To znači preseljenje osoba pod međunarodnom zaštitom iz države koja nije država članica (Turska) u neku od država članica. Radi se o dobrovoljnom procesu, u koje su uključene posebno ranjive skupine, te su one odabrale upravo Hrvatsku kao zemlju konačnog odredišta u kojoj žele živjeti. RH se obvezala primiti ukupno 1.583 osobe.

⁷⁰⁶ U 2018. - preseljeno je 112 osoba, od toga 54 ili 48,2% muških osoba i 58 ili 51,8% ženskih osoba.

⁷⁰⁷ Tijekom 2018., evidentirano je ukupno 8.207 nezakonitih migranata/ica, od toga 832 ili 10,13% ženskog spola.

⁷⁰⁸ Podrobnije o slučaju **PRS-19-01/17-01** u točki 11. Ravnopravnost spolova i tražitelji/ice međunarodne zaštite, Izvješća o radu za 2018.

rodno utemeljenog nasilja, koje su se nalazile na području Republike Hrvatske, navodeći svoju trenutnu lokaciju, i koje su izrazile namjeru podnošenja zahtjeva za odobrenjem međunarodne zaštite u Republici Hrvatskoj. Pravobraniteljica je pribavila odgovor (izvješće) MUP-a, u kojemu se navodi da su policijski službenici u više navrata obišli lokacije koje su navedene u prijavi, ali nisu zatekli spomenute osobe. Izvršenim dodatnim provjerama je utvrđeno da navedene osobe nisu podnosile zahtjev za odobrenjem međunarodne zaštite u Republici Hrvatskoj. Kako se nije raspolagalo nekim drugim informacijama o predmetnom događaju, Pravobraniteljica je uvidom u odgovor MUP-a nije mogla uočiti nepravilnosti u policijskom postupanju.

Pravobraniteljica je zajedno sa suradnicima/ama posjetila **Prihvatilište za tražitelje azila u Zagrebu (Porin)**, gdje su bili upoznati sa sustavom prihvata i smještaja, načinom organizacije života u Prihvatilištu, kao i svim ostalim segmentima posla prihvatilišta. Voditelj Prihvatilišta ih je proveo kroz smještajni dio i predstavio je dio aktivnosti koje provodi u prihvatilištu kao što su informatička radionica, igraonica za djecu, kreativna radionice. Pravobraniteljica i njeni suradnici posebno su posjetili ambulantu u Prihvatilištu koju vode **Medecins du Monde (Liječnici svijeta)**, gdje su se upoznali s medicinskim osobljem i uvjetima njihova rada, kao i sa svakodnevnim izazovima u radu. Premda je u Prihvatilištu u tijeku značajna rekonstrukcija objekta, Pravobraniteljica je izrazila zadovoljstvo viđenim, kao i budućoj suradnji.

Nadalje, Pravobraniteljica je zajedno sa suradnicima/ama posjetila **Prihvatni centar za strance Ježevo**⁷⁰⁹, gdje su bili upoznati sa sustavom prihvata i smještaja, načinom organizacije života u Prihvatnom centru. Također su detaljnije upoznati na koji se način vodi briga o zdravstvenoj i psihosocijalnim potrebama smještenih stranaca i strankinja. Mlt. djeca i žene se smještaju u posebni paviljon predviđen za smještaj ranjivih skupina. Prije smještaja stranac je dužan podvrgnuti se općem liječničkom pregledu te mu je za vrijeme boravka osigurana hitna medicinska skrb te može obaviti liječnički pregled u prigodno uređenoj ambulanti. Smještene osobe imaju raspored dnevnih aktivnosti koji uključuje sportske aktivnosti, gledanje televizije, čitanje tiskovina, te korištenje knjižnice, uz dužnost pridržavanja određenog rasporeda. Za djecu je posebno uređena unutrašnja i vanjska igraonica. Također se vodi se računa o provođenju vjerskih obreda uz poštivanje vjerskih i kulturoloških nazora drugih osoba. Pravobraniteljica je izrazila zadovoljstvo viđenim, kao i budućoj suradnji.

Pravobraniteljica je nastavila podržavati i uključivanje u aktivnosti vezano za dva projekta koji su otpočeli u 2018., i to:

1. Projekt „**Oснаživanje žena i djece migrantske populacije za borbu protiv seksualnog i rodno uvjetovanog nasilja - WE ACT**“ koji provode **Liječnici svijeta Belgija - Ured za Hrvatsku**. Cilj projekta je prevencija seksualnog i rodno uvjetovanog nasilja kojem su izložena djeca i migrantice, odnosno izbjeglice. Projektom će se, između ostalog, nastojati uspostaviti protokol postupanja prema žrtvama namijenjen stručnom i prihvatnom osoblju tražitelja/ice međunarodne zaštite. Projekt se provodi u pet zemalja Europske unije: Hrvatskoj, Francuskoj, Bugarskoj, Belgiji i Italiji.

⁷⁰⁹ Radi se o ustanovi zatvorenoga tipa u kojoj se pretežno smještaju strani državljani kojima je izrečena mjera protjerivanja iz Republike Hrvatske i koji ondje borave temeljem rješenja o smještaju.

2. Projekt „*Preventing SGBV against migrants and strengthening support to victims*“ (*Sprečavanje seksualnog i rodno uvjetovanog nasilja i osnaživanje potpore žrtvama*) koji provodi **Međunarodna organizacija za migracije (IOM), Ured u Zagrebu**. Projekt je financiran sredstvima EU i provodi se u 12 zemalja EU članica, a cilj projekta je ojačati postojeće nacionalne strukture za borbu protiv seksualnog i rodno uvjetovanog nasilja kako bi obuhvatile izbjeglice, migrante/ice i tražitelje/ice azila.

U trenutku kada se osobi odobri međunarodna zaštita (azil ili supsidijarna zaštita) u Republici Hrvatskoj započinje proces integracije u kojem sudjeluju nadležna državna tijela (Ministarstvo za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku, Ministarstvo znanosti i obrazovanja, Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina te druga državna tijela), tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te organizacije civilnog društva (Hrvatski Crveni križ, Centar za mirovne studije i mnogi drugi).

Integracija je višedimenzionalni proces prihvatanja i uključivanja osoba kojima je odobrena međunarodna zaštita koji u pravilu uključuje nekoliko dimenzija: pravno-političku⁷¹⁰, društvenu-ekonomsku⁷¹¹ i kulturnu-religijsku. Integracija je proces koji je dinamičan i dvosmjernan. U stvarnosti integracija osoba kojima je odobrena međunarodna zaštita događa se na lokalnoj razini. Međutim, o većem angažmanu i uključenju predstavnika/ca tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave možemo govoriti tek odnedavno, s otvaranjem procesa premještanja i preseljenja tražitelja/ica međunarodne zaštite sukladno preuzetim kvotama.

S tim u vezi, Vlada Republike Hrvatske usvojila je *Akcijski plan za integraciju osoba kojima je odobrena međunarodna zaštita za razdoblje 2017. do 2019. godine*, u kojem su definirane obveze tijela državne uprave u ostvarivanju prava iz sustava socijalne skrbi, zdravstvene zaštite, stanovanja, učenja hrvatskog jezika i obrazovanja, zapošljavanja. Za provedbu Akcijskog plana zadužen je Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina, koji na osnovu međuresorne suradnje prati provedbu integracije osoba s odobrenom međunarodnom zaštitom u hrvatsko društvo. U cilju praćenja provedbe integracije osoba kojima je odobrena međunarodna zaštita formirano je *Stalno povjerenstvo za provedbu integracije stranaca u hrvatsko društvo*.

11.1. Zaključak i preporuke

Hrvatsko pravo azila je na institucionalnoj razini usklađeno s europskim standardima i pravnom stečevinom EU o azilu. U situaciji povećavanja broja tražitelja/ica međunarodne zaštite, sustav azila u Republici Hrvatskoj se nalazi pred izazovom kako odgovoriti na povećanje broja zahtjeva za odobrenjem međunarodne zaštite te na sve veće potrebe za integracijom. Velika izbjeglička kriza tijekom 2015.-2016. (kao dio Balkanskog koridora) i sudjelovanje RH u programima premještanja i preseljenja je utjecala na porast zahtjeva za odobravanjem međunarodne zaštite (od 2016.). U 2019., povećan je udio žena (34,4%) među osobama koje su zatražili međunarodnu zaštitu, ali je ženama opet odobreno razmjerno znatno više azila (42,6%) u odnosu na osobe muškog spola. Statistički

⁷¹⁰ Uključuje politička i statusna prava, pravo boravka, spajanje obitelji, stjecanja državljanstva i političke participacije i dr.

⁷¹¹ Uključuje rad, stanovanje, socijalna i zdravstvena prava, obrazovanje i dr.

podaci MUP-a pokazuju sve veći porast neregularnih (nezakonitih) migracija. Pri tendenciji jačanja nadzora državnih granica i učinkovitog suzbijanja neregularnih migracija, a što je i obveza Republike Hrvatske kao članice EU, potrebno je voditi brigu o nesmetanom i sigurnom pristupu sustava azila, posebno najranjivijim skupinama žena. Pravobraniteljica smatra da bi prema ZMPZ-u valjan razlog za traženje i odobravanje međunarodne zaštite trebale imati sve one društvene skupine i pojedinci/ke koji/e su u svojim domicilnim državama proganjani/e kao žrtve rodno utemeljenih oblika nasilja, koji uključuju silovanje i seksualno nasilje, genitalno sakaćenje žena, prisilne brakove, nasilja u obitelji, tzv. zločine iz časti i rodnu diskriminaciju, a ukoliko im njihove države ne nude učinkovitu zaštitu, odnosno ukoliko ne kriminaliziraju i/ili progone takve zločine. Pravobraniteljica je mišljenja da je potrebno migraciju promatrati iz rodne perspektive i pravo je pitanje kako na najbolji način ugraditi rod u razumijevanje migracije. Činjenica je da žene sve više migriraju samostalno, a ne samo kao članice obitelji, što može biti i dodatni rizik. Premda je pravna integracija osoba pod međunarodnom zaštitom u Republici Hrvatskoj relativno dobro posložena, u praksi se još uvijek izgrađuje sustav integracije u koji je potrebno sustavno upoznavati sve dionike u lokalnim zajednicama. Pravobraniteljica daje sljedeće **preporuke**:

- (1) Osigurati nesmetan i siguran pristup teritoriju i sustavu azila najranjivijim skupinama žena (žrtvama trgovanja ljudima, žrtvama mučenja, silovanja ili drugog psihičkog, fizičkog i spolnog nasilja, kao što su žrtve sakaćenja ženskih spolnih organa, žrtve rodno uvjetovanog nasilja i žrtve obiteljskog nasilja) te striktno provoditi sva postupovna i prihvatna jamstva.
- (2) Razvijati potrebne procedure za uzimanje rodno osjetljivih iskaza žena i ustrajno upozoravati žene tražiteljice međunarodne zaštite da imaju pravo na prevoditeljicu ženskog spola.
- (3) Osnaživati i jačati podršku ženama i djevojkama migrantske populacije za borbu protiv seksualnog i rodno uvjetovanog nasilja.
- (4) Voditi brigu da se žene izbjeglice popisuju individualno i da dobivaju odgovarajuću dokumentaciju koja će im osigurati osobnu sigurnost, slobodu kretanja i pristup zdravstvenoj i socijalnoj skrbi.
- (5) Razvijati potrebne procedure za uzimanje iskaza od pripadnika/ca spolnih i rodničkih manjina, uvažavajući činjenicu da su te osobe posebno ranjiva skupina među tražiteljima/icama međunarodne zaštite.
- (6) Prilikom podnošenja zahtjeva za međunarodnom zaštitom voditi računa o identifikaciju osoba s posebnim potrebama ili obiteljskim vezama u EU-u te dati prednost spajanju obitelji tražitelja/ica međunarodne zaštite na početku postupka.
- (7) Osigurati dosljedno poštivanje načela ravnopravnosti spolova u sustavu azila, odnosno međunarodne zaštite te kontinuirano provoditi aktivnosti na podizanju svijesti o pojavama i neprihvatljivosti diskriminacije.
- (8) 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.
- (9) Osigurati cjelovitu zdravstvenu zaštitu tražiteljica azila i osoba kojima je odobrena međunarodna zaštita, posebno za trudnice i roditelje te dodatnu edukaciju medicinskog osoblja u smjeru senzibiliziranja prema potrebama navedenih skupina, posebno pojačati zastupljenost pitanja reproduktivnog zdravlja žena te osigurati specijalističku zaštitu.

- (10) Poticati žene kojima je odobrena međunarodna zaštita na osposobljavanje i zapošljavanje.
- (11) Kontinuirano educirati i senzibilizirati sve osobe koje dolaze u doticaj s azilantima/icama prilikom prihvata, smještaja i integracije.
- (12) Dodatna edukacija upravnih sudaca/sutkinja u okviru Pravosudne akademije.
- (13) Poticati donošenja lokalnih akcijskih planova za provedbu integracijskih aktivnosti.
- (14) Usvojiti novu *Migracijsku politiku Republike Hrvatske* za sljedeće razdoblje.
- (15) Voditi po spolu sve statističke podatke vezano za migracijsku politiku.

PROVEDBA NACIONALNOG AKCIJSKOG PLANA PROVEDBE REZOLUCIJE VIJEĆA SIGURNOSTI UJEDINJENIH NARODA 1325(2000) O ŽENAMA, MIRU I SIGURNOSTI

Vijeće sigurnosti Ujedinjenih naroda je (31.10.2000.) usvojilo *Rezoluciju 1325(2000) – o ženama, miru i sigurnosti* (RVSUN 1325) kao odgovor na izmijenjenu prirodu rata i sve veću izloženost civila, osobito žena i djevojčica nasilju i ratnim stradanjima. Proširujući svoj mandat na pitanje složenih međuodnosa žena, mira i sigurnosti, Vijeće sigurnosti je ovom, te kasnijim srodnim rezolucijama, postavilo politički i normativni okvir za praktično djelovanje na globalnoj, regionalnoj i nacionalnoj razini usmjereno na osnaživanje žena i djevojčica te ostvarenje rodne jednakosti kao ključnih elemenata za očuvanje međunarodnog mira i sigurnosti. RVSUN 1325 poziva države članice UN-a na poduzimanje mjera na svim razinama – od sudjelovanja žena u donošenju odluka i mirovnim procesima, preko sveobuhvatne zaštite žena, do provedbe obrazovanja o rodnoj ravnopravnosti u izgradnji i očuvanju mira. RVSUN 1325 traži jačanje nacionalnih mjera i ispunjavanje uvjeta za rodnu ravnopravnost i provedbu rodne politike u cilju očuvanja mira u svijetu. Postepeno pogoršanje stanja u ratom zahvaćenim područjima svijeta, potaknulo je donošenje drugih srodnih rezolucija na ovom području.⁷¹²

Kao zemlja s nedavnim iskustvom obrambenog rata u kojem su žene imale važnu i višestruku ulogu, Republika Hrvatska je u okviru Vijeća sigurnosti snažno podržala usvajanje RVSUN 1325 i priključila se skupini prijatelja ove povijesne rezolucije, aktivno promičući njezine ciljeve na nacionalnoj i međunarodnoj razini. I prije donošenja Nacionalnog akcijskog plana za provedbu RSVUN 1325, Republika Hrvatska je temeljem Zakona o ravnopravnosti spolova i Nacionalne politike za ravnopravnost spolova provodila mjere i aktivnosti za povećanje zastupljenosti žena u politici i sigurnosnom sektoru te su na tom planu već bili ostvareni značajniji rezultati.

⁷¹² Srodne rezolucije su: RVSUN-a 1820(2008.) o uklanjanju spolno utemeljenog nasilja u oružanim sukobima; RVSUN-a 1888(2009.) o borbi protiv seksualnog nasilja nad ženama i djecom u oružanim sukobima; RVSUN-a 1889(2009.) o ulozi žena i njihovim potrebama u izgradnji mira nakon oružanih sukoba; RVSUN-a 1960(2010); RVSUN-a 2106(2013.); RVSUN-a 2122(2013.) i RVSUN-a 2242(2015.), koja je donijeta povodom 15. godišnjice preispitivanja RVSUN-a 1325 na visokoj razini, a u njemu je program za pitanje žena, mira i sigurnosti istaknut kao ključna sastavnica u hvatanju u koštac s izazovima koji proizlaze iz novog globalnog konteksta mira i sigurnosti, među kojima su nasilni ekstremizam, povećani broj izbjeglica i interno raseljenih osoba te globalni utjecaji klimatskih promjena i pandemija. To je jedina rezolucija Vijeća sigurnosti koja se bavi tim dramatičnim promjenama.

Nakon što je NATO savez⁷¹³ (2007.) donio odluku o prihvatanju i implementaciji RVSUN 1325 i njenih srodnih rezolucija, uslijedila je uspostava i sastavljanje nacionalnih akcijskih planova za svaku državu članicu.

Vlada Republike Hrvatske je donijela novi Nacionalni akcijski plan provedbe Rezolucije Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda 1325(2000) o ženama, miru i sigurnosti, te srodnih rezolucija, za razdoblje od 2019. do 2023. godine (NAP II).⁷¹⁴ To je drugi po redu nacionalni akcijski plan dok je prvi obuhvaćao četverogodišnje razdoblje od 2011. do 2014. godine, a nakon kojeg je provedba mjera nastavljena daljnje četiri godine.

Pravobraniteljica je bila članica Radne skupine za izradu Nacionalnog akcijskog plana provedbe Rezolucije Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda 1325(2000) o ženama, miru i sigurnosti, te srodnih rezolucija⁷¹⁵ te su prihvaćeni njeni prijedlozi o uvođenju novog područja djelovanja pod točkom 4. **Upravljanje sigurnosnim rizicima** koji se sastoje od dva cilja: **1. Rodno osjetljiv pristup kod upravljanja sigurnosnim rizicima od prirodnih i tehnoloških katastrofa i terorizma; 2. Promicanje zaštite prava žena i djevojčica izbjeglica, tražiteljica azila i migrantica.**⁷¹⁶

Osnovni cilj NAP-a II je nastavak podrške i praćenja provedbe Rezolucije VS UN 1325 i srodnih rezolucija, koje će se promicati na svim razinama – na lokalnoj razini, kroz ublažavanje posljedica konflikata i kriza i jačanje rodne osviještenosti lokalnog stanovništva, na nacionalnoj razini kao dio Vladinih programa i na međunarodnoj razini kroz aktivno sudjelovanje Republike Hrvatske u aktivnostima međunarodnih organizacija koje se bave područjima u dosegu predmetnih rezolucija.

U tom smislu NAP-om II su predviđena sljedeća područja djelovanja: 1. Prevencija, 2. Participacija, 3. Zaštita i postkonfliktni oporavak, 4. Upravljanje sigurnosnim rizicima, 5. Provedba i praćenje u sklopu kojih su određeni ciljevi s opisom mjera, nositelji, indikatori i rokovi.

⁷¹³ Republika Hrvatska postaje članicom NATO-a saveza (1.4.2009.). NATO kao jedna od ključnih međunarodnih organizacija za održavanje mira i sigurnosti pridaje veliku pozornost ulozi žena u mirovnim misijama i operacijama.

⁷¹⁴ Na sjednici (22.8.2019.) Vlada Republike Hrvatske donijela je Zaključak o prihvatanju NAP-a II. Zaključkom se „tijela određena nositeljima pojedinih mjera iz NAP-a II zadužuju da u predviđenim rokovima provedu mjere i aktivnosti iz svoje nadležnosti te da jednom godišnje izvijeste MVEP o provedenim aktivnostima za proteklo izvještajno razdoblje, a MVEP se zadužuje da o provedbi NAP-a II izvijesti Vladu Republike Hrvatske za prvo izvještajno razdoblje do kraja veljače 2021., a za drugo izvještajno razdoblje do kraja veljače 2023. Kao koordinator provedbe, MVEP je dostavio Zaključak Vlade Republike Hrvatske s pripadajućim tekstom NAP-a II svim tijelima koja su određena za nositelje mjera, a isti je objavio na svojim mrežnim stranicama, zajedno s pratećim materijalima, uključujući prijevode na hrvatski jezik osam rezolucija Vijeća sigurnosti UN-a o ženama, miru i sigurnosti (dostupno na poveznici: <http://www.mvep.hr/hr/dokumenti-i-obraci/dokumenti/nap-ii/>)

⁷¹⁵ Radna skupina je djelovala pri MVEP-u, pod predsjedanjem pomoćnika ministrice za multilateralu i globalna pitanja, članovi/ce su bili predstavnici/e resornih tijela uključenih u provedbu prvog ciklusa NAP-a, a u radu su sudjelovali i predstavnici/e Ureda Predsjednice Republike Hrvatske te Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova. Radeći na izradi Nacrta prijedloga novog NAP-a, Radna skupina održala je četiri plenarne sjednice i niz *ad hoc* savjetovanja putem e-pošte i telefonom. U prvoj fazi rada analiziran je učinak mjera i aktivnosti iz prvog ciklusa NAP-a te je ocijenjeno da su dosadašnje mjere dale dobre rezultate unutar postavljenih ciljeva i rokova. Stoga je Radna skupina postojeće ciljeve zadržala i u sljedećem ciklusu, uz uvođenje novih područja u svjetlu novih izazova, te revidirala mjere sukladno aktualnom stanju i potrebama.

⁷¹⁶ Taj cilj ima sljedeći opis mjera: 1. Integrirati rodnu perspektivu u zaštitu prava žena i djevojčica izbjeglica, tražitelja azila i migranata; 2. Omogućiti informiranje o uslugama dostupnim izbjeglicama i tražiteljicama azila te osobama kojima je odobrena međunarodna zaštita, a posebno u slučaju rodno uvjetovanog nasilja i trgovanja ljudima; 3. Unaprijediti pravnu zaštitu i pružati psihosocijalnu podršku i savjetovanje ženama izbjeglicama i tražiteljicama međunarodne zaštite, posebno žrtvama trgovanja ljudima, prisilnih brakova, zločina iz časti, spolnog nasilja, genitalnog sakaćenja i/ili pripadnicama posebno osjetljivih društvenih skupina (trudnicama, starijim ženama, ženama s invaliditetom).

Pravobraniteljica, kao neovisno tijelo, nastavila je svoju višegodišnju praksu praćenja i analiziranja provedbe mjera iz NAP-a. Pravobraniteljica je, kao i ranijih godina, od glavnih nositelja provedbe mjera zatražila da ju izvijeste koje su se aktivnosti provodile sukladno NAP-u II u 2019.

Dakle, Pravobraniteljica je sukladno svojim ovlastima pribavila od glavnih nositelja provedbe mjera⁷¹⁷ podatke o provođenju mjera, temeljem kojih je ova analiza sačinjena. Pravobraniteljica zbog ograničenog prostora nije mogla navesti sve aktivnosti provoditelja mjera, već je izdvojila one aktivnosti koje su značajne i karakteristične za provedbu.

Slijedi analiza provedbe pojedinih mjera po tematskim područjima od strane državnih tijela:

Tematsko područje 1. PREVENCIJA sastoji se od dva cilja: **1. Jačanje rodne perspektive kroz dokumente, međunarodne aktivnosti i komuniciranje s javnošću (s 3 mjere); 2. Jačanje rodne perspektive kroz programe obuke i obrazovanja (s 13 mjera).**

Ministarstvo vanjskih i europskih poslova (MVEP) je zadužen za provedbu specifičnih mjera i aktivnosti na vanjskopolitičkom planu kao i za koordinaciju sveukupnih aktivnosti. MVEP je bio stručni nositelj i predlagatelj Zakona o sudjelovanju civilnih stručnjaka u međunarodnim misijama i operacijama.⁷¹⁸ Također, MVEP je izradio (2019.) Nacionalni plan za provedbu Pakta EU za civilnu Zajedničku sigurnosnu i obrambenu politiku (ZSOP), pridajući posebnu pažnju rodnim aspektima i provedbi rezolucija o ženama, miru i sigurnosti, pri čemu se aktivnosti temelje na mjerama preuzetim iz NAP-a II. MVEP je tijekom prošle godine podržao i aktivno se uključio u izradu niza međunarodnih dokumenata iz područja žene, mir i sigurnost.⁷¹⁹ MVEP je u svoje vanjskopolitičko djelovanje na multilateralnom i bilateralnom planu, kao i u politiku međunarodne humanitarne pomoći i razvojne suradnje, trajno ugradio načela ravnopravnosti spolova, polazeći sa stajališta da ravnopravno sudjelovanje žena u svim društvenim i političkim procesima doprinosi sprječavanju sukoba, bržem post-konfliktnom oporavku i ukupnom održivom razvoju. Kao i proteklih godina, aktivnosti i istupi bili su posebno usmjereni na sprječavanje nasilja nad ženama i djevojčicama, jednaki pristup žena pravdi i kažnjavanje svih vrsta kršenja ljudskih prava žena i djevojčica, jednako pravo na obrazovanje, te političko i gospodarsko osnaživanje. U okviru 63. zasjedanja Komisije o položaju žena (ožujak 2019.), posebna UN izvjestiteljica za nasilje gđa. Dubravka Šimonović organizirala je skup povodom 25. godišnjice uspostavljanja ove funkcije u UN-u i predstavljanja rezultata inicijative FemicideWatch.⁷²⁰ Tijekom „visokog tjedna“ 74. zasjedanja Opće skupštine UN-a (rujan 2019.), predstavnici/e MVEP-a sudjelovali/e su u nizu

⁷¹⁷ Nositelji provedbe pojedinih mjera u okviru zadanih ciljeva su: ministarstva, uredi Vlade RH te druga državna tijela.

⁷¹⁸ Narodne novine, br.14/19; Ovaj Zakon na sveobuhvatan način regulira sudjelovanje civilnih stručnjaka iz Republike Hrvatske u međunarodnim misijama i operacijama, a čl.5.(3) propisuje da su „nadležna tijela dužna primjenjivati odredbe zakona kojima se uređuje ravnopravnost spolova, kao i odgovarajuće mjere u svezi s provedbom rezolucija Vijeća sigurnosti UN-a o ženama, miru i sigurnosti“. Ova odredba dodatno će se razraditi provedbenim aktom (Uredba Vlade) koji MVEP priprema u suradnji s resornim tijelima.

⁷¹⁹ Među njima posebno se izdvaja: Politika sprječavanja i reagiranja na seksualno iskorištavanje i zlostavljanje (*NATO Policy on Preventing and Responding to Sexual Exploitation and Abuse*) koju je NATO savez prihvatio na sastanku na vrhu u Londonu (prosinac 2019.) te Akcijski plan (za razdoblje 2019.-2024.) za provedbu EU Strateškog pristupa ženama, miru i sigurnosti (*EU Strategic Approach to Women, Peace and Security*) usvojen na Političko-sigurnosnom odboru (srpanj 2019.).

⁷²⁰ Na skupu je sudjelovala i tadašnja predsjednica RH Kolinda Grabar-Kitarović, koja je predvodila hrvatsko izaslanstvo na zasjedanju Komisije. Tijekom boravka u New Yorku, predsjednica Grabar-Kitarović preuzela je predsjedanje Vijećem žena svjetskih lidera (*Council of Women World Leaders*) od tadašnje litavske predsjednice Daliye Grybauskaitė.

popratnih događanja posvećenih ravnopravnosti spolova.⁷²¹ Nadalje, promicanje ravnopravnosti spolova i osnaživanje žena uvršteni su među prioritete hrvatskog predsjedanja Vijećem Europske unije u prvoj polovici 2020.⁷²²

Ministarstvo obrane Republike Hrvatske (MORH)⁷²³ dostavilo je opširnije izvješće iz kojega je vidljivo da se sve mjere iz ovog područja djelovanja sustavno provode.

Naime, na temelju dokumenta „*Rodno osviještena politika u Ministarstvu obrane i Oružanim snagama Republike Hrvatske*“ te Odluke ministra obrane kojom se obvezuje sve ustrojstvene MORH-a i OSRH na provedbu „*Plana djelovanja za promicanje i uspostavljanje ravnopravnosti spolova u Ministarstvu obrane i Oružanim snagama Republike Hrvatske*“, načelnik Glavnog stožera OSRH svojim zapovijedima regulirao je mjere i aktivnosti provedbe. Na temelju NAP-a II u nadolazećem će se razdoblju pristupiti reviziji komplementarnog Plana djelovanja unutar MORH-a i OSRH. Na temelju dokumenta Tajništva UN-a (9.8.2017.) koji je upućen državama davateljicama snaga radi povećanja zastupljenosti žena u mirovnim misijama, u natječajima za prijavu za sudjelovanje u mirovnim misijama UN-a, i dalje se poštuju dopunski kriteriji (uvedeni kroz dvogodišnji pilot program UN-a), kojima se, uz ispunjavanje ostalih standardnih uvjeta, omogućuje sudjelovanje u svojstvu vojnog/e promatrača/ice časnicama osobnog čina natporučnik/ca s najmanje 5 godina službe u OSRH (standardni kriterij osobnog čina za vojne promatrače/ice: satnik-pukovnik) te časnicama čija su djeca mlađa od 7 godina omogućuje se upućivanje u području misije na skraćene rotacije od 6 mjeseci (umjesto redovne rotacije od 12 mjeseci).

OSRH aktivno sudjeluju u radu NATO-a Odbora za rodne perspektive (*NATO Committee on Gender Perspectives*) i NATO konferencije o rodnoj perspektivi (*NATO Gender in Military Operations Discipline Conference*).⁷²⁴ Također, predstavnici/e MORH/OSRH aktivno su sudjelovali/e u nizu međunarodnih aktivnosti fokusiranih na ravnopravnost spolova i rodnu perspektivu u vojnim operacijama.

Udio žena koje su sudjelovale u međunarodnim (UN, NATO i EU) misijama i operacijama potpore miru iznosio je 6,09 % (52 žene).⁷²⁵

⁷²¹ Posebno se izdvaja skup „Borci za generacijsku jednakost – žene svjetski vođe“ (*Champions for Generation Equality – Women Leaders of the World*), organiziran od strane Stalne misije RH pri UN-u NY i Ureda Predsjednice RH u suradnji s UN Women. Tadašnja predsjednica Kolinda Grabar-Kitarović bila je pozvana u svojstvu predsjedavajuće Vijećem žena svjetskih lidera (*Council of Women World Leaders*) promovirati kampanju UN Women „*Generation Equality Forum*“, pokrenutu uoči 25. obljetnice Pekinške platforme radi okupljanja nove generacije aktivist(ica) za ženska prava koja će dati novi zamah djelovanju „generacije iz Pekinga“.

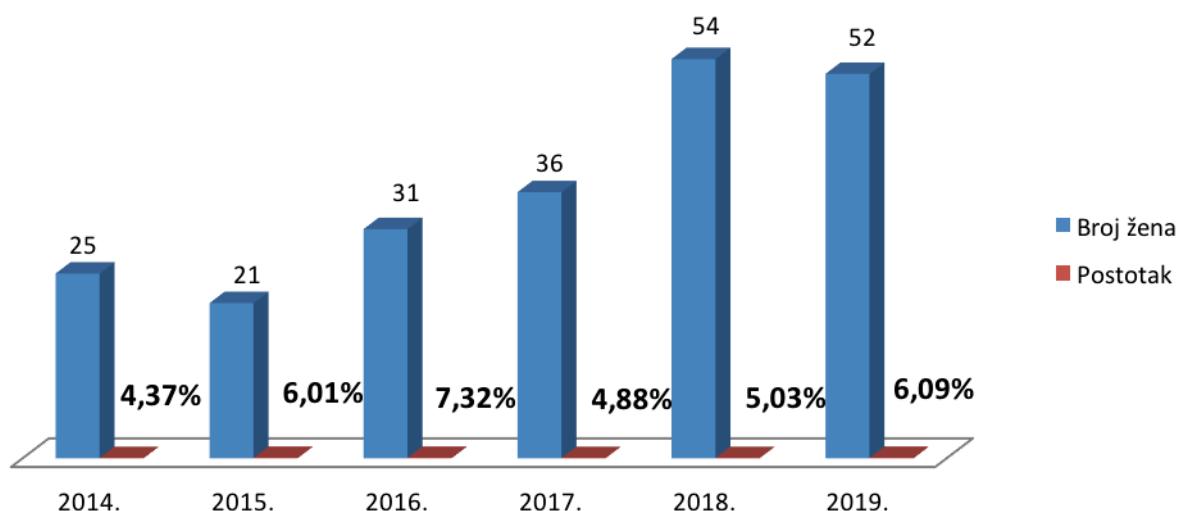
⁷²² RH će na tu temu organizirati više skupova i prigodnih događanja, uključujući niz aktivnosti tijekom 64. zasjedanja Komisije o položaju žena, te aktivno promicati program za žene, mir i sigurnost u okviru relevantnih radnih skupina Vijeća.

⁷²³ 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.

⁷²⁴ Također, nastavljena je uspješna suradnja u području obuke/izobrazbe s Nordijskim centrom za rodna pitanja u vojnim operacijama (*Nordic Centre for Gender in Military Operations* (NCGM, Kraljevina Švedska) i RACVIAC - Centrom za sigurnosnu suradnju (RACVIAC, Republika Hrvatska).

⁷²⁵ U 2018. - bilo je 5,03% (54 žene); u 2017.- 4,88% (36 žena); u 2016.-7,32% (31 žena); u 2015. - 6,01% (21 žena); u 2014. - 4,37% (25 žena).

Broj i postotak žena u međunarodnim misijama i operacijama u razdoblju od 2014.-2019.



U segmentu izobrazbe/obuke potporu pružaju raspoloživi NATO certificirani instruktori/savjetnici za rodnu perspektivu u vojnim operacijama (baza od ukupno 52 – tj. 51 pripadnik/ca OSRH i jedan državni službenik/ca MORH-a među kojima je 35 žena i 17 muškarca).

Do sada je kroz NATO/NCGM⁷²⁶ program tečaja za instruktora/icu rodne perspektive u vojnim operacijama, ukupno osposobljeno 48 djelatnika/ca, odnosno pripadnika/ca MORH/ OSRH, uključujući i jednu državnu službenicu (32 žene i 16 muškaraca).

Provedeni su posebni tečajevi međunarodnog karaktera vezano za integraciju rodne perspektive s naglaskom na vojne operacije, odnosno implementaciju RVSUN 1325 radi osposobljavanja instruktora/ica, kako iz MORH/OSRH tako i stranih polaznika/ca u tuzemstvu i inozemstvu.

MUP navodi da je održana jedna preduputna obuka na kojoj se provodila edukacija o RVSUN 1325 te srodnih rezolucija, UNPOC (UN Police Officers Course) za žene, policijske službenice, koje će sudjelovati u međunarodnim misijama i operacijama.⁷²⁷ U cilju osnaživanja mreža nacionalnih stručnjakinja za rodnu perspektivu, u provedbi UNPOC tečaja su kao instruktore bile uključene 3 policijske službenice MUP-a koje imaju iskustvo u sudjelovanju u međunarodnim misijama.

Ministarstvo znanosti i obrazovanja (MZO) navodi da je donijelo odluku o uvođenju predmetnih kurikuluma i 7 međupredmetnih tema. Poučavanje o elementima RVSUN 1325 provodi se integrirano i trajno u svim osnovnim i srednjim školama. MZO je također financiralo dva projekta koja se odnose na RVSUN 1325.

⁷²⁶ Nordijski centar za rodnu perspektivu u vojnim operacijama.

⁷²⁷ Obuka je provedena u suorganizaciji s MVEP-om i MORH-om u Obučnom središtu za međunarodne vojne operacije u Rakitju.

Tematsko područje 2. PARTICIPACIJA sastoji od dva cilja: **1. Uvođenje rodne ravnoteže u aktivnosti sigurnosnog-obrambenog sustava (2 mjere); 2. Povećanje zastupljenosti žena u aktivnostima i procesima donošenja odluka na području sigurnosti, obrane i izgradnje mira (5 mjera).**

MVEP je priložio tabelarni prikaz zastupljenosti žena i muškaraca u MVEP-u koji potvrđuje nastavak trenda povećane zastupljenosti žena u službi vanjskih poslova na svim razinama, s izuzetkom ministarske i veleposlaničke. Žene i dalje prevladavaju na dužnosničkim i rukovodećim mjestima te uz tri državne tajnice i tri pomoćnice ministra odnose prevagu i u obnašanju načelničkih i voditeljskih položaja, uključujući one u čijoj su nadležnosti pitanja međunarodnog mira i sigurnosti.⁷²⁸ Iako su žene i dalje podzastupljene u obnašanju dužnosti šefica diplomatskih i konzularnih predstavništava, zamjetan je pozitivan trend te broj najviših diplomatskih predstavnica RH iz godine u godinu raste. Primjerice, (2011.) imali smo svega 6 veleposlanica, (2018.) bilo ih je 16, a trenutno imamo 19 veleposlanica u inozemstvu i 13 u MVEP-u.

Vlada Republike Hrvatske je prepoznala potencijale hrvatskih političarki kao kandidatkinja za vodeće položaje u međunarodnim organizacijama i EU institucijama, a MVEP je snažno lobirao za njihove kandidature, što je rezultiralo višestrukim uspjehom.⁷²⁹

Prema podacima MORH-a **udio žena na zapovjednim i voditeljskim dužnostima, u MORH/OSRH iznosio je 10,95 %** što je blago povećanje u odnosu na 2018., kada je taj udio iznosio 10,35%, odnosno 2017. i 2016., kada je taj udio bio 9,34% i 9,10%.

U upravnom dijelu MORH-a **na voditeljskim dužnostima (2019.) je 34,22% žena** (blagi pad u odnosu na 2018., kada je bilo 36,7% žena), dok ih je **u OSRH na zapovjednim dužnostima 9,45%** (blagi porast u odnosu na 2018., kada ih je bilo 8,58% te u 2017., kada ih je bilo 7,9%).

U izvještajnom razdoblju ukupno je promaknuto **12,27% žena** (pad u odnosu na 2018., kada je promaknuto 13,61% žena), od toga je među časnicama bilo 18,75% i 9,25% među dočasticama. Što se tiče pohvala/nagrada dodijeljenih tijekom 2019., udio žena nagrađenih/pohvaljenih bio je 13,81%.

Za ovo izvještajno razdoblje MORH nije dostavio podatke o udjelu žena u djelatnom vojnom sastavu (DVO), koji je prema podacima prošlih godina imao jednu od većih zastupljenosti žena usporedno s ostalim članicama NATO-a i EU-a. Također nisu dostavljeni podaci za 2019. o udjelu žena među generalima/icama⁷³⁰, visokim časnicima/ama, državnim dužnosnicima.⁷³¹

Što se tiče mjere povećanja broja žena među vojnim izaslanicama, nastavljeno je s poticanjem prijavljivanja žena na sve natječaje za međunarodne pozicije, tako da se natječaj za dužnost vojnih izaslanika/ca prijavilo 5 žena, od kojih su 3 zadovoljile formalne uvjete natječaja, a za dužnost

⁷²⁸ Načelnica Sektora za NATO i međunarodnu sigurnost, načelnica Samostalnog sektora za ZVSP i ZSOP, načelnica Sektora za međunarodnu razvojnu suradnju i humanitarnu pomoć itd.

⁷²⁹ Bivša potpredsjednica Vlade i ministrica Marija Pejčinović-Burić izabrana je za glavnu tajnicu Vijeća Europe; bivša europarlamentarka Dubravka Šuica postala je potpredsjednicom Europske komisije za demokraciju i demografiju, bivša državna tajnica Maja Marković Kostelac postala je izvršnom direktoricom Europske agencije za pomorsku sigurnost u Portugalu, a bivša europarlamentarka Ivana Maletić članicom Europskog revizorskog suda u Luxemburgu.

⁷³⁰ U kategoriji generala/ica - broj žena je u 2018. i 2017. bio isti, s jednom ženom generalicom među ukupno 29 generala, a što je udio od 3,45%.

⁷³¹ Udio žena među državnim dužnosnicima je, nažalost, posljednjih godina u primjetno silaznom trendu, npr., u 2018. iznosio je 0%.

vojne izaslanice RH za Francusku, Španjolsku i Portugal odabrana je žena časnica koja će na dužnost stupiti početkom mandata u 2020.

Što se tiče poticanja sudjelovanja žena u međunarodnim misijama i operacijama, postoje posebni kriteriji koji se odnose na žene/časnice, što uključuje časnice osobnog čina potporučnik s najmanje 5 godina službe u oružanim snagama, što je niži čin od standardnog kriterija osobnog čina satnik-pukovnik (kriterij koji se odnosio na muškarce), kao i mogućnost prijava časnica na skraćenu rotaciju od 6 mjeseci umjesto 12 mjeseci, ako je časnica majka djeteta od mlađeg od 7 godina života. U 2019., po prvi puta je zabilježen interes jedne časnice za sudjelovanje u UN misiji prema dopunskom kriteriju.

Prema podacima **MUP-a**, u cilju poticanja kandidature i prijavljivanja žena na više/vodeće položaje u međunarodnim organizacijama, na primjer, prosljeđena je nominacija policijske službenice na natječaj za radno mjesto Zapovjednika/ce policijskih snaga P-5 u mirovnoj misiji UNFICYP na Cipru.

Sigurnosno-obavještajna agencija (SOA) provodi mjeru povećanja broja žena na višim i čelnim položajima unutar sigurnosnog sustava. Od ukupnog broja zaposlenih, 39,04% činile su žene, a na višim čelnim radnim mjestima je bilo raspoređeno 25,5% žena, a u sjedištu SOA-e na čelnim mjestima je bilo raspoređeno 35,84% žena. Od ukupnog broja redovnih promaknuća u zvanja promaknuto je 34,69% žena.⁷³² U izvještajnoj godini je dodijeljeno ukupno 13 pohvala/priznanja/nagrada, od čega je 4 ili 30,76% dodijeljeno ženama.

Ured vijeća za nacionalnu sigurnost (UVNS) navodi da je u odnosu na ukupni broj zaposlenika u UVNS-u zaposleno 52% žena, dok na višim/čelnim položajima žene participiraju u 54%, uključujući i predstojnicu UVNS-a. U odnosu na ukupan broj zaposlenika/ca upućenih na stručno usavršavanje, 49% su činile žene.

Tematsko područje 3. ZAŠTITA I POSTKONFLIKTNI OPORAVAK sastoji od tri cilja: **1. Provedba zaštite prava žena – žrtava ratnih stradanja u Republici Hrvatskoj u cilju njihovog postkonfliktnog oporavka (3 mjere); 2. Promicanje zaštite prava žena i djevojčica – žrtava rodnog utemeljenog nasilja u sukobima (s 2 mjere); 3. Usmjeravanje razvojne suradnje prema zaštiti i osnaživanju žena sukladno Nacionalnoj strategiji razvojne suradnje 2017.-2021.(1 mjera).**

Ministarstvo hrvatskih branitelja (MHB) je navelo da kontinuirano vodi evidenciju o stradanju žena u Domovinskom ratu. Tako od 7.082 osobe razmijenjene i oslobođene iz neprijateljskog zatočeništva tijekom Domovinskog rata, žene čine 11,95%, tj. njih 933. Od ukupno 1.872 neriješena slučaja nestalih osoba i posmrtnih ostataka smrtno stradalih osoba u Domovinskom ratu za koje nije poznato mjesto ukopa, žena je 438 ili 23,4% (od toga je 70,3% u trenutku nestanka bilo starije od 60 godina). Od ukupnog broja identificiranih žrtava iz razdoblja Domovinskog rata, žene čine 25,5%, odnosno njih 1.095.

⁷³² Što je jedini značajniji porast u odnosu na 2018., kada je promaknuto 26,92% žena, dok su drugi podaci gotovo identični s podacima iz 2018.

MHB je nastavilo s provedbom Nacionalnog programa psihosocijalne i zdravstvene pomoći sudionicima i stradalnicima Domovinskog rata, Drugog svjetskog rata te povratnicima iz mirovnih misija koji je donijela Vlada RH (30.1.2014.).⁷³³ U Centrima za psihosocijalnu pomoć pruženo je ukupno 84.018 intervencija za 73.316 korisnika/ca, od čega je bilo 2.061 žena sa statusom hrvatskog branitelja iz Domovinskog rata, 1.562 supruga HRVI iz Domovinskog rata, 3.017 supruga hrvatskih branitelja, 377 supruga smrtno stradalih, zatočenih ili nestalih hrvatskih branitelja, te 8 žena žrtava seksualnog nasilja počinjenog za vrijeme oružane agresije na RH u Domovinskom ratu.⁷³⁴

Što se tiče podatka o žrtvama seksualnog nasilja u Domovinskom ratu, vidjeti o tome u točki Žrtve seksualnog nasilja u Domovinskom ratu.

MVEP je, sukladno mogućnostima i zadanim okolnostima, usmjeravao razvojnu suradnju prema zaštiti i osnaživanju žena. U tom pogledu izdvaja se uplata u iznosu od 202.000 USD koju je RH je doznala UN WOMEN za provedbu projekta, pod nazivom: „*Izgradnja otpornosti žena promicanjem gospodarskog osnaživanja u Libanonu: Podrška sirijskim izbjeglicama i državljanima domaće zajednice kako bi odgovorili na utjecaj sirijske krize*“.⁷³⁵

Prema navodima **MORH-a**, rodno utemeljeno nasilje i iskorištavanje u OSRH je zabranjeno u bilo kojem obliku, bilo gdje i bilo kada, pa tako i u međunarodnom okruženju uključujući vojne operacije u inozemstvu. Kroz sve oblike vojne izobrazbe i obuke radi se na podizanju svijesti o nultoj toleranciji prema seksualnom nasilju, pri čemu se posebna pozornost pridaje obradi ove teme kroz preduputne obuke za misije i operacije potpore miru te edukaciji pripadnika/ca OSRH o RVSUN 1325(2000) o ženama, miru i sigurnosti i srodnim rezolucijama te povezanim dokumentima i politikama UN-a, NATO-a i EU-a. Tijekom izvještajnog razdoblja nisu zabilježeni slučajevi rodno utemeljenog nasilja čiji bi počinitelji bili pripadnici OSRH u nacionalnom ili međunarodnom kontekstu.

MUP navodi aktivnosti u cilju sustavnog ukazivanja na opasnost od mina, kazetnih streljiva i drugih eksplozivnih ostataka rata koje i dalje prijete civilnom društvu, posebno ženama i djeci te je u tu svrhu održano 169 edukacija na području 17 županija.

Ministarstvo pravosuđa navodi da ne raspolaže podacima o predmetima u kojima se rodno utemeljeno nasilje odnosi na nasilje u sukobima i mirovnim operacijama.

⁷³³ Za provedbu Nacionalnog programa zaduženi su Centri za psihosocijalnu pomoć (u svakoj županiji po jedna i Gradu Zagrebu), a zdravstveni dio Nacionalnog programa provodi se u Regionalnim centrima za psihotraumu (KBC Rijeka, KBC Split i KBC Osijek) i Nacionalnom centru za psihotraumu (Zagreb).

⁷³⁴ Za usporedbu - u 2018., u Centrima za psihosocijalnu pomoć pruženo je ukupno 81.737 intervencija za 70.630 korisnika/ca, od čega je bilo 1.819 žena sa statusom hrvatskog branitelja iz Domovinskog rata, 1.346 supruga HRVI iz Domovinskog rata, 2.585 supruga hrvatskih branitelja, 351 supruga smrtno stradalih, zatočenih ili nestalih hrvatskih branitelja, te 20 žena žrtava seksualnog nasilja počinjenog za vrijeme oružane agresije na RH u Domovinskom ratu.

⁷³⁵ Krajnji je cilj projekta izgradnja otpornosti žena njihovim gospodarskim osnaživanjem. Projektom je izravno obuhvaćeno 110 korisnica programa (žene i djevojčice, sirijske izbjeglice i ranjive skupine libanonskih državljanke) kojima se želi pomoći da stjecanjem novih znanja iz područja informacijskih tehnologija izgledno povećaju svoje mogućnosti zapošljavanja. Ugovor je sklopljen temeljem Odluke VRH-a (28.1.2016.), kojom je odobrena pomoć Siriji i susjednim zemljama u ukupnom iznosu od 1 milijun EUR u petogodišnjem razdoblju (2016.- 2020.)

Tematsko područje 4. UPRAVLJANJE SIGURNOSNIM RIZICIMA sastoji se od dva cilja: 1. *Rodno osjetljiv pristup kod upravljanja sigurnosnim rizicima od prirodnih i tehnoloških katastrofa i terorizma*; 2. *Promicanje zaštite prava žena i djevojčica izbjeglica, tražiteljica azila i migrantica*.

MUP navodi da su provedene 3 relevantne aktivnosti, i to:

1. Modul „*Intervjuiranja ranjivih skupina*“ u sklopu nastavnog plana Europskog potpornog ureda za azil (EASO, od eng. *European Asylum Support Office*)⁷³⁶ održana je nacionalna obuka u prostorijama Prihvatilišta za tražitelje međunarodne zaštite u Zagrebu.
2. Seminar u organizaciji Međunarodne organizacije za migracije (IOM) pod nazivom: *Prevenција seksualno i rodno uvjetovanog nasilja kod migranata te jačanja podrške žrtvama*.
3. Obuka u sklopu nastavnog plana EASO-a „*Modul trgovanja ljudima*“.

Prilikom zaprimanja zahtjeva za međunarodnu zaštitu tražitelje/ice se, neovisno o spolu, informira o njihovim pravima i obvezama, uz obrazac „*Informacije za tražitelje međunarodne zaštite o njihovim pravima, obvezama i postupku odobrenja međunarodne zaštite*“, ispunjava se i upitnik pod nazivom „*Questionnaire and observation for early identifikacion of asylum seekers having suffered traumatic experience*“, te ukoliko službenici/e Prihvatilišta primijete da postoji mogućnost da je osoba bila žrtva bilo kojeg oblika nasilja i doživjela traumu, kontaktiraju se nadležne službe. Kroz projekt „*Psihosocijalne usluge i podrška tražiteljima međunarodne zaštite*“ sufinanciran sredstvima iz Fonda za azil, migracije i integracije provode se socijalne usluge i edukativne aktivnosti u Prihvatilištima u Zagrebu i Kutini, vodeći pri tome računa o psihološkoj i fizičkoj ranjivosti, kao i ranjivost vezanoj za rod, dob i kulturološke razlike i običaje. Kroz individualna i grupna psihosocijalna savjetovanja tražitelje se upoznaje s rizicima trgovanja ljudima, nasilja zasnovanog na rodu i spolu, kao i drugim oblicima iskorištavanja s posebnim naglaskom na žene i djecu bez pratnje.

Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade Republike Hrvatske je (7.10.2019.) potpisao Sporazum o izravnoj dodjeli financijskih sredstava za provedbu projekta s MUP-om – odgovornim tijelima nacionalnog programa Fonda za azil, migracije i integracije o provedbi projekta sufinanciranog sredstvima Fonda za azil, migracije i integracije Europske unije pod nazivom „*INCLuDE*“ – *Međuresorna suradnja u osnaživanju državljana trećih država*. Vlada RH usvojila je Izvješće o provedbi mjera iz Akcijskog plana za integraciju osoba kojima je odobrena međunarodna zaštita za razdoblje od 2017. do 2019. Nadalje, stupio jer snagu novi *Protokol o integraciji/reintegraciji žrtava trgovanja ljudima u društvo* (1.4.2019.).

⁷³⁶ Kao važan sudionik Europske solidarnosti, EASO ima ključnu ulogu u provedbi Zajedničkoga europskog sustava azila (CEAS), potičući bolju suradnju s i između država članica i pružajući potrebnu podršku kako bi se ključne vrijednosti CEAS-a, pravičnost i pravednost, prenijele u praksu te kako bi se osiguralo da se pojedinačni slučajevi azila rješavaju na koherentan način unutar svih država članica.

Ured za ravnopravnost spolova Vlade Republike Hrvatske također izvješćuje o svojim aktivnostima, primjerice posjet Prihvatalištu za tražitelje međunarodne zaštite u Zagrebu, povodom obilježavanja trogodišnjice rada međunarodne organizacije Liječnici svijeta Belgija (Medecins Du Monde Belgique).

Tematsko područje 5. PROVEDBA I PRAĆENJE sastoji se od dva cilja: **1. Unaprjeđenje suradnje u provedbi rezolucije VS o ženama, miru i sigurnosti; 2. Praćenje provedbe RVSUN i srodnih rezolucija.**

Prema izvješću **MVEP-a** nastavljen je aktivni diplomatski angažman u okviru Grupe prijatelja rezolucije VSUN 1325 u svim relevantnim međunarodnim organizacijama. Predstavnic/e MVEP-a sudjelovali su u nizu inicijativa, aktivnosti i skupova s područja „Žene, mir i sigurnost” kako u Vijeću sigurnosti i drugim tijelima UN-a, tako u okviru Europske unije, NATO saveza, Organizacije za europsku sigurnost i suradnju (OESS) te subregionalnih organizacija i inicijativa (RACVIAC). U okviru UN-a, MVEP/stalni predstavnik RH pri UN-u aktivno se uključio u godišnju otvorenu raspravu Vijeća sigurnosti na temu „Žene, mir i sigurnost” nacionalnom izjavom u kojoj je izvijestio o aktivnostima RH na tom području.⁷³⁷ MVEP/stalni predstavnik RH pri UN-u sudjelovao je i u godišnjoj otvorenoj raspravi Vijeća sigurnosti o seksualnom nasilju u sukobima (travanj 2019.), kao i na paralelnom događanju, tzv. pledgingevent-u koji je inicirala Njemačka s namjerom ubrzavanja implementacije rezolucije VSUN 1325 uoči njezine 20. obljetnice.⁷³⁸ U okviru Europske unije, predstavnici/e RH iz MVEP-a aktivno su sudjelovali u radu Radne skupine EU za žene, mir i sigurnost (*EU TaskForce on Women Peace and Security*).⁷³⁹ U okviru NATO Saveza, predstavnici/e RH iz MVEP-a i SP sudjelovali su u raspravama o provedbi NATO-ove Politike i Akcijskog plana o ženama, miru i sigurnosti te se aktivno uključili u proces izrade i usvajanja Politike sprječavanja i reagiranja na seksualno iskorištavanje i zlostavljanje (*NATO Policy on Preventing and Responding to Sexual Exploitation and Abuse*) koju je NATO savez prihvatio na sastanku na vrhu u Londonu (prosinac 2019.). Nadalje, u cilju razmjene iskustava i promicanja dobre prakse, predstavnica MVEP-a sudjeluje u Mreži nacionalnih koordinatora za provedbu rezolucija o ženama, miru i sigurnosti (*Focal Point Network for Women, Peace and Security*; osnovana 2016., na inicijativu Kraljevine Španjolske i UN Women), a trenutno okuplja 80-ak država iz svih dijelova svijeta.

⁷³⁷ Naglasivši kako i dalje živimo u svijetu koji isključuje žene iz mirovnih i političkih procesa i institucija a tolerira rodno nasilje, podsjetio je na skulpturu kipara Antuna Augustinčića „Mir“ (dar bivše SFRJ UN-u, a Hrvatska je preuzela brigu i nedavno je obnovila) te pozvao okupljene da slijede njezinu simboličnu poruku: monumentalna skulptura naime prikazuje ženu s maslinovom grančicom u jednoj i globusom u drugoj ruci koja jaše vodeći narode svijeta u mir. S tim u vezi, MVEP će ulagati dodatne napore da se ova skulptura počne percipirati kao simbol rezolucije VSUN 1325 i programa za žene, mir i sigurnost te će je uključiti u nacionalne aktivnosti tijekom hrvatskog predsjedanja Vijećem EU (HRPRES 2020).

⁷³⁸ U tom kontekstu, države su bile pozvane odrediti nekoliko ciljeva koje se obvezuju ispuniti u razdoblju između travnja 2019. i listopada 2020. godine, a RH se odazvala obavezujući se, između ostalog, da će usvojiti i provoditi NAP II te održati petu po redu obuku za žene policijske časnice s ciljem osnaživanja njihove uloge u mirovnim misijama, što je i ostvareno.

⁷³⁹ Ova Radna skupina djeluje pod vodstvom Europske službe za vanjsko djelovanje (EEAS) i njegove glavne savjetnice za rodna pitanja i RVSUN 1325 (trenutno funkciju obnaša grčka veleposlanica Mara Marinaki), a okuplja predstavnike/ce država članica te relevantnih institucija i službi EU kao i međunarodne partnere te predstavnike civilnog društva. Zadaće su joj koordinacija, praćenje i podrška provedbi EU politika na području žene, mir i sigurnost, osobito Strateškog pristupa iz 2018. godine (*EU Strategic Approach to Women, Peace and Security*) i Akcijskog plana (*EU Action Plan on WPS 2019-2024*) iz 2019. godine, a prati i nacionalnu provedbu RVSUN 1325 od strane država članica. Predstavnici/e RH aktivno su sudjelovali u izradi Akcijskog plana koji je usvojen na Političko-sigurnosnom odboru u srpnju 2019.

Vezano uz praćenje provedbe NAP-a II, nije bilo potrebe za sazivanjem Radne skupine s obzirom na relativno kratko razdoblje u kojem su se mjere provodile. S tim u vezi, a imajući u vidu mišljenje Ureda za zakonodavstvo da je Radna skupina za izradu prijedloga NAP-a ispunila svoju zadaću, MVEP će pokrenuti osnivanje nove Radne skupine za praćenje provedbe te sazvati njezin sastanak u prvoj polovici 2020.

12.1. Zaključno razmatranje i preporuke

Pravobraniteljica je pratila provedbu novog Nacionalnog akcijskog plana provedbe Rezolucije Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda 1325(2000) o ženama, miru i sigurnosti, te srodnih rezolucija, za razdoblje od 2019. do 2023. godine (NAP II). Premda je NAP II usvojen tek u drugoj polovici 2019., već u prvoj godini provedbe ostvareni su zadovoljavajući rezultati u provedbi, kao i podizanju svijesti i razvoju sposobnosti glavnih nositelja, a sve zahvaljujući činjenici da je provedba mjera nastavljena u kontinuitetu, i nakon formalnog završetka provedbe prvog nacionalnog akcijskog plana, koji je obuhvaćao razdoblje od 2011. do 2014. Pravobraniteljica ponovno primjećuje da se veliki naponi ulažu u povećanje broja žena u oružanim snagama, policiji, službama sigurnosti, kao i mirovnim misijama te da su tu vidljivi ostvareni rezultati, ali i određene oscilacije, posebno u udjelu žena i njihova sudjelovanja u međunarodnim misijama i operacijama potpore miru. U tom dijelu, Pravobraniteljica podržava posebne kriterije koji se odnose na žene. 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/e oružanih snaga.

Što se tiče edukacija i izobrazbe vidljivo je da se one redovito provode u sustavu policije, obrane i oružanih snaga, pravosuđa, te da je započela edukacija stručnog osoblja u zdravstvenim ustanovama. 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 sveobuhvatni i rodno osjetljiv pristup miru i sigurnosti koji uključuje jačanje uloga žena u mirovnoj politici i obrambeno-sigurnosnom sektoru, ali potrebno je odgovoriti i na nove izazove kao što su to klimatske promjene, katastrofe, uključujući i zdravstvene i masovne migracije. 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) Razviti, usvojiti i primijeniti dugoročni strateški pristup s ciljem privlačenja većeg broja kandidatkinja za oružane snage.
- (2) Imenovati i obučiti osobe zadužene za rodna pitanja, precizno definirati njihovu ulogu i djelokrug rada na različitim razinama u oružanim snagama.

- (3) U cilju povećavanja zastupljenosti žena, posebno na poziciju odlučivanja, 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.
- (4) Povećati zastupljenost žena na stručnim usavršavanjima i školovanjima.
- (5) Unaprijediti mjere za usklađivanje privatnog i profesionalnog života kako bi se omogućilo većem broju žena sudjelovanje u međunarodnim i mirovnim operacijama.
- (6) Ohrabriti žrtve da prijave spolnu diskriminaciju i seksualno uznemiravanje te osnažiti mehanizme zaštite.
- (7) Sustavno uvoditi sadržaje o ravnopravnosti spolova kroz cjelokupan ciklus obuke i vojne izobrazbe i obrazovanja.

DISKRIMINACIJA NA PODRUČJU PRISTUPA I NABAVE ROBA, ODNOSNO PRUŽANJA USLUGA

Pravobraniteljica je i tijekom ovog izvještajnog razdoblja zaprimala pritužbe na diskriminaciju u području pristupa i nabave roba, odnosno pružanja usluga, koje su se pretežito odnosile na različite cijene ili različito vremensko trajanje sportskih usluga za muškarce i žene. Pružatelji usluga su takvu praksu uglavnom nastojali opravdati obrazloženjem da time nastoje izaći u susret ženama ili poticajno djelovati na intenzivnije korištenje usluga, pokušavajući razloge podvesti pod legitimne ciljeve koji, u smislu čl.9.st.2.al.7. Zakona o suzbijanju diskriminacije, opravdavaju uvođenje mjera u tu svrhu. Međutim, pritom pružatelji usluga propuštaju procijeniti razmjernost primijenjenih mjera, odnosno utvrditi da su upotrijebljena sredstva primjerena i nužna cilju koji se želi postići.

Pored navedenog, ponekad pružatelji sportskih usluga pravdaju kraći program predviđen za žene okolnošću da im se na taj način izlazi u susret kako bi mogle obavljati druge poslove, čime nesvjesno pridonose širenju stereotipa o predodređenosti žena za kućanske poslove i roditeljske obveze.

Osim pritužbi na cijene sportskih usluga, Pravobraniteljica je zaprimala pritužbe na pružanje wellness usluga te cijene ulaznica za novogodišnje proslave.

Pravobraniteljica je postupala po zaprimljenoj pritužbi **PRS-18-01/19-12**, na različito trajanje programa za žene „Safe & Fit“ i mješovitog programa u Krav Maga centrima u Hrvatskoj, te je razmatrala diskriminaciju u oglašavanju programa „Safe & Fit“. Program za žene „Safe & Fit“ traje 1 sat, dok program za mješovitu skupinu traje 1,5 sat, pri čemu oba programa imaju istu cijenu (200, 250 ili 300 kn, ovisno u kojem Krav Maga centru). Kao obrazloženje zbog čega program „Safe & Fit“ traje kraće, na mrežnim stranicama organizacije Krav Maga Hrvatska stoji sljedeće: *„Zašto je SF grupa 1h, a mješovita 1.5h? Užurbana svakodnevnica sprječava majke, studentice, zaposlene i općenito zauzete žene da pronađu vremena za sebe. SF program je zato krojen da u kraćem vremenu, kroz INTENZIVNIJI tempo rada, žene uspiju organizirati svoje vrijeme i učiniti nešto za vlastito zadovoljstvo i napredak.“*

Krav Maga Hrvatska je na zahtjev Pravobraniteljice dostavila očitovanje na pritužbu. Kao razlog iz kojega program za žene „Safe & Fit“ traje pola sata kraće od mješovitog programa, navodi visoki intenzitet treninga koji se provodi brzim tempom, pa je zbog toga vremenski ograničeniji. Osim toga, njegovo vremensko trajanje nije ključan čimbenik koji određuje cijenu, već na nju utječe niz čimbenika, poput kompetentnosti voditelja treninga koji su završili posebne edukacije i programe; činjenice da taj program uključuje manji broj polaznika zbog korištenja različitih rekvizita; te uzimajući u obzir financijske izdatke koje održavanje tog programa zahtijeva (plaće i edukacije instruktora/ica, nabavka i održavanje opreme/rekvizita).

Pravobraniteljica je prihvatila navedeno obrazloženje, ocijenivši da su razlozi za različite cijene opravdani i da ne predstavljaju diskriminaciju temeljem spola u pogledu pružanja i pristupa uslugama. Međutim, obrazloženje iz očitovanja nije u skladu s obrazloženjem koje se nalazi na mrežnim stranicama krav-maga.hr, u kojem se kao glavni razlog iz kojega program „Safe & Fit“ traje kraće, navodi pogodovanje majkama, studenticama, zaposlenim i općenito zauzetim ženama koje zbog užurbane svakodnevne teško pronalaze vrijeme za sebe, pa im se na taj način pomaže da bolje organiziraju svoje vrijeme. Iz navedenoga proizlazi da je ženama poželjno skratiti vrijeme za trening kako bi se stigle posvetiti svakodnevnim životnim obvezama. Žene bi trebale „požuriti“ s treningom kako bi stigle obaviti sve druge privatne i poslovne obveze, dok ista pretpostavka ne vrijedi i za muškarce, čime se implicira da je normalno da oni imaju na raspolaganju više slobodnog vremena, uključujući vrijeme za trening. To podrazumijeva poruku da su kućanske i roditeljske obveze namijenjene prije svega ženama, što odgovara uvriježenoj percepciji da su primarno žene te koje skrbe o obavljanju tih obiteljskih poslova.

Pravobraniteljica je prituženo tijelo upozorila da se isticanjem da se ženama izlazi u susret skraćujući im vrijeme za trening kako bi mogle obavljati druge poslove, dok se istovremeno to ne ističe za muškarce, pridonosi promicanju stereotipa o namijenjenosti kućanskih i roditeljskih obveza za žene i „normalizaciji“ percepcije o neravnopravnim rodnim ulogama u obitelji. Visoka je vjerojatnost da će žene takvo obrazloženje doživljavati na isti način na koji ga je doživjela pritužiteljica – u kontekstu diskriminacije, a ne u smislu pogodnosti kojom im se izlazi u susret. U skladu s time, Pravobraniteljica je prituženom tijelu izdala preporuku da naznačeni dio teksta ukloni sa svojih mrežnih stranica, ili ga preformulira na način koji ne uključuje promicanje rodnih stereotipa. Krav Maga Hrvatska postupila je u skladu s upozorenjem i preporukom te sa svojih mrežnih stranica uklonila sporno obrazloženje.

Također, Pravobraniteljica je postupala po pritužbi **PRS-18-01/19-05**, na različite novčane iznose mjesečnih članarina u Fitness klubu Gibi Gib (Fitness klub). Uvidom u cjenike tog Fitness kluba u Zagrebu i Varaždinu, Pravobraniteljica je utvrdila da je mjesečna članarina za „vježbanje bez ograničenja“ i „vježbanje do 12 treninga“ za 25 kuna niža za učenike, studente, **žene** i starije od 60 godina. Mjesečna članarina za „vježbanje bez ograničenja“ iznosi 250 kn za muškarce i 225 kn za žene, a mjesečna članarina za „vježbanje do 12 treninga“ iznosi 225 kn za muškarce i 200 kn za žene.

Fitness klub je na zahtjev Pravobraniteljice dostavio očitovanje na pritužbu, u kojem navodi da niži iznos mjesečne članarine za žene ima funkciju poticanja žena na vježbanje i korištenje radnih zona teretane. Žene u puno većem broju koriste usluge grupnih treninga uz stručno vodstvo i kardio zonu teretane za aerobno vježbanje (trake za trčanje, sprave za veslanje, sobni bicikli), dok i dalje postoji određen otpor ženske populacije prema korištenju radnih zona sa slobodnim utezima i spravama za vježbanje. Taj otpor je prisutan zbog prevladavajućeg (a posve neutemeljenog i pogrešnog) stereotipa da će takva vrsta vježbanja ženama dati „maskulin“ izgled.

Pravobraniteljica je istaknula da je navedeno, u smislu čl.9.st.2.al.7. Zakona o suzbijanju diskriminacije, legitiman cilj koji različitu praksu u pružanju usluga može činiti iznimkom od diskriminacije. Međutim, navedena odredba Zakona također zahtijeva da upotrijebljena sredstva za ostvarenje tog cilja budu primjerena i nužna. Prituženo tijelo nije uspjelo dokazati da je

primijenjeno sredstvo primjereno i nužno, budući da Pravobraniteljici na njezin zahtjev nije dostavilo broj upisanih članova po spolu. Brojčani pokazatelj o osjetnoj podzastupljenosti žena, koji bi opravdavao uvođenje mjera za njihovo poticanje na korištenje usluga, ključan je čimbenik o kojem ovisi može li se postupanje prituženog tijela smatrati iznimkom od diskriminacije. Pored toga, Pravobraniteljica je istaknula da nije jasno na koji način niža cijena članarina za usluge „vježbanje bez ograničenja“ i „vježbanje do 12 treninga“ može potaknuti žene na veće korištenje teretane (utega i sprava za vježbanje), kada te usluge obuhvaćaju i kardio zonu za aerobno vježbanje (trake za trčanje, sprave za veslanje, sobni bicikli), koju žene već koriste u većem broju. Osnovano je za pretpostaviti da većina žena koje upisuju takvu članarinu, ne upisuju ju radi pristupa utezima i spravama za vježbanje, već radi pristupa kardio zoni za aerobno vježbanje. Niže cijene ih eventualno mogu potaknuti da se učlanjuju u Fitness klub u nešto većem broju, ali s time nije povezana odluka koju vrstu aktivnosti će u klubu odabrati.

Pravobraniteljica je prituženo tijelo upozorila da postojeća praksa ne predstavlja iznimku od diskriminacije te stoga predstavlja diskriminaciju temeljem spola u pristupu uslugama. Prituženom tijelu je izdala preporuku da cijene za ponude „vježbanje bez ograničenja“ i „vježbanje do 12 treninga“ ujednači za žene i muškarce te je predložila da se to izvrši na način koji neće predstavljati isključivo nepogodnost za žene (povećanje cijene), već da u određenoj mjeri predstavlja pogodnost za muškarce (sniženje cijene). Fitness klub je postupio u skladu s preporukom Pravobraniteljice i izjednačio cijene za žene i muškarce. Međutim, nije postupio u skladu s prijedlogom Pravobraniteljice, budući da je ženama cijenu povisio, dok je za muškarce ostala ista.

Pravobraniteljica je postupala po pritužbi **PRS-18-01/19-16**, muške osobe na diskriminaciju temeljem spola u pogledu pristupa sauni u Termama Tuhelj. Terme Tuhelj u svojoj ponudi predviđaju ekskluzivan termin za sauniranje isključivo za žene, za vrijeme kojega muškarcima nije dopušten pristup sauni, i to jedan dan u tjednu (utorak) od 18 sati do kraja radnog vremena (do 21 ili 22 sata). Terme su na zahtjev Pravobraniteljice pojasnile da je razlog iz kojega se takva usluga nalazi u ponudi neprimjereno ponašanje muškaraca na koje su se ženske korisnice više puta žalile. Radi se o terminu u trajanju od samo nekoliko sati koji nije „udaran“ u smislu posjećenosti, dok je u svim drugim terminima pristup sauni ravnopravno dostupan i ženskim i muškim korisnicima. Cijene su također jednake, osim na spomenuti dan kada je cijena za muškarce niža (70 umjesto 100 kn) iz razloga što im je usluga dostupna u skraćenom terminu do 18 sati.

Suzbijanje i prevencija uznemiravanja i spolnog uznemiravanja predstavlja zakoniti cilj koji, u smislu čl.9.st.2.al.7. Zakona o suzbijanju diskriminacije, opravdava uvođenje mjera usmjerenih u tu svrhu. Međutim, ključno pitanje u ovom slučaju je može li se zabrana pristupa muškarcima sauni u danom terminu smatrati sredstvom koje je prikladno i potrebno u svrhu ispunjenja tog cilja. Uskraćivanjem pristupa sauni muškarcima u trajanju od 3-4 sata jedan dan u tjednu uistinu se osigurava okruženje u kojem se u tom kratkom vremenskom razdoblju otklanja svaki rizik od uznemiravanja i spolnog uznemiravanja žena. Međutim, u slučaju ako pojavnosti uznemiravanja i spolnog uznemiravanja uistinu predstavljaju problem takvih razmjera koji zahtijeva uvođenje mjera za njihovo suzbijanje i prevenciju, opravdano je postaviti pitanje na koji način su žene zaštićene od takvog ponašanja u svim ostalim terminima tijekom tjedna i znači li to da je utorak od 18 do 21/22 sata jedini prikladan termin u kojemu one mogu opušteno i slobodno koristiti usluge saune, bez straha od uznemiravanja i spolnog uznemiravanja. Problematiku je također potrebno sagledati iz

perspektive pritužitelja i svih ostalih muškaraca koji žele koristiti usluge saune u spomenutom terminu, ali to ne mogu zbog pretpostavke da bi mogli uznemiravati žene. U području ravnopravnosti spolova, spolna segregacija se, u smislu uskraćivanja pristupa nekoj usluzi pripadnicima određenog spola, u pravilu ne primjenjuje kao prikladno sredstvo, odnosno rješenje za pojedine pojavnosti diskriminacije, budući da se odvajanjem spolova ne pridonosi stvarnom rješenju problema, već privremenom uklanjanju situacije u kojoj bi do diskriminacije moglo doći. Time se osobama koje su sklone uznemiravanju i spolnom uznemiravanju ne odašilje odgovarajuća poruka o apsolutnoj neprihvatljivosti takvog ponašanja i nulte tolerancije prema svakom obliku diskriminacije.

U skladu s navedenim, Pravobraniteljica je utvrdila da ponuda termina sauniranja namijenjenog isključivo ženama, u kojem se isključuju muškarci, ne predstavlja prikladnu mjeru, odnosno sredstvo kojim se rješava problem pojavnosti uznemiravanja i spolnog uznemiravanja žena. Prituženo tijelo je upozorila da takvo postupanje predstavlja diskriminaciju temeljem spola u pristupu uslugama i dala preporuku da povuče postojeću ponudu te primijeni drugačije i učinkovitije mehanizme koji bi osiguravali da prostor saune u svim terminima bude mjesto oslobođeno rizika od uznemiravanja i spolnog uznemiravanja. U tu svrhu predložila je propisivanje pravila ponašanja u sauni, postavljanje natpisa ili oznaka na vidljivim mjestima (npr. na ulazu u saunu) s jasnom porukom da se radi o mjestu namijenjenom za opuštanje u kojem su zabranjeni svi oblici neprikladne komunikacije i postupaka koji bi mogli uznemiravati druge korisnike. Kao primjer dobre prakse navela je „Pravila ponašanja u sauni“ Istarskih toplica. U skladu s relevantnim odredbama Zakona o ravnopravnosti spolova, Kaznenog zakona, Protokola o postupanju u slučaju seksualnog nasilja i Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji, prituženom tijelu je preporučila da svaku žalbu korisnika na neugodne situacije koje su doživjele u sauni od strane muškaraca tretira na maksimalno odgovoran način, da bez odgode reagira prema muškarcima koji vrše takav oblik nedopuštenog ponašanja, te im po potrebi uskrati daljnju uslugu u slučaju ako krše propisana pravila ponašanja. Žene koje su žrtve takvog ponašanja, ali i zaposlenike Terma, potrebno je uputiti da počinitelja mogu prijaviti policiji. Pravobraniteljica je dodatno predložila da primjerak Protokola o postupanju u slučaju seksualnog nasilja bude dostupan na vidljivom mjestu.

Pravobraniteljica je dodatno ukazala na činjenicu da, od 8 toplica i termi u Hrvatskoj koje imaju certifikat „Održive toplice i terme“, jedino Terme Tuhelj imaju praksu uskraćivanja pristupa saunama pripadnicima jednog spola u određenom terminu. U Daruvarskim toplicama postoji posebna ponuda za žene, ali istovremeno postoji i posebna ponuda za muškarce; wellness programom predviđene su ponude (koje uključuju korištenje saune) *Wellness Relax (za nju)* i *Wellness Relax (za njega)*, što se može smatrati primjerom dobre prakse koja je u skladu s načelom ravnopravnosti spolova. Ukoliko se pripadnici/e jednog spola osjećaju ugodnije u jednospolnom okruženju bez prisutnosti drugog spola prilikom korištenja usluga koje uključuju djelomično ili potpuno obnaživanje tijela (poput korištenja saune), odvajanje prostora za žene i muškarce prihvatljiva je praksa, na isti način kao što je primjerice prikladno odvajanje ženskih i muških svlačionica u sportskim objektima. Takva praksa ne predstavlja diskriminaciju. Međutim, u takvim slučajevima važno je na ravnopravan način tretirati oba spola i osigurati uvjete u kojima se nijednom spolu pristup usluzi ne otežava ili pak potpuno ili parcijalno ne onemogućava.

Istovremeno, svako nejednako postupanje temeljem spola u pogledu pristupa uslugama mora biti čvrsto utemeljeno i mora udovoljavati zakonski propisanim uvjetima, inače u suprotnom predstavlja diskriminaciju. U skladu s time, Pravobraniteljica je napomenula da Terme Tuhelj mogu zadržati uslugu ekskluzivnog termina za žene, međutim u tom slučaju bi trebale uvesti recipročnu posebnu ponudu za muškarce.

Terme Tuhelj su Pravobraniteljicu povratno obavijestili da su, u skladu s preporukom, ukinuli ponudu ekskluzivnog sauniranja za žene. Također su revidirale kućni red Vodenog svijeta i Svijeta sauna, te ga, zajedno s primjercima Protokola o postupanju u slučaju seksualnog nasilja, izložili na vidljivim mjestima.

Pritužbe koje je Pravobraniteljica zapimala pokazuju da su pružatelji usluga, osobito u sportu, još uvijek skloni bez opravdanih razloga formirati različite cijene istih usluga za žene i muškarce, pod izlikom stimuliranja žena na intenzivniji angažman u sportu. Također, primjećena je tendencija pojedinih pružatelja usluga da iz istih razloga odrede kraće vremensko trajanje pojedinih usluga za žene, a da pritom odrede jednake cijene usluge kao i za muškarce. Pravobraniteljica stoga ukazuje da je prema čl.6.st.4. Zakona o ravnopravnosti spolova zabranjena diskriminacija u odnosu na mogućnosti dobivanja i nabave roba kao i diskriminacija u pružanju i pristupu uslugama te da se sukladno čl.9. Zakona o suzbijanju diskriminacije ne smatra diskriminacijom stavljanje u nepovoljniji položaj u pristupu dobrima, uslugama i sportu te pružanju istih ako je pristup dobru i/ili usluzi namijenjen isključivo ili prvenstveno pripadnicima jednog spola ili osobama s invaliditetom pod uvjetom da je takvo postupanje objektivno i razumno opravdano legitimnim ciljem te ako su upotrijebljena sredstva primjerena i nužna cilju koji se želi postići. Ako navedeni uvjet nije ispunjen, radit će se o diskriminaciji.

Sljedom navedenog, Pravobraniteljica daje sljedeće **preporuke**:

- (1) Provoditi kampanje u cilju osvještavanja javnosti o problemu diskriminacije u području dobivanja i nabave roba, odnosno pružanja i pristupa uslugama.
- (2) Pružati sadržajno iste usluge muškarcima i ženama po istim cijenama i u jednakom vremenskom trajanju, a eventualne razlike opravdati legitimnim ciljem uz prethodnu procjenu primjerenosti i nužnosti upotrijebljenih sredstava u odnosu na cilj koji se želi postići.

NACIONALNI MEHANIZMI ZA PROVEDBU ZAKONA O RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA

Provedbu Zakona o ravnopravnosti spolova osiguravaju Pravobranitelj/ica za ravnopravnost spolova kao neovisno tijelo, Ured za ravnopravnost spolova Vlade RH, koordinatori/ce u tijelima državne uprave i povjerenstva za ravnopravnost spolova.⁷⁴⁰

14.1. Povjerenstva za ravnopravnost spolova

Povjerenstva za ravnopravnost spolova su radno savjetodavna tijela županijskih skupština i skupštine Grada Zagreba u čijem sastavu su zastupljeni članovi/ice županijskih skupština, odnosno skupštine Grada Zagreba, koordinatori/ice u uredima državne uprave⁷⁴¹, predstavnici/ice organizacija civilnoga društva i nezavisni/e stručnjaci/kinje⁷⁴². U cilju praćenja provedbe Zakona o ravnopravnosti spolova (kao i promicanja ravnopravnosti spolova) na lokalnoj razini, Pravobraniteljica je od svih povjerenstava zatražila podatke vezane uz njihov rad i aktivnosti tijekom izvještajnog razdoblja. Također, zatraženi su i podaci vezano uz uspostavljeni kontakt povjerenstava sa županijskim timovima za sprječavanje i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji, kao i njihovu eventualnu suradnju.⁷⁴³

Iz odgovora, koje su dostavila sva povjerenstva, proizlazi kako je većina njih, kao i prijašnjih godina, u većoj ili manjoj mjeri bila aktivna.

⁷⁴⁰ Glava IX. Osiguranje provedbe Zakona, Zakon o ravnopravnosti spolova.

⁷⁴¹ Sukladno čl.4.st.2. novog Zakona o sustavu državne uprave (Narodne novine, br. 66/19), tijela državne uprave su ministarstva i državne upravne organizacije iz čega je vidljivo kako navedeni Zakon ne uređuje ustrojavanje ureda državne uprave u županijama, osim u prijelaznom razdoblju. S tim u vezi, u prijelaznim i završnim odredbama Zakona o sustavu državne uprave članak 67. propisuje:

„(1) Uredi državne uprave u županijama ustrojeni na temelju Zakona o sustavu državne uprave (»Narodne novine«, br. 150/11., 12/13. – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 93/16. i 104/16.) nastavljaju s radom do stupanja na snagu posebnih zakona kojima će se pojedini poslovi državne uprave iz nadležnosti ureda državne uprave povjeriti županijama.

(2) Županije iz stavka 1. ovoga članka, razmjerno povjerenim poslovima, preuzimaju državne službenike, uključujući predstojnike, namještenike, pismohranu i drugu dokumentaciju te opremu i sredstva za rad mjesno nadležnih ureda državne uprave.

(3) Državni službenici i namještenici iz stavka 2. ovoga članka nastavljaju obavljati poslove na kojima su zatečeni te imaju pravo na plaću prema dosadašnjim rješenjima, odnosno ugovorima o radu do donošenja rješenja o rasporedu na odgovarajuća radna mjesta u upravnim tijelima županija iz stavka 1. ovoga članka.

(4) Državni službenici i namještenici raspoređeni u uredima državne uprave u županijama koji u vremenu od stupanja na snagu ovoga Zakona do 31. prosinca 2025. stječu uvjete za starosnu mirovinu, a koji se do 1. listopada 2019. izjasne o sporazumnoj prestanku državne službe ostvaruju pravo na otpremninu u iznosu koji odlukom odredi ministar nadležan za poslove opće uprave.

(5) Uredba o unutarnjem ustroju ureda državne uprave u županijama (»Narodne novine«, br. 84/18.) ostaje na snazi do stupanja na snagu posebnih zakona iz stavka 1. ovoga članka.“

⁷⁴² Čl.28.st.2. Zakona o ravnopravnosti spolova (Narodne novine 82/08, 69/17).

⁷⁴³ Više o županijskim timovima za sprečavanje i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji vidjeti u poglavlju koje se odnosi na Provedbu Protokola o postupanju u slučaju nasilja u obitelji.

Jedino **Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Ličko-senjske županije** navodi kako je došlo do raspuštanja Županijske skupštine Ličko-senjske županije (krajem 2018.), a samim time i do isteka mandata članovima/icama Povjerenstva, kao radno-savjetodavnom tijelu Županijske skupštine. Nakon konstituiranja Županijske skupštine, na sjednici imenovano je Povjerenstvo (28.11.2019.). S obzirom na navedeno, Povjerenstvo navodi kako nije bilo u mogućnosti provesti određene aktivnosti do kraja 2019., ali se nada da će u sljedećoj godini provoditi aktivnosti i ostvariti suradnju sa svim relevantnim institucijama, kao i sa županijskim timom za sprječavanje i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji.

Većina ostalih povjerenstava kao glavne aktivnosti navodi obilježavanje važnijih datuma i obljetnica iz područja ljudskih prava, pri čemu se posebno ističu Međunarodni dan žena (8.3.), Nacionalni dan borbe protiv nasilja nad ženama (22.9.) i Međunarodni dan borbe protiv nasilja nad ženama (25.11.) u sklopu čega su bile organizirane tematske sjednice, rasprave, tribine, okrugli stolovi i slične aktivnosti.

a) Tako je povodom obilježavanja *Međunarodnog dana žena* Povjerenstvo za ravnopravnost spolova **Karlovačke županije** organiziralo panel „*Žene i izazovi*“ u Gradskoj knjižnici Ivan Goran Kovačić. Povjerenstvo za ravnopravnost spolova **Varaždinske županije** je u suradnji s Koordinacijom za ljudska prava Varaždinske županije, organiziralo kazališnu predstavu Kerekesh teatra u Hrvatskom narodnom kazalištu Varaždin namijenjenu prvenstveno ženama umirovljenicama, radnicama, ženama s invaliditetom te ženama žrtvama nasilja koje žive i rade u teškim uvjetima. Povjerenstvo za ravnopravnost spolova **Primorsko-goranske županije** je održalo sjednicu „*Prav(d)a za žene*“ na kojoj je Jasna A. Petrović, predsjednica Sindikata umirovljenika Hrvatske, izlagala o temi „*Diskriminacija tijekom rada – niske mirovine ili Kako spriječiti feminizaciju siromaštva?*“ (7.3.2019.)⁷⁴⁴ Povjerenstvo za ravnopravnost spolova **Bjelovarsko-bilogorske županije** je organiziralo sjednicu povodom Međunarodnog dana žena, a na kojoj je održana prezentacija o položaju žena kroz povijest nakon čega se Povjerenstvo, zajedno sa županom, uputilo u bjelovarsku vojarnu kako bi ukazali na značaj žena koje rade u vojarni, odnosno oružanim snagama Republike Hrvatske. Povjerenstvo za ravnopravnost spolova **Međimurske županije** je održalo tribinu „*Doprinos žena u očuvanju kulturne baštine*“ i predstavljanje udruga žena kroz zajednički izložbu radova u cilju ukazivanja na ulogu žena u razvoju lokalnih zajednica.

b) Povodom obilježavanja *Nacionalnog dana borbe protiv nasilja nad ženama*, Povjerenstvo za ravnopravnost spolova **Karlovačke županije** navodi kako je u Karlovcu predstavljen preventivni projekt Ministarstva unutarnjih poslova pod nazivom: „*Lily # Respectus – Spriječimo nasilje prema ženama*“.⁷⁴⁵ Povjerenstvo za ravnopravnost spolova **Dubrovačko-neretvanske županije** je, u

⁷⁴⁴ Povjerenstvo za ravnopravnost spolova **Krapinsko-zagorske županije** navodi kako je povodom obilježavanja 8. ožujka održana interaktivna radionica „*NEVOLJE S RAVNOPRAVNOSTU*“ u sklopu projekta „*Mreža gradova i civilnog društva za suzbijanje rasizma i diskriminacije u Hrvatskoj*“. Povjerenstvo za ravnopravnost spolova **Koprivničko-križevačke županije** je organiziralo tribinu „*O vozačicama, vozačima i sigurnosti u prometu*“ koja je održana u Gradskoj knjižnici Đurđevac. Povjerenstvo za ravnopravnost spolova **Zadarske županije** je organiziralo predavanje psihijatrice Renate Sabljar-Dračevac pod nazivom „*Utjecaj zahtjeva suvremenog doba na psihičko zdravlje žene*“ koje se održalo u Maloj vijećnici Doma županije. Povjerenstvo za ravnopravnost spolova **Vukovarsko-srijemske županije** navodi kako je povodom Međunarodnog dana žena izdalo Priopćenje u kojem je naglašena potreba veće političke participacije žena te je ukazano i na težak položaj žena na tržištu rada.

⁷⁴⁵ Aktivnosti vezane uz prezentaciju navedenog programa navode i povjerenstva za ravnopravnost spolova u slijedećim županijama: Varaždinskoj, Virovitičko-podravskoj, Sisačko-moslavačkoj, Krapinsko-zagorskoj, Koprivničko-križevačkoj, Požeško-slavonskoj, Zadarskoj, Osječko-baranjskoj i Šibensko-kninskoj županiji. Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova je prisustvovala svečanom

suradnji s Policijskom upravom dubrovačko-neretvanskom i Centrom za mlade Dubrovnik, organiziralo radionicu s ciljem senzibiliziranja mladih naraštaja o problemu nasilja nad ženama i važnosti koju ima zastupljenost prevencije različitih oblika nasilja u odgoju i obrazovanju (na kojoj su sudjelovali/e učenici/e Gimnazije Dubrovnik). Povjerenstvo za ravnopravnost spolova **Grada Zagreba** je organiziralo kampanju „*Dok nasilje ne prestane*“ na način da je na portalima pojedinih medija objavilo oglase/bannere u kojima pozdravlja i podržava prijedloge izmjena zakona vezanih uz problematiku nasilja nad ženama.⁷⁴⁶

c) Pojedina povjerenstva su poduzimala aktivnosti i vezano uz obilježavanje *Međunarodnog dana borbe protiv nasilja nad ženama*. Tako Povjerenstvo za ravnopravnost spolova **Šibensko-kninske županije** navodi kako je u Šibeniku održana pjesnička večer pod nazivom Pjesničkom riječju „*Stop nasilju nad ženama*“ (25.11.2019.). Povjerenstvo za ravnopravnost spolova **Splitsko-dalmatinske županije** navodi kako je održan okrugli stol na temu „*Borba protiv nasilja nad ženama u Splitsko-dalmatinskoj županiji*“ (25.11.2019.), a u suradnji sa Županijskim timom za sprječavanje i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji. Povjerenstvo za ravnopravnost spolova **Dubrovačko-neretvanske županije** je upriličilo predavanje za studente Odjela za ekonomiju i poslovnu ekonomiju Sveučilišta u Dubrovniku na temu „*Ljubav nije nasilje*“, a koje su održale članice Županijskog tima za sprječavanje i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji.⁷⁴⁷

d) Pored navedenih aktivnosti i tematskih područja, pojedina povjerenstva su posvećivala pažnju i nekim *drugim pitanjima iz područja ravnopravnosti spolova* te poduzimala određene aktivnosti. Tako je Povjerenstvo za ravnopravnost spolova **Krapinsko-zagorske županije** bilo suorganizator konferencije „*Žene i poduzetništvo u Krapinsko-zagorskoj županiji*“ (13.5.2019.), a Povjerenstvo za ravnopravnost spolova **Bjelovarsko-bilogorske županije** navodi kako je u suradnji s udrugom Women in Adria organiziralo konferenciju za poduzetnice pod nazivom „*Prkosne i ponosne*“, u

programu predavljanja projekta „Lily“ (23.9.2019.) te je tom prilikom dogovorila načelno s ravnateljem policije promociju navedenog projekta na lokalnoj razini u suradnji sa županijskim povjerenstvima za ravnopravnost spolova.

⁷⁴⁶ Povjerenstvo za ravnopravnost spolova **Koprivničko-križevačke županije** navodi kako je u suradnji s udrugom HERA i Policijskom postajom Križevci te Centrom za socijalnu skrb Križevci, a povodom obilježavanja 22.9., organiziralo javnu akciju senzibiliziranja javnosti na problematiku nasilja nad ženama i nasilja u obitelji. Povjerenstvo za ravnopravnost spolova **Primorsko-goranske županije** je povodom Nacionalnog dana borbe protiv nasilja nad ženama održalo sjednicu. Povjerenstvo za ravnopravnost spolova **Međimurske županije** se predstavilo na Sajmu sigurnosti i prevencije. Povjerenstvo za ravnopravnost spolova **Vukovarsko-srijemske županije** je održalo zajedničku sjednicu sa Koordinacijom za ljudska prava.

⁷⁴⁷ Povjerenstvo za ravnopravnost spolova **Krapinsko-zagorske županije** navodi kako je povodom obilježavanja Međunarodnog dana borbe protiv nasilja nad ženama (25.11.) i Međunarodnog dana ljudskih prava (10.12.) organiziran okrugli stol o provođenju Protokola o postupanju u slučaju nasilja u obitelji na području Krapinsko-zagorske županije na temu „*Rad s počiniteljima*“. Povjerenstvo za ravnopravnost spolova **Karlovačke županije** je sa Ženskom grupom Karlovac „Korak“ povodom manifestacije „16 dana aktivizma“ (25.11.-10.12.) organiziralo izložbu fotografija iz projekta „*Žene šute i skrivaju svoje lice*“ fotografa Roberta Gojevića, nastalu kao protest zbog nasilja nad ženama. Povjerenstvo za ravnopravnost spolova **Varaždinske županije** je, u suradnji s Centrom za socijalnu skrb Varaždin, Podružnica Obiteljski centar, Policijskom upravom varaždinskom, Županijskim timom za sprečavanje i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji, Udrugom „Uz Vas“ te Udrugom za podršku žrtvama i svjedocima organiziralo tematsko predavanje „*Zajedno protiv nasilja*“. Povjerenstvo za ravnopravnost spolova **Bjelovarsko-bilogorske županije** se povodom 25.11. odreklo svojih naknada te 5.000,00 KN doniralo za rad sigurne kuće u Bjelovaru. Povjerenstvo za ravnopravnost spolova **Osječko-baranjske županije** navodi kako je u Đakovu obilježen Međunarodni dan borbe protiv nasilja nad ženama tribinom „*Položaj žena i muškaraca u društvu*“. Povjerenstvo za ravnopravnost spolova **Međimurske županije** navodi kako je, u suradnji sa Županijskim timom za sprečavanje i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji Međimurske županije, Koordinacijom za ljudska prava Međimurske županije i Centrom za socijalnu skrb Čakovec, održalo okrugli stol „*Počinitelji nasilja u obitelji*“. Povjerenstvo za ravnopravnost spolova **Grada Zagreba** je sudjelovalo u organizaciji jednodnevne međusektorske edukacije o problemu nasilja nad ženama i femicidu koju je organizirala Ženska soba – Centar za seksualna prava kao partnerska organizacija na projektu „*Izgradnja učinkovitije zaštite: promjena sustava za borbu protiv nasilja prema ženama*“ kojeg je nositeljica institucija Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova. Na navedenoj edukaciji izlaganje pod nazivom „*Femicid – kako problem učiniti vidljivim*“ održala je i Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova. Pored navedenog, Povjerenstvo za ravnopravnost spolova **Grada Zagreba** navodi kako je u cilju senzibilizacije javnosti o femicidu i problemu nasilja nad ženama organiziralo da fontane u ulici Hrvatske bratske zajednice svijetle u roza boji i da se prikazuje hologram „*Stop nasilju nad ženama*“ (25.11.2019.).

sklopu koje je organiziran okrugli stol na temu „Što lokalna vlast može učiniti za poduzetnice?“⁷⁴⁸ Povjerenstvo za ravnopravnost spolova **Osječko-baranjske županije** navodi kako je duži niz godina suorganizator *Izložbe ženskog poduzetništva* s prezentacijom dostignuća i mogućnosti ženskog poduzetništva u Osječko-baranjskoj županiji na Osječkom jesenskom sajmu.⁷⁴⁹ Povjerenstvo za ravnopravnost spolova **Međimurske županije** je obilježilo Međunarodni dan žena poduzetnica na način da je u suradnji s Međimurskom županijom i Obrtničkom komorom Međimurske županije organiziralo (1.6.2019.) sajam žena poduzetnica „Žena sam. Poduzetnica sam.“⁷⁵⁰ Povjerenstva za ravnopravnost spolova **Krapinsko-zagorske** i **Koprivničko-križevačke županije** navode i sudjelovanje (14.-15.10.2019.) na radionici „Ravnopravnost za sve“ u sklopu EU-projekta „Jednaka prava - jednake plaće - jednake mirovine“ čija nositeljica je Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova. Povjerenstvo za ravnopravnost spolova **Koprivničko-križevačke županije** je organiziralo 8. „Festival žena iz ruralnih područja Koprivničko-križevačke županije“ (5.10.2019.), a na kojem je uvodno govorila i pravobraniteljica. Povjerenstvo za ravnopravnost spolova **Virovitičko-podravske županije** je povodom obilježavanja Svjetskog dana seoskih žena održalo tematsku sjednicu na kojoj je donijelo zaključak o nužnosti provedbe cjelovitog istraživanja o položaju i potrebama žena na ruralnom području u Hrvatskoj. Pored navedenih aktivnosti, Povjerenstvo za ravnopravnost spolova **Koprivničko-križevačke županije** je u suradnji s Klubom poslovnih žena Alfa u prostorijama Hrvatske gospodarske komore u Koprivnici organiziralo prezentaciju projekta „Odgovorni poslodavcu za odgovorno roditeljstvo 2.0.“ (13.6.2019.), kojim se promovira usklađenje privatnog i poslovnog života zaposlenih roditelja te uravnotežen odnos muškaraca i žena na tržištu rada.⁷⁵¹ Povjerenstvo za ravnopravnost spolova **Primorsko-goranske županije** navodi kako je održana sjednica Povjerenstva s temom „EPK 2020 i žene – predstavljanje programa EPK 2020 s posebnim osvrtom na programski dio o ženama u društvenim i kulturnim kretanjima Rijeke i Primorsko-goranske županije“ (28.10.2019.). Navedene aktivnosti predstavljaju primjere dobre prakse i pro-aktivnog rada županijskih povjerenstava za ravnopravnost spolova.

e) Pojedina povjerenstva su tijekom 2019., dio svojih aktivnosti usmjerila i na *rodno osjetljiv proračun*. Tako je Povjerenstvo za ravnopravnost spolova **Grada Zagreba** održalo tematsku sjednicu na kojoj je predstavljena *Studija o rodnoj osjetljivosti Proračuna Grada Zagreba*

⁷⁴⁸ Prema navodima Povjerenstva, na konferenciji je prezentiran podatak kako je Bjelovarsko-bilogorska županija hrvatska županija s najviše poduzetnica (2017. - 24% tvrtki i 34% obrta u županiji bilo u vlasništvu žena).

⁷⁴⁹ Povjerenstvo navodi i kako su na njegovu inicijativu u proračunu Osječko-baranjske županije za 2020. - osigurana posebna sredstva na poziciji Poduzetništvo žena uz već postojeće Kreditiranje mladih i žena, čime je županija znatno doprinijela osnaživanju ženskog poduzetništva.

⁷⁵⁰ Povjerenstvo za ravnopravnost spolova **Osječko-baranjske županije** navodi kako je sudjelovalo u javnoj raspravi „Prepreke ostvarivanja prava na rad“ koju je u okviru projekta Pokreni organizirala Ženska udruga „Izvor“ iz Tenje u partnerstvu s Udrugom gluhoslijepih osoba Grada Osijeka i Osječko-baranjskom županijom. Na navedenoj raspravi sudjelovala je i Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova održavši predavanje na temu „Položaj žena na tržištu rada“. Predsjednica Povjerenstva za ravnopravnost spolova **Istarske županije** je sudjelovala na više sjednica Savjeta mladih Istarske županije kako bi ukazala i zatražila potporu Savjeta mladih u obraćanju mladima vezano za problematiku cyber-bullyinga.

⁷⁵¹ Povjerenstvo za ravnopravnost spolova **Koprivničko-križevačke županije** navodi i kako je sudjelovalo na okruglom stolu „Prevenција nasilničkog ponašanja i seksualnog uznemiravanja u sportu“ (29.1.2019.) koji je u organizaciji Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova, Pravobraniteljice za djecu, Odbora za ravnopravnost spolova Hrvatskog sabora i saborskog zastupnika Veljka Kajtazija održan u Hrvatskom saboru. Budući da je predsjednica Povjerenstva za ravnopravnost spolova Koprivničko-križevačke županije vanjska članica Odbora za ravnopravnost spolova Hrvatskog sabora, ista navodi kako redovito aktivno sudjeluje na svim sjednicama toga Odbora.

(17.4.2019.), a na sjednici je sudjelovala i Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova.⁷⁵² Povjerenstvo za ravnopravnost spolova **Primorsko-goranske županije** je održalo tematsku sjednicu „*Inicijativa rodno osjetljivog proračuna u Primorsko-goranskoj županiji*“ (29.5.2019.).

Iz dostavljenih očitovanja proizlazi kako je tijekom izvještajnog razdoblja većina županijskih povjerenstava za ravnopravnost spolova uspostavila kontakt i suradnju sa županijskim timovima za sprečavanje i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji,⁷⁵³ posebice u vidu održavanja zajedničkih aktivnosti⁷⁵⁴. Ipak, pojedina povjerenstva ukazuju i na postojeće izazove u svom radu.⁷⁵⁵

14.1.1. Financiranje povjerenstava za ravnopravnost spolova

Iznosi novčanih sredstava koja su povjerenstva dobila za svoj rad od županija su, kao i tijekom ranijih izvještajnih razdoblja, neujednačeni. Najmanji iznos je (kao i tijekom 2018.) dobilo Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Zadarske županije (isplaćen iznos od 492,00 kn, a bilo je planirano 5.000,00 kn). Manje iznose dobila su i povjerenstva za ravnopravnost spolova Požeško-slavonske županije (3.000,00 kn), Vukovarsko-srijemske županije (4.000,00 kn) te Sisačko-moslavačke, Karlovačke i Međimurske županije (po 5.000,00 kn). Najveće iznose za svoj rad dobila su povjerenstva za ravnopravnost spolova Grada Zagreba (250.000,00 kn, kao i tijekom ranijih izvještajnih razdoblja), Zagrebačke županije (120.000,00 kn), Koprivničko-križevačke županije (110.000,00 kn) te Primorsko-goranske županije (83.938,13 kn). Iznosi dobiveni za rad povjerenstava u 2019., ne razlikuju se u značajnijoj mjeri od iznosa dobivenih tijekom ranijih izvještajnih razdoblja.

Iako je visina financijskih sredstava važan čimbenik, Pravobraniteljica ukazuje kako značajnu ulogu u aktivnosti povjerenstava ima i motiviranost njihovih članova/ica, kao i razumijevanje njihove uloge.

14.1.2. Zaključak i preporuke

I tijekom ovog izvještajnog razdoblja postoji *neujednačenost u radu i aktivnostima pojedinih povjerenstava*, a što je djelomično posljedica i neujednačenih novčanih sredstava koja su

⁷⁵² Povjerenstvo za ravnopravnost spolova **Grada Zagreba** navodi kako je nakon predavljanja predmetne Studije, organiziralo „*Radionicu o metodologiji i alatima rodne analize*“ (12.6.2019.) namijenjenu predstavnicima gradskih ureda, zavoda i službi koji bi trebali raditi analize i izvješća mjera iz područja njihovog djelovanja.

⁷⁵³ Samo pojedina povjerenstva navode kako takva suradnja nije bila uspostavljena, odnosno kako se u narednom razdoblju nadaju tome, a radi se o povjerenstvima u slijedećim županijama: Karlovačka, Bjelovarsko-bilogorska, Primorsko-goranska, Ličko-senjska i Zadarska.

⁷⁵⁴ Tako Povjerenstvo za ravnopravnost spolova **Splitsko-dalmatinske županije** navodi kako je u suradnji sa županijskim timom organiziralo okrugli stol povodom obilježavanja Međunarodnog dana borbe protiv nasilja nad ženama. Povjerenstvo za ravnopravnost spolova **Varaždinske županije** navodi kako je u suradnji sa županijskim timom obilježilo Nacionalni dan borbe protiv nasilja nad ženama. Predsjednica Povjerenstva za ravnopravnost spolova Požeško-slavonske županije je po pozivu sudjelovala na jednoj sjednici županijskog tima dok je voditeljica županijskog tima u Vukovarsko-srijemskoj županiji ujedno i članica Povjerenstva za ravnopravnost spolova Vukovarsko-srijemske županije.

⁷⁵⁵ Tako predsjednica Povjerenstva za ravnopravnost spolova **Virovitičko-podravske županije** u svom izvješću o radu navodi i slijedeće: „*Potrebno je osnažiti rad Povjerenstava kako bi zaživjela njihova zakonom predviđena uloga. Povjerenstva još uvijek nemaju stvarnu ulogu koja im je predviđena kao radno-savjetodavnog tijela županijske Skupštine. Sredstva predviđena u proračunu županije još uvijek nisu dobro definirana i ne postoji stavka u proračunu već se ona ostvaruju na zahtjev za pojedinu aktivnost što pokazuje neprihvatanje ozbiljnosti rada tog tijela županijske skupštine. Ne dobivamo na uvid proračun niti nas se konzultira u njegovoj izradi. Ne primjenjuje se rodno-osjetljivi proračun. Nije donešen Akcijski plan županije za djelovanje na uspostavi ravnopravnosti spolova u okviru Europske povelje za ravnopravnost muškaraca i žena, Povelja je potpisana 2016. Povjerenstva su još uvijek formalno prisutna a njihova stvarna uloga nije zaživjela kao radnog savjetodavnog tijela županijske Skupštine.*“

povjerenstva dobila za svoj rad (iznosi u rasponu od 492,00 kn do 250.000,00 kn). Iako je većina povjerenstava uspostavila i određenu suradnju sa županijskim timovima za sprječavanje i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji, navedenu suradnju bi trebalo dalje razvijati i unaprjeđivati, posebice imajući u vidu kako su timovi u svim županijama uspostavljeni upravo tijekom 2019. Većina povjerenstava je tijekom izvještajnog razdoblja provodila određene aktivnosti (posebice vezano uz obilježavanje značajnijih datuma i obljetnica iz područja ljudskih prava), a Pravobraniteljica se nada da će i Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Ličko-senjske županije u svom budućem radu također imati pro-aktivan pristup.

Imajući u vidu navedeno, Pravobraniteljica i dalje **preporučuje**:

- (1) Ujednačavanje načina rada županijskih povjerenstava za ravnopravnost spolova kao i njihov pro-aktivan pristup.
- (2) Pravovremeno osigurati dostatna financijska sredstva za rad županijskih povjerenstava za ravnopravnost spolova.
- (3) Razvijanje uspostavljene suradnje županijskih povjerenstava za ravnopravnost spolova sa županijskim timovima za sprječavanje i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji.

14.2. Koordinator/ce u tijelima državne uprave

Pravobraniteljica je u skladu sa svojim ovlastima zatražila od 20 ministarstava i 10 središnjih tijela državne uprave⁷⁵⁶ očitovanje donose li **Plan djelovanja** (Plan)⁷⁵⁷ svake četiri godine iz djelokruga svoje nadležnosti na osnovi analize položaja žena i muškaraca, dostavljaju li ga na prethodno odobrenje Uredu za ravnopravnost spolova Vlade RH (Ured), na koji način su surađivali s Uredom i izvršavali druga prava i obveze koja imaju kao koordinatori/ce za ravnopravnost spolova te je li (2019.) državno tijelo koje predstavljaju vodilo računa o uravnoteženoj zastupljenosti oba spola pri imenovanju članova/ica radnih skupina i/ili drugih radnih tijela (čl.12. Zakona).

Od 20 ministarstava i 10 središnjih tijela državne uprave, tražena očitovanja je dostavilo 19 ministarstava i sva središnja tijela državne uprave.⁷⁵⁸ Uvidom u dostavljena očitovanja razvidno je da 13 ministarstava nije dostavilo svoje planove djelovanja, navodeći kao najčešće razloge

⁷⁵⁶ Čelnik/ca tijela državne uprave imenuje dužnosnika/cu ili rukovodećeg/u državnog/u službenika/cu koji obavlja i poslove koordinatora/ice za ravnopravnost spolova. Koordinator/ica u skladu s nadležnosti i djelokrugom rada tijela državne uprave koordinira provedbu *Zakona o ravnopravnosti spolova* i *Nacionalne politike za ravnopravnost spolova* i surađuje s Uredom za ravnopravnost spolova Vlade RH. Tijela državne uprave svake četiri godine donose planove djelovanja iz djelokruga svoje nadležnosti na osnovi analize položaja žena i muškaraca.

⁷⁵⁷ ZRS, čl.11.st.2.-3. (2) *Tijela iz stavka 1. ovoga članka svake četiri godine donose planove djelovanja iz djelokruga svoje nadležnosti na osnovi analize položaja žena i muškaraca, utvrđuju razloge za uvođenje posebnih mjera, ciljeve koje treba postići, način provedbe i metode nadziranja provedbe.* (3) *Sastavni dio planova djelovanja za promicanje i uspostavljanje ravnopravnosti spolova čini plan provedbe aktivnosti vezanih uz mjere Nacionalne politike za promicanje ravnopravnosti spolova iz nadležnosti tijela i djelatnosti pravnih osoba iz stavka 1. ovoga članka.*

⁷⁵⁸ Ministarstvo poljoprivrede nije dostavilo očitovanje niti tražene podatke.

nedonošenja česte promjene koordinatora/ca za ravnopravnost spolova, ili da im je nacrt Plana djelovanja u izradi, ili doradi, ili da ga još nije odobrio Ured za ravnopravnost spolova.

Kao **pozitivni primjeri** ističu se *Ministarstvo za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku, Ministarstvo zaštite okoliša i energetike i Ministarstvo obrane*, koja su dostavila odobrene Planove djelovanja s odredbama o pravima, obvezama i načinu rada koordinatora/ice te svim onim pravima i obvezama koordinatora/ica za ravnopravnost spolova, što su ih u svom radu dužni poštivati i provoditi sukladno odredbama ZRS-a, Zakona o suzbijanju diskriminacije, Zakona o radu, Zakona o državnim službenicima, Kolektivnog ugovora za službenike i namještenike te Etičkog kodeksa državnih službenika.

Pored navedenog, koordinatori/ce u većoj mjeri su bili/e aktivni/e te ostvarili/e suradnju s Uredom, imenovani/e su za članove/ice Radne skupine u Uredu, aktivno su sudjelovali na radionicama, seminarima, zalagali se za mjere poticanja i osnaživanje žena u pristupu stručnom usavršavanju/osposobljavanju/zapošljavanju na vodećim i upravljačkim pozicijama.

Analizom dostavljenih izvješća o Planovima djelovanja, kao i ostalih akata koji utvrđuju predmetnu tematiku, razvidno je da **većina ministarstava, središnjih tijela državne uprave nisu u potpunosti** utvrdili svoje obveze jer nisu izrađivali planove djelovanja svake četiri godine, iako je manji broj tijela samostalno uredio predmetnu tematiku i postupao u skladu s njom.

Analizom istih utvrđeno je da su na zadovoljavajući način utvrdili prava, obveze i način rada koordinatora/ice, kao i da se u većini pri sastavljanju i imenovanju članova/ica radnih skupina, povjerenstava/odbora i drugih radnih tijela vodi računa o uravnoteženoj zastupljenosti oba spola razmjerno udjelu žena u ministarstvima i središnjim tijelima državne uprave.

Slijedom navedene zakonske obveze, Pravobraniteljica preporučuje:

(1) Kroz koordinaciju rada koordinatora/ica za ravnopravnost spolova u tijelima državne uprave, poticati pravovremeno donošenje i provedbu Planova djelovanja koji će uključivati analize stanja rodne ravnopravnosti, eventualnu potrebu uvođenja posebnih mjera i dr.

15

ZAKONI I PROPISI - INICIJATIVE PRAVOBRANITELJICE

U okviru svog djelokruga praćenja zakona i propisa iz čl.22.st.1. i čl.24.st.2. Zakona o ravnopravnosti spolova, na temelju pristiglih pritužbi 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 provjerila jesu li odredbe istih sukladne Zakonu o ravnopravnosti spolova, odnosno ukazala na diskriminatorne odredbe. Pravobraniteljica je uputila svoje primjedbe, prijedloge i komentare nadležnim tijelima, odnosno zakonodavcu, od kojih dolje navedene ističemo kao posebno važne.

15.1. Kazneni zakon

U sklopu savjetovanja sa zainteresiranom javnošću, Pravobraniteljica je Ministarstvu pravosuđa uputila mišljenje o Nacrtu prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona. Pravobraniteljica je predložila da se razmotri proširenje definicije bliskih osoba iz čl.87. Kaznenog zakona u smislu da se njome obuhvate i osobe u sadašnjoj ili bivšoj intimnoj vezi bez obzira na zajedničku djecu i kućanstvo, a što je nužno u cilju dosljedne implementacije definicije nasilja u obitelji iz čl.3. Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji. Navedeni prijedlog Ministarstvo pravosuđa nije prihvatilo. Nadalje, imajući u vidu i novopredloženo rješenje u Zakonu o zaštiti od nasilja u obitelji prema kojem se prekršajem smatra primjena fizičke sile uslijed koje nije nastupila tjelesna ozljeda, Pravobraniteljica izrazila mišljenje da predviđene izmjene u opisu kaznenog djela nasilja u obitelji iz čl.179.a i dalje ne nude jasne kriterije policiji, državnom odvjetništvu i sudovima za distinkciju prekršaja i kaznenog djela u kontekstu nasilja u obitelji. Opisanu primjedu Ministarstvo pravosuđa je primilo na znanje. Pored navedenog, Pravobraniteljica je iznijela dvije primjedbe nometechničke prirode koje je Ministarstvo pravosuđa prihvatilo.

15.2. Zakon o policiji

Pravobraniteljica je putem pritužbi građanki (2015.) utvrdila da se u Ministarstvu unutarnjih poslova (MUP) diskriminiraju policijske službenice na način da im se onemogućava napredovanje u službi ako su u tijeku prethodne godine na rodiljnom dopustu ili na bolovanju zbog komplikacija u trudnoći provele više od 6 mjeseci te zatražila od MUP-a ili otklanjanje diskriminatornog

postupanja ili promjenu propisa, na što se MUP pisanim dopisom i obvezao. Kako u razdoblju od 5 godina nije došlo do otklona diskriminatornog postupanja unatoč prihvatanju preporuke, Pravobraniteljica je tijekom izvještajnog razdoblja ponovno MUP-u uputila zahtjev za očitovanjem. Međutim, usprkos ponovljenim grancijama MUP-a da će se otkolniti diskriminatorno postupanje, niti praksa niti sporni propis nije se promijenio, a sukladno tome nisu niti doneseni podzakonski propisi kojim se uređuje ocjenjivanje i napredovanje policijskih službenika/ca. Pravobraniteljica će nastaviti postupak protiv MUP-a glede ove diskriminatorne prakse utemeljene na trudnoći i materinstvu. Glede prijedloga Pravobraniteljice da počinjenje kaznenog djela obiteljskog nasilja bude zapreka za prijem za obavljanje policijske službe, MUP je prihvatio ovu primjedbu normirajući kao zapreku za prijem u službu činjenicu počinjenja kaznenog djela obiteljskog nasilja.

15.3. Zakon o policijskim poslovima i ovlastima

Pravobraniteljica je uputila svoje primjedbe, prijedloge i komentare Ministarstvu unutarnjih poslova na Nacrt prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o policijskim poslovima i ovlastima predlažući uvođenje posebnih policijskih odjela s mješovitim (muško-ženskim) stručnim i visoko educiranim policijskim kadrom koji će se na rodno-senzibilan način baviti isključivo seksualnim i rodno uvjetovanim nasiljem prema ženama i obiteljskim nasiljem; uvođenje sustavne, redovite i kontinuirane izobrazbe policijskih službenika/ca o rodnoj i spolnoj ravnopravnosti, nasilju prema ženama i u obitelji, s posebnim naglaskom na međunarodne standarde progona počinitelja/ice nasilja, direktive, deklaracije, preporuke i konvencije vezane uz sprječavanje nasilja prema ženama, posebno Istanbulske konvencije, i njihovu primjenjivost u domaćem zakonodavstvu; te uvođenje mjera koje će uspostaviti provedbu rodno-senzibilnog tretmana žrtava i zaštite žrtava od viktimizacije i odmazde. Predlagatelj je primjedbe i komentare primio na znanje, ali ih nije uvrstio u navedeni zakon.

15.4. Protokol o postupanju u slučaju nasilja u obitelji

Pravobraniteljica je u postupku javnog savjetovanja o Nacrtu prijedloga Protokola o postupanju u slučaju nasilja u obitelji (Protokol) dala čitav niz prijedloga i komentara u vezi otklanjanja diskriminacije, poboljšanja položaja žrtava i učinkovitosti progona počinitelja nasilja. Tako je od predlagatelja zatraženo da se u Protokolu naglasi kako Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji osigurava zaštitu i svim rodnim manjinama ukoliko isti žive u obiteljskim zajednicama. Nadalje, da kod nasilja u obitelji intervenciju uvijek trebaju pružati najmanje dva policijska službenika različitog spola, kao i da je potrebno posebno istaknuti čitav niz prava žrtava nasilja. U odnosu na obveze centara za socijalnu skrb, Pravobraniteljica je smatrala kako je u novom Protokolu trebalo zadržati pojedine odredbe iz važećeg Protokola u odnosu na centre. A to su osobiti senzibilitet za problem obiteljskog nasilja, uzimanje u obzir ranijeg nasilja i slično. Pravobraniteljica je pozdravila uvrštavanje Nacionalnog tima i županijskih timova za sprečavanje i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji u Protokol, međutim istodobno je ukazala kako bi trebalo razmotriti mogućnost da se, barem načelno, i u novom Protokolu spomene uloga, odnosno obveza županijskih povjerenstava za ravnopravnost spolova koja su radno-savjetodavna tijela županijskih skupština, a čiji cilj je promicanje ravnopravnosti spolova na lokalnoj razini te provedba Zakona o ravnopravnosti spolova. Navedene primjedbe bile su djelomično prihvaćene.

15.5. Nacionalna politika za ravnopravnost spolova

Postojeća Nacionalna politika za ravnopravnost spolova odnosila se na razdoblje 2011.-2015. (Nacionalna politika) te je predstavljala osnovni strateški dokument Republike Hrvatske, donijet u cilju uklanjanja diskriminacije žena i uspostavljanja stvarne ravnopravnosti spolova provedbom politike jednakih mogućnosti. S tim u vezi, Ured za ravnopravnost spolova Vlade RH (Ured) navodi kako je Radna skupina za izradu nacrtu prijedloga Nacionalne politike u ožujku 2019., održala 5. sastanak Radne skupine za izradu nove Nacionalne politike. Prema navodima Ureda, tijekom 2020., planiran je nastavak rada na izradi i usvajanju nove Nacionalne politike koja bi obuhvaćala razdoblje od 2021. do 2027. godine. Iz zaprimljenih očitovanja pojedinih tijela nadležnih za provedbu mjera iz ranije Nacionalne politike (MDOMSP, Policijska akademija, Pravosudna akademija te Ministarstvo pravosuđa) proizlazi da su se, kao i prethodnih godina tako i tijekom 2019., provodile određene aktivnosti koje se mogu smatrati nastavkom provedbe mjera iz Nacionalne politike, i to posebice vezano uz provođenje sustavnih edukacija djelatnika/ica resora nadležnih za pružanje pomoći i rad sa žrtvama nasilja. S obzirom na to da je aktualna Nacionalna politika donijeta za razdoblje 2011.-2015., a nova još nije usvojena, Pravobraniteljica je preporučila u što kraćem roku usvajanje iste te osiguranje dostatnih financijskih sredstava za kontinuirano provođenje svih predviđenih mjera.

15.6. Zakon o roditeljskim i roditeljskim potporama

Pravobraniteljica se aktivno uključila u javno savjetovanje o Nacrtu prijedloga Zakona o izmjenama Zakona o roditeljskim i roditeljskim potporama (ZRRP) te predlagatelju uputila niz preporuka: potpuno delimitiranje iznosa visine naknade plaće koja se isplaćuje za vrijeme korištenja roditeljskog dopusta za zaposlene i samozaposlene roditelje te daljnje povećanje ostalih novčanih naknada i potpora iz sustava roditeljskih i roditeljskih potpora; propisivanje tko je ovlašten tužitelj za pokretanje prekršajnog postupka u slučajevima u kojima poslodavac priječi zaposlenom roditelju korištenje prava propisanih zakonom; izjednačavanje prava kategoriji roditelja poljoprivrednika s kategorijom zaposlenih i samozaposlenih roditelja; osiguravanje naknade plaća za vrijeme korištenja roditeljskog i roditeljskog dopusta (kao i ostalih vrsta novčanih naknada i potpora iz sustava roditeljskih i roditeljskih potpora) u dvostrukom iznosu u slučajevima poroda blizanaca; usklađivanje ZRRP-a s Direktivom 2019/1158 (20.6.2019.) o ravnoteži između poslovnog i privatnog života roditelja i pružatelja skrbi na način da se predvidi neprenosivi dio roditeljskog dopusta (u trajanju od najmanje 2 mjeseca) i onda kada se isti koristi za blizance, treće i svako slijedeće dijete, odnosno da se pravo na neprenosivi dio roditeljskog dopusta niti na koji način ne veže uz broj ranije rođene djece; uvođenje obveznih 10 dana plaćenog *očinskeg dopusta* prilikom rođenja djeteta. Predlagatelj nažalost nije prihvatio navedene prijedloge Pravobraniteljice.

15.7. Zakon o socijalnoj skrbi

Pravobraniteljica je postupajući po zaprimljenim pritužbama predložila Ministarstvu za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku pokretanje postupka izmjene Zakona o socijalnoj

skrbi na način da se status roditelja njegovatelja, pod jednakim uvjetima, uz bračnog ili izvanbračnog druga, prizna i životnom partneru te neformalnom životnom partneru roditelja djeteta s teškoćama u razvoju ili osobe s invaliditetom s kojim živi u obiteljskoj zajednici, umjesto roditelja. Pravobraniteljica je također preporučila da se status njegovatelja prizna (osim kategoriji osoba iz čl.63. i čl.64. Zakona o socijalnoj skrbi) i svim ostalim kategorijama osoba koje skrbe o članovima/icama svoje obitelji. Ministarstvo je navelo kako će razmotriti upućene im preporuke.

15.8. Zakon o promicanju transparentnosti u politici plaća

Vezano uz Nacrt prijedloga Zakona o promicanju transparentnosti u politici plaća uz činjenicu što je pohvalila ovakvu zakonsku inicijativu, Pravobraniteljica je predlagatelju uputila i primjedbe na Nacrt prijedloga Zakona koje su se u jednom dijelu odnosile na korištenu terminologiju (umjesto „rodna jednakost“, odnosno „rodna diskriminacija“, Pravobraniteljica je preporučila koristiti sintagme „ravnopravnost spolova“, odnosno „spolna diskriminacija“, sukladno Zakonu o ravnopravnosti spolova, Zakonu o suzbijanju diskriminacije te Ustavu RH), a u drugom dijelu na ponavljanje definicija izravne i neizravne diskriminacije s obzirom da su iste već sadržane u drugim propisima pa je ponavljanje istih suvišno. U odnosu na predviđeni prekršaj koji se sastoji u tome da poslodavac *„dubinsku analizu sustava plaća ne dostavi pravobraniteljici za ravnopravnost spolova“*, istaknuto je da bi se navedeno trebalo dostaviti inspekciji nadležnoj za poslove rada, a ne Pravobraniteljici te kako bi izrijekom trebalo propisati tko je ovlašten tužitelj za pokretanje propisanih prekršajnih postupaka.

15.9. Zakon o državljanima država članica europskog gospodarskog prostora i članovima njihovih obitelji

Vezano uz Nacrt konačnog prijedloga Zakona o državljanima država članica Europskog gospodarskog prostora (EGP) i članovima njihovih obitelji (Zakon), Pravobraniteljica je zatražila brisanje iznimke iz članka čl.5.st.1. Zakona koji propisuje da se njegove odredbe koje se odnose na članove obitelji državljana država članica EGP-a primjenjuju i na životne i neformalne životne partnere pod uvjetom da Zakonom nije nešto drugo propisano. Uvodeći u navedenu odredbu Zakona ovu iznimku otvara se prostor da se istospolnim obiteljskim zajednicama njihova prava uskrate, odnosno da se isti nejednako tretiraju. Naime, Pravobraniteljica je predlagatelju Zakona ukazala na zabranu diskriminacije temeljem spolne orijentacije, sukladno Zakonu o ravnopravnosti spolova i Zakonu o životnom partnerstvu osoba istog spola. Osim toga, Pravobraniteljica je predlagatelju ukazala na to kako navedena iznimka otežava tumačenje i smanjuje jasnoću Zakona.

15.10. Zakon o obvezama i pravima državnih dužnosnika

Pravobraniteljica je u javnom savjetovanju o obrascu prethodne procjene za Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o obvezama i pravima državnih dužnosnika predložila da se u isti uvrsti odredba

prema kojoj bi se riječi i pojmovni sklopovi koji imaju rodno značenje, bez obzira jesu li u Zakonu korišteni u muškom ili ženskom rodu, odnosili na jednak način na muški i ženski rod. Pored navedenog Pravobraniteljica je predložila da svaka pravomoćna osuda radi kaznenog djela nasilja u obitelji bez obzira na vrstu i visinu izrečene sankcije, treba biti zapreka za korištenje prava iz Zakona o obvezama i pravima državnih dužnosnika. Predlagatelj je obavijestilo Pravobraniteljicu kako su njeni komentari i primjedbe primljeni na znanje, no niti jedan prijedlog nije prihvaćen.

15.11. Pravilnik o provedbi općeg poreznog zakona

Pravobraniteljica se uključila u postupak savjetovanja o nacrtu Pravilnika o provedbi Općeg poreznog zakona istaknuvši kako se sukladno čl.43. Zakona o ravnopravnosti spolova u isti treba uvrstiti odredbu prema kojoj bi se riječi i pojmovni sklopovi koji imaju rodno značenje, bez obzira jesu li u Pravilniku korišteni u muškom ili ženskom rodu, odnosili na jednak način na muški i ženski rod.

15.12. Pravilnik o prikupljanju i analizi statističkih i drugih podataka o radu sudova i državnih odvjetništava

Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova je u okviru savjetovanja Ministarstvu pravosuđa uputila prijedlog da se tekst Pravilnika o prikupljanju i analizi statističkih i drugih podataka o radu sudova i državnih odvjetništava uskladi sa čl.17. Zakona o ravnopravnosti spolova u smislu da podaci predviđeni Pravilnikom moraju biti razvrstani po spolu. Ministarstvo pravosuđa nije prihvatilo navedeni prijedlog.

15.13. Ostali zakoni i propisi

Od ostalih inicijativa vezanih uz zakone i propise, Pravobraniteljica je bila članica ili je aktivno sudjelovala u brojnim domaćim i međunarodnim radnim skupinama za izradu strategija za promicanje ravnopravnosti spolova, borbu protiv diskriminacije, zaštite od nasilja u obitelji, komparativne analize različitih zakona iz područja svoje nadležnosti, pravilnika, protokola i dr., te je samoinicijativno i/ili na traženje predlagatelja, pregledala i ocijenila usklađenost brojnih drugih zakonskih prijedloga i propisa s odredbama Zakona o ravnopravnosti spolova.

IV.

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 2019., Ured ima zaposlenih 11 osoba (11 službenika/ca⁷⁵⁹ i 1 dužnosnicu).

Financijski plan 2019. - iznosio je 6.802.505,0 KN⁷⁶⁰, a izvršenje do 31. prosinca 2019., 5.168.004,8 KN ili 75,9 %. Njegova je specifičnost što je Pravobraniteljica uz redovne aktivnosti provodila aktivnosti i izvršavala financijske obveze za 2 EU-projekta, kojih je nositeljica⁷⁶¹.

Razvrstano po aktivnostima izvršenje se odnosilo na:

A735000 - ZAŠTITA I PROMICANJE RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA -financijski plan je iznosio 3.153.469,0 KN od kojih je izvršeno **3.039.336,9 KN ili 96,4%**, a odnosio se na redovne aktivnosti⁷⁶², osim izvršenja od 46.131,0 KN tekućih prijenosa koji su se odnosili na EU-projekt JUST/2012/PROG/AG/4157/GE⁷⁶³.

K735001 OPREMANJE UREDSKOG PROSTORA – financijski plan je iznosio 5.000,0 KN od kojih nije bilo izvršenja, a odnosio se na redovne aktivnosti⁷⁶⁴.

K735002 INFORMATIZACIJA – financijski plan je iznosio 63.000,0 KN od kojih je izvršeno **60.707,5 KN ili 96,4%**, a odnosio se na redovne aktivnosti⁷⁶⁵.

A735004 - PROMJENA SUSTAVA ZA BORBU PROTIV NASILJA NAD ŽENAMA -financijski plan je iznosio 2.546.036,0 KN od koji je izvršeno **1.036.543,15 KN ili 40,7%**, a odnosio se na EU-projekt JUST/2016/RGEN/AG/VAWA/9940 „Izgradnja učinkovitije zaštite - promjena sustava za borbu protiv nasilja prema ženama“, kojeg je nositeljica Pravobraniteljica, ukupna mu je vrijednost 427.782,27 EUR-a,provodio se od 1.4.2017. – do 31.12.2019., dok su se određene financijske, izvještajne i druge obveze s tim u vezi izvršavale zaključno do 28.2.2020.⁷⁶⁶

K735005 – JEDNAKA PRAVA – JEDNAKE PLAĆE-JEDNAKE MIROVINE, RODNA RAVNOPRAVNOST - financijski plan je iznosio 1.035.000,00 KN od kojih je izvršeno **1.031.417,29 KN ili 99,65 %**, a odnosio se na EU-projekta REC-RGEN-PENS-AG-2017-820696-GPPG “Jednaka prava – jednake plaće – jednake mirovine“, kojeg je nositeljica Pravobraniteljica, ukupna mu je vrijednost 468.510,20 EUR, provodi se od 1.10.2018. do 30.9.2020⁷⁶⁷.

⁷⁵⁹ Zaposlenih - 6 žena i 5 muškarca.

⁷⁶⁰ Izmjene i dopune Državnog proračuna RH za 2019. godinu i projekcija za 2020. i 2021. (Narodne novine, br. 111/19).

⁷⁶¹ Provedba EU projekata temelji se na „Strateškom planu Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova, za razdoblje 2019.-2021.“, cilju „1.2. Promicanje ravnopravnosti spolova“ u okviru kojeg Pravobraniteljica sudjeluje i u projektima financiranim sredstvima EU, a to su u izvještajnoj godini bili EU-projekti JUST/2016/RGEN/AG/VAWA/9940 i REC-RGEN-PENS-AG-2017-820696-GPPG.

⁷⁶² Fond 11.

⁷⁶³ Fond 51 – Europska komisija je angažirala tvrtku Ernst & Young iz Bruxelles-a za reviziju EU-projekta "Uklanjanje staklenog labirinta – pravi pristup ekonomskom odlučivanju u Hrvatskoj – JUST/2012/PROG/AG/4157/GE", revizija je izvršena tijekom 2018., a njezin nalaz Europska komisija je odobrila 23.1.2019. Projekt je Pravobraniteljica provodila kao nositeljica od 10.10.2013.-10.04.2016. Revizijskim nalazom pozitivno su ocjenjene sve provedene aktivnosti, a uz to je Pravobraniteljici odobreno i uplaćeno dodatnih 6.214,83 EUR-a za isplatu partnerskim organizacijama na ime priznatih, a neisplaćenih troškova, koja su njima u kunskom iznosu preračunata i isplaćena u 2019., u ukupnom iznosu od 46.131,0 KN.

⁷⁶⁴ Fond 11.

⁷⁶⁵ Fond 11.

⁷⁶⁶ Fond 51 i 559.

⁷⁶⁷ Fond 51.

V.

ZAKLJUČNO RAZMATRANJE PRAVOBRANITELJICE

Izvješće o radu Pravobraniteljice za 2019. čini presjek godišnjeg rada institucije i slučajeva, ukazuje na pojedine trendove vezano za diskriminaciju i to na temelju: spola, bračnog i obiteljskog statusa, trudnoće i materinstva, spolne orijentacije i rodnog identiteta te u područjima: rada, zapošljavanja i socijalne sigurnosti, obitelji (uključujući obiteljsko nasilje), obrazovanja, političke participacije, medija, sporta, pristupa robi i uslugama.

U okviru svojih nadležnosti, a temeljem Zakona o ravnopravnosti spolova (ZRS), tijekom izvještajne godine radilo se na ukupno **1.719** predmeta. Specifičnost ovog izvještajnog razdoblja je provedba 2 EU-projekta, jedan se odnosio na učinkovitiju zaštitu i promjenu sustava za borbu protiv nasilja prema ženama, a drugi na podizanje svijesti o problemu rodnog jaza u plaćama i mirovinama s ciljem smanjivanja rizika siromaštva za žene.

Po osnovi diskriminacije, pritužbe se i dalje u pretežnom broju odnose na spolnu diskriminaciju (85,8%) i u najvećem broju se radi o kršenjima prava žena (73,4%). Po područjima diskriminacije, pritužbe se najčešće odnose na područje socijalne sigurnosti i skrbi te mirovinskog i zdravstvenog osiguranja kao i ostvarivanje radnih prava, što čini značajni udio od 46,1% (2018., 43,9%) te ukazuje na istovjetan trend ranijih godina.

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 293 pisane preporuke, 160 upozorenja i 131 prijedlog; sumnju na počinjenje kaznenog djela prijavila je nadležnom državnom odvjetništvu u 5 slučajeva, a na prekršajno djelo u 1 slučaju. Zadržao se trend uvažavanja njezinih odluka *u potpunosti*, u visokih 89,3% slučajeva.

Statistika ukazuje da smo niz godina suočeni s najvećim brojem pritužbi žena na diskriminatorno postupanje u svim segmentima društva, što čini konstantu od oko 2/3 svih pritužbi. 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, trudnoće i materinstva te bračnog i obiteljskog statusa u društvenoj, javnoj i privatnoj sferi.

Najviše pritužbi zaprimamo u **području rada, zapošljavanja i socijalne sigurnosti** – što čini udio od 46,1%. Prituživale su se najčešće žene jer čine većinu nezaposlenih 55% (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, većinu podzastupljenih na visokim pozicijama poslovnog odlučivanja te onih koje nailaze na „stakleni strop“ (14,4% u upravama i 21,4% u nadzornim odborima d.d., HANFA), nemaju jednake mogućnosti za napredovanje (i dalje ne postoje odgovarajuće mjere koje bi na učinkovit način poticale participaciju žena na pozicijama ekonomskog odlučivanja) te imaju niže plaće i mirovine – jaz u plaćama oko 12,7% i mirovinama 21,5%. Prema pritužbama građanki, životna dob i majčinstvo i nadalje ostaju glavni izazovi rodne diskriminacije žena na tržištu rada. Dio aktivnosti Pravobraniteljice odnosio se i na slučajeve majki/zaposlenica tvrtki nad kojima je zaključen stečajni postupak za vrijeme dok su one koristile prava iz sustava roditeljskih potpora te je u svojim preporukama predložila izmjene Stečajnog zakona, što je djelomično uvaženo od strane Ministarstva pravosuđa.

Nadalje, svi statistički pokazatelji o muškim korisnicima **rodiljnih i roditeljskih dopusta i naknada** upućuju na blagi i neznatni porast broja muških korisnika u odnosu na žene, što je još uvijek nedovoljno jer statistički pokazatelji i dalje potvrđuju da u Republici Hrvatskoj muškarci/očevi najmanje koriste rodiljne i roditeljske potpore na razini EU. Stoga je Pravobraniteljica nastavila ukazivati na činjenicu da očevi ne koriste u dovoljnoj mjeri pravo na rodiljni/roditeljski dopust, odnosno da prenose znatan dio svojeg prava na majke, kao i da je ravnoteža između poslovnog i privatnog života i dalje veliki problem za mnoge roditelje koji imaju obvezu skrbi prema djeci, što ima negativan učinak na zaposlenost žena, u nekim slučajevima njihovo potpuno isključivanje s tržišta rada, zbog čega je nužno razvijati dostupnost i kapacitiranost socijalnih usluga.

Posljednjih godina, u Hrvatskoj je snažno izražena politička volja da se **demografskoj politici** pristupi sustavno i svestrano. Pravobraniteljica podržava sve navedene demografske mjere resornog Ministarstva, posebno mjere koje se odnose na povećanje visine novčanih potpora za vrijeme korištenja prava na roditeljski dopust pa sve do potpunog delimitiranja naknada, za što se kontinuirano zalaže Pravobraniteljica. Pravobraniteljica također podržava mjere usmjerene na popravljivanje demografske slike u ruralnim krajevima te zaustavljanje odlaska mladih obitelji, kao i da u tom smislu valja poboljšati kvalitetu života u tim krajevima, a dječji vrtići su jedan od preduvjeta.

S tim u vezi, **Pravobraniteljica je nastavila upozoravati na:** (1) nisku stopu radne aktivnosti žena u Hrvatskoj; (2) izuzetno visok rizik ekonomske ovisnosti žena o drugim članovima obitelji, tj. izloženosti ekonomskom siromaštvu; (3) na prisutnu neravnotežu između poslovnog i privatnog života, što u konačnici više pogađa žene i negativno djeluje na zaposlenost žena (4) 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; (5) potrebu uvođenja snažnijih mjera kojima bi se potaklo uključivanje žena na tržište rada; (6) problematiku ugovora o radu na određeno vrijeme koje više pogađa žene; (7) nerazmjer među udjelima muškaraca i žena zaposlenih temeljem ugovora s nepunim radnim vremenom; (8) pitanje jaza u plaćama između žena i muškaraca; (9) neodrživo nisku razinu korištenja rodiljnih i roditeljskih dopusta od strane očeva; (10) nužno poboljšanje strukture javnih servisa i usluga za roditelje koji su u radnom odnosu.

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 prilikama spolnog uznemiravanja, predstavljaju razloge **neprijavljivanja uznemiravanja i spolnog uznemiravanja**, odnosno odustanka od postupanja nakon podnošenja prijave. Zabilježeni trend u 2019., jest da su uz rast broja pritužbi, istovremeno rasle i brojke anonimnih ili posredničkih pritužbi.

U području obiteljskih odnosa i **roditeljske skrbi** najčešće očevi iskazuju nezadovoljstvo odlukom o roditeljskoj skrbi nadležnih tijela – centara za socijalnu skrb i sudova te pasivnosti i nepoduzimanju adekvatnih i žurnih mjera nadležnih centara, dok majke ukazuju na

nesenzibiliziranost stručnih osoba vezano uz nasilje u obitelji kojem su bile prethodno izložene u obiteljskoj/partnerskoj zajednici.

Vezano za slučajeve **obiteljskog nasilja**, žene su i dalje, u velikoj većini, žrtve nasilja u obitelji. Izvještajno razdoblje su ponovno obilježile zakonodavne izmjene. Da bi se doista postigla dubinska promjena te preokrenuli negativni trendovi, svi bi dionici, a posebice tijela koja se bave prevencijom nasilja i resocijalizacijom počinitelja, zatim državno odvjetništvo, pravosuđe, ali i mediji, političari/političarke i obrazovni sustav, trebali svoja postupanja i djelovanja prilagoditi najboljim međunarodnim praksama suzbijanja nasilja prema ženama i nasilja u obitelji. To prvenstveno znači osiguranje učinkovitih preventivnih mehanizama, nultu toleranciju na nasilje, posebice kroz penalnu politiku i pravosuđe, osiguranje kontinuirane i sustavne izobrazbe stručnih osoba, kao i uvođenje redovitih treninga i edukacija te dugotrajna i obvezatna resocijalizacija počinitelja.

Uz obiteljsko nasilje, **žrtve partnerskog nasilja** još uvijek nemaju odgovarajuću pravnu zaštitu, stoga treba žurno potražiti bolja zakonodavna rješenja.

Vezano za **prava spolnih i rodnih manjina**, mali broj pritužbi na diskriminaciju na radu po osnovi spolne orijentacije odnosio se pretežito na situacije u kojima su zaposlenici/e bili/e izloženi/e uznemiravanju zbog svoje istospolne orijentacije te im nije pružena odgovarajuća zaštita od strane poslodavca, osobito u vidu odgovarajuće provedenog postupka za zaštitu dostojanstva. Pravobraniteljica je u odnosu na prethodne godine od nadležnih tijela zaprimila bolju strukturu podataka o zločinima iz mržnje, a posebno je značajno da će se novim Protokolom o postupanju u slučaju zločina iz mržnje, uz kaznena djela, obuhvatiti i prekršaji vezani uz motiv mržnje, što Pravobraniteljica podržava.

Pravobraniteljica je u tijeku izvještajne godine nastavila zaprimati pritužbe transrodnih osoba koje su se odnosile na diskriminaciju temeljem **rodnog identiteta** u području zdravstvenih prava, odnosno pružanja i dostupnosti zdravstvenih usluga, u području rada i zapošljavanja, zatvorskog sustava, kulture 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.

Pravobraniteljica je nastavila rad na pritužbama na **odgojno-obrazovne materijale** u kojima se javljaju primjeri rodnih stereotipa.

Pritužbe na medijske sadržaje ukazuju na to da građani i građanke sve više kritički promišljaju o načinu prikazivanja žena i muškaraca u javnom prostoru te da su sve kritičniji prema objektivizaciji ženskog tijela u reklamama, seksizmu u izjavama javnih osoba te načinu na koji se prikazuju žene u politici. S druge strane, možemo zaključiti da je općenito došlo do značajnijih poboljšanja u **medijskom izvještavanju** o nasilju prema ženama i femicidu u odnosu na isto u razdoblju 2012.-2016., a sukladno Smjernicama Medijskog kodeksa.

Pravobraniteljica podsjeća da su žene znatno podzastupljene na svim razinama **političke participacije**, stoga promicanje načela ravnopravnosti spolova i dalje ostaje izazov za sudjelovanje žena u tijelima političke moći. Kao pozitivan pokazatelj u smislu načela ravnopravnosti spolova treba istaknuti da je na Europarlamentarnim izborima nastavljen trend relativno spolno uravnoteženog udjela izabranih članica i članova. Tako će Republiku Hrvatsku u Europskom parlamentu i nadalje predstavljati oba spola u udjelu koji nije manji od 40%.

Vezano za **reproduktivna prava**, ove godine se u fokusu javnosti i struke pojavio problem nedostatka ginekoloških timova i preopterećenosti postojećeg sustava zdravstvene zaštite te visok postotak zdravstvenih djelatnika/ca koji su u prizivu savjesti, zbog čega sve ovlaštene zdravstvene ustanove nisu u mogućnosti pružati zdravstvenu uslugu prekida trudnoće. Novi zakon, kojim se regulira pravo žene na slobodno odlučivanje o rađanju djece i prekidu trudnoće, još uvijek nije donesen.

Godinu su obilježile aktivnosti usmjerene na suzbijanje rodno utemeljenog nasilja u **sportu**, s naglaskom na seksualno nasilje. To je tema kojoj se do sada nije pridavala odgovarajuća pažnja, pa ju je stoga važno dovesti u fokus javnosti i struke. Indikacije o pojavnostima različitih oblika nasilja postoje, međutim informacije o incidentnim situacijama u pravilu se zadržavaju na mikro-razini u okvirima sportskih klubova, uz rijetko procesuiranje kažnjivih oblika ponašanja. Na taj problem potrebno je dosljedno ukazivati, poticati sportašice i sportaše da reagiraju na nasilje, ako su mu izloženi, te da se oslobode straha od ugroze sportske karijere ako prijave počinitelja.

Temeljem postupanja po pritužbama građana/ki, kao i provedenih istraživanja i analiza, u cjelovitom Izvješću o radu za 2019., dajemo ukupno **99 opisa slučajeva i 145 preporuka** razvrstanih po područjima rada na koja se odnose, uvjereni da će ih Vlada RH i Hrvatski sabor razmotriti i primijeniti u tekućoj godini, a sve u zajedničkom cilju poboljšanja ostvarenja ustavnog načela ravnopravnosti muškaraca i žena.

U Zagrebu, 31. ožujka 2020.

Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova

Višnja Ljubičić, dipl.iur.