



HRVATSKI SABOR

KLASA: 021-12/13-09/33

URBROJ: 65-13-03

Zagreb, 3. srpnja 2013.

Primljeno: 09-07-2013		
Klasifikacijska oznaka: 02203/13-12/34		Org. jed. 50301
Uredbeni broj: 65-13-01	Pril. 2	Vrij. -

04

VLADI REPUBLIKE HRVATSKE

Na temelju članka 214. stavak 4. Poslovnika Hrvatskoga sabora u prilogu upućujem, radi davanja mišljenja, *Izješće o pojavama diskriminacije za 2012. gidinu*, koje je predsjedniku Hrvatskoga sabora, sukladno članku 12. Zakona o suzbijanju diskriminacije ("Narodne novine", broj 85/08 i 112/12) dostavila pučka pravobraniteljica, aktom od 28. lipnja 2013. godine.





REPUBLIKA HRVATSKA
PUČKI PRAVOBRANITELJ
OMBUDSMAN

Broj: P.P.R-27-13-207/13-1

Zagreb, 28. lipnja 2013.

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

Primljeno:	28-06-2013	
Klasifikacijska oznaka:	021-12/13-09/33	Org. jed. 65
Uruđbeni broj:	414-13-01	Pril. 2 Vrij. CD

HRVATSKI SABOR

g. Josip Leko

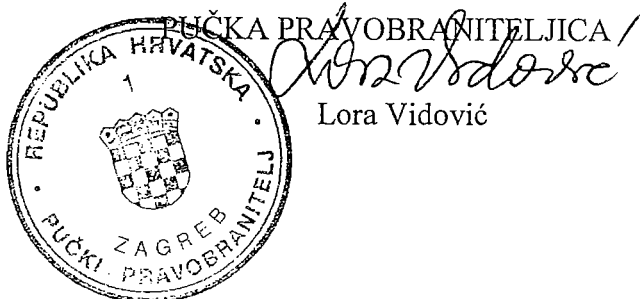
predsjednik Hrvatskog sabora

Predmet: Izvješće o pojavama diskriminacije za 2012. godinu, dostavlja se

Poštovani gospodine predsjedniče Hrvatskog sabora,

sukladno članku 12. Zakona o suzbijanju diskriminacije („Narodne novine“, broj 85/08 i 112/12) u pravitku dostavljamo Izvješće o pojavama diskriminacije za 2012. godinu, a sukladno članku 178. Poslovnika Hrvatskog sabora, Sažetak Izvješća.

S osobitim poštovanjem,



Lora Vidović



REPUBLIKA HRVATSKA
PUČKI PRAVOBRANITELJ

SAŽETAK
IZVJEŠĆA O
POJAVAMA
DISKRIMINACIJE
ZA 2012

Zagreb, lipanj 2013

Sadržaj

UVOD	2
1. POJAVE DISKRIMINACIJE – STATISTIČKI PODACI	2
1.1. POSTUPANJE PUČKOG PRAVOBRANITELJA	2
1.2. OBJEDINJENI PODACI SVIH PRAVOBRANITELJA	5
1.2.1. Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova	6
1.2.2. Pravobraniteljica za osobe s invaliditetom	7
1.2.3. Pravobraniteljica za djecu	7
1.3. PRAVOSUDNI PREDMETI VEZANI UZ DISKRIMINACIJU	7
1.4. NEDOSTATNO PRIJAVLJIVANJE DISKRIMINACIJE	9
2. POJAVE DISKRIMINACIJE PO POJEDINIM OSNOVAMA	9
2.1. DISKRIMINACIJA TEMELJEM RASE ILI ETNIČKE PRIPADNOSTI ILI BOJE KOŽE TE NACIONALNOG PODRIJETLA	9
2.2. DISKRIMINACIJA TEMELJEM DOBI	13
2.3. DISKRIMINACIJA TEMELJEM VJERE	14
2.4. DISKRIMINACIJA TEMELJEM IMOVNOG STANJA	15
2.5. SPOL I SPOLNA ORIJENTACIJA (PRAVOBRANITELJICA ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA)	16
2.6. INVALIDITET (PRAVOBRANITELJICA ZA OSOBE S INVALIDITETOM).....	19
2.7. DJECA KAO POSEBNA SKUPINA (PRAVOBRANITELJICA ZA DJECU).....	20
3. DISKRIMINACIJA U PODRUČJU RADA I ZAPOSŁJAVANJA	21
3.1. Osnove driskriminacije u području rada i zapošļavanja	22
3.2. Uznemiravanje i zlostavljanje na radnom mjestu	23
4. DISKRIMINACIJA U PODRUČJU ZDRAVSTVENE ZAŠTITE	24
5. NEPRIHVATLJIVO I DISKRIMINATORNO IZRAŽAVANJE U JAVNOM PROSTORU	25
5.1. OBLICI NEPRIHVATLJIVOG I DISKRIMINATORNOG IZRAŽAVANJA	25
5.2. POJAVE NEPRIHVATLJIVOG I DISKRIMINATORNOG IZRAŽAVANJA.....	26
6. AKTIVNOSTI PUČKOG PRAVOBRANITELJA NA PODRUČJU SUZBIJANJA DISKRIMINACIJE I PROMICANJA JEDNAKOSTI.....	27
6.1. Istraživanje o stavovima i razini svijesti o diskriminaciji i pojavnim oblicima diskriminacije u 2012.	27
6.2. Projekt: Uspostava cjelovitog sustava za zaštitu od diskriminacije.....	27
6.3. Projekt: Jednaki u različitosti.....	27
6.4. Suradnja s organizacijama civilnog društva	27
6.5. Međunarodna suradnja.....	28
ZAKLJUČAK	28

UVOD

Ovo je sažetak četvrtog izvješća koje pučki pravobranitelj podnosi Hrvatskom saboru, kao središnje tijelo nadležno za suzbijanje diskriminacije u Republici Hrvatskoj, sukladno Zakonu o suzbijanju diskriminacije (ZSD), koje ima dvojaki cilj: ono prikazuje rad Ureda putem rada na pritužbama građana, sudjelovanja u sudskim postupcima i posebnih promotivnih aktivnosti te daje pregled pojava diskriminacije u Republici Hrvatskoj, tijekom izvještajnog razdoblja.

Tijekom 2012. godine, u Uredu pučkog pravobranitelja otvorena su 202 predmeta koji se odnose na diskriminaciju, a od toga ih je riješeno 137, dok je 65 još u radu. Pučki je pravobranitelj nastavio pratiti tri ranije započeta sudska postupka povodom diskriminacije te se kao umješac na strani tužitelja uključio u dva nova sudska predmeta na građanskim sudovima. Nadalje, pučki je pravobranitelj proveo opsežno istraživanje, dva projekta financirana od strane EU, organizirao i suorganizirao brojne događaje promotivnog karaktera, a predstavnici Ureda su sudjelovali u mnogim raspravama, okruglim stolovima i konferencijama te je ostvarena odlična suradnja sa organizacijama civilnog društva, posebnim pravobraniteljicama, tijelima za suzbijanje diskriminacije i promicanje jednakosti diljem EU i regije, ali i sa nositeljima obveza iz ZSD-a, poput brojnih javnopravnih tijela i poslodavaca.

Mnogo je izazovniji zadatak izvješćem pružiti Hrvatskom saboru, ali i široj javnosti, pregled pojava diskriminacije u Republici Hrvatskoj, koje valja razumijevati široko: o njima bez sumnje govore odluke u sudskim postupcima u kojima je utvrđeno postojanje diskriminacije te statistički podaci pravobraniteljskih ureda o riješenim pritužbama na diskriminaciju, ali i broj pokrenutih postupaka i upućenih pritužbi, koji ukazuju kakva je percepcija građana o postojanju diskriminacije. Ipak, ovi podaci govore samo o pojedinačnim slučajevima i to onda kada ih se građani odvaže prijaviti, a ovo Izvješće, uz statistički prikaz rada pučkog pravobranitelja i posebnih pravobraniteljica po pritužbama na diskriminaciju te sudske statistike, sadrži i stajališta i ocjene o pojavama diskriminacije koje se oslanjaju na druge izvore saznanja, kao što su izvješća, istraživanja, statistike, analize i drugi dokumenti, kako državnih tijela, tako i organizacija civilnog društva i međunarodnih tijela, institucija i organizacija za zaštitu ljudskih prava, ali i vijesti i informacije iz medija i raznih internetskih portala.

U prvom dijelu izvješća se iznose statistički podaci o pritužbama na diskriminaciju upućenim pučkom pravobranitelju i posebnim pravobraniteljicama, razrađeni po različitim kriterijima, te statistički podaci za pravosudne predmete vezane uz diskriminaciju. U drugom dijelu slijedi analiza pojava diskriminacije po nekima od diskriminacijskih osnova iz ZSD-a, po kriteriju učestalosti pritužbi građana ili naše ocjene ozbiljnosti pojava diskriminacije vezano za te osnove tijekom 2012. godine. Vezano uz osnove spola, spolne orijentacije i invaliditeta te pojava diskriminacije djece, prenosimo tekstove koji su nam kao svoju opću ocjena pojava diskriminacije i pripadajuće preporuke za potrebe izrade ovog Izvješća, dostavile pravobraniteljica za ravnopravnost spolova, pravobraniteljica za osobe s invaliditetom te pravobraniteljica za djecu. U Izvješću se također analizira diskriminacija na određenim područjima te neprihvatljivo i diskriminatorno izražavanje u javnom prostoru koje kao takvo može predstavljati diskriminaciju, ali i voditi širenju stereotipa i predrasuda u javnosti, a na kraju pojedinih poglavlja donose se preporuke koje pučki pravobranitelj i posebne pravobraniteljice smatraju, da ih je potrebno provesti.

Uvažavajući važnost rodno svjesnog izražavanja, radi lakše čitljivosti, riječ i izrazi korišteni u tekstu Izvješća, podjednako se odnose i na ženski i na muški rod.

1. POJAVE DISKRIMINACIJE – STATISTIČKI PODACI

1.1. POSTUPANJE PUČKOG PRAVOBRANITELJA

Tijekom 2012. otvorena su 202 predmeta koji se odnose na diskriminaciju. Od navedenog broja pritužbi tijekom godine ih je riješeno 137, dok je 65 još u radu. Osim toga, rješavani su i nezavršeni predmeti iz

prethodnih godina i to jedan iz 2010. godine te 18 predmeta iz 2011. Ukupno je tijekom 2012. riješeno ukupno 156 predmeta koji se odnose na diskriminaciju.

Način rješavanja predmeta koji su riješeni tijekom 2012. godine:

NAČIN RJEŠAVANJA PREDMETA	GODINA OTVARANJA PREDMETA			UKUPAN ZBROJ RIJEŠENIH PREDMETA
	2010	2011	2012	
NAKON ISPITNOG POSTUPKA UTVRĐENO DA NEMA DISKRIMINACIJE	0	7	35	42
PODUZETE RADNJE IZ NADLEŽNOSTI PUČKOG PRAVOBRANITELJA ZA OTKLANJANJE DISKRIMINACIJE	0	2	2	4
PREDMET DOVRŠEN UPUĆIVANJEM ODGOVORA NA NAČELNI UPIT	0	0	4	4
PREDMET OKONČAN UPUĆIVANJEM PREPORUKE ILI UPOZORENJA	0	3	4	7
PREDMET PRESIGNIRAN KAO REDOVAN IZ NADLEŽNOSTI PUČKOG PRAVOBRANITELJA	0	1	7	8
PRESUĐENA STVAR	0	0	1	1
SLOBODNA OCJENA ČL. 12.	1	0	4	5
STRANCI PRUŽENE OBAVIJESTI O PRAVIMA I OBVEZAMA TE MOGUĆNOSTIMA SUDSKE I DRUGE ZAŠTITE	0	1	14	15
STRANKA ODUSTALA OD ZAHTJEVA	0	1	11	12
SUDSKI POSTUPAK U TIJEKU	0	0	9	9
UKLJUČIVANJE U SUDSKI POSTUPAK KAO UMJEŠAČ	0	1	1	2
UPUĆENA INICIJATIVA ZA IZMJENU ZAKONA ILI PODZAKONSKOG AKTA	0	1	2	3
UPUĆENO POSEBNIM PRAVOBRANITELJIMA	0	1	35	36
ZABRANA RETROAKTIVNE PRIMJENE ZAKONA	0	0	4	4
OSTALO	0	0	4	4
UKUPNO	1	18	137	156

Posebno ističemo da je tijekom 2012. pučki pravobranitelj nastavio pratiti tri ranije započeta sudska postupka povodom diskriminacije (dva građanska postupka u koja se uključio kao umješlač na strani

tužitelja te prekršajni postupak koji je sam pokrenuo) te se kao umješak na strani tužitelja uključio u dva nova sudska predmeta na građanskim sudovima.

Broj pritužbi iz 2012. godine po osnovama diskriminacije:

OSNOVA DISKRIMINACIJE	BROJ PRITUŽBI
RASA ILI ETNIČKA PRIPADNOST, BOJA KOŽE, NACIONALNO PODRIJETLO	60
SPOL	19
DOB	18
POLITIČKO ILI DRUGO UVJERENJE	11
OBRAZOVANJE	10
INVALIDITET	9
ZDRAVSTVENO STANJE	9
ČLANSTVO U SINDIKATU	7
DRUŠTVENI POLOŽAJ	5
VJERA	5
IMOVNO STANJE	4
BRAČNI ILI OBITELJSKI STATUS	3
RODNI IDENTITET I IZRAŽAVANJE	1
SOCIJALNO PODRIJETLO	1
NEMA OSNOVE	40
UKUPNO:	202

Kao i prethodnih godina, najzastupljenija osnova u pritužbama na diskriminaciju zaprimljenim tijekom 2012. je rasa ili etnička pripadnost, boja kože i nacionalno podrijetlo koja čini 29,7% od ukupnog broja zaprimljenih pritužbi.

Broj pritužbi iz 2012. po područjima diskriminacije:

PODRUČJE DISKRIMINACIJE	BROJ PRITUŽBI
RAD I RADNI UVJETI	94
PRAVOSUĐE I UPRAVA	38
PRISTUP DOBRIMA I USLUGAMA	16
SOCIJALNA SIGURNOST	13
OBRAZOVANJE	10

STANOVANJE	10
DISKRIMINACIJA OPĆENITO	9
INFORMIRANJE I MEDIJI	8
ZDRAVSTVENA ZAŠTITA	2
ČLANSTVO U SINDIKATU	1
KULTURNO I UMJETNIČKO STVARALAŠTVO	1
UKUPNO:	202

I dalje je najveći broj pritužbi (46,53%) koje se odnose na područje rada i zapošljavanja. Građani se često osjećaju diskriminirani i zbog dugotrajnosti sudskih ili upravnih postupaka, međutim, u pravilu se tu ne radi o diskriminaciji u nadležnosti pučkog pravobranitelja, nego strana koja je nezadovoljna ishodom postupka smatra da je diskriminirana.

1.2. OBJEDINJENI PODACI SVIH PRAVOBRANITELJA

Radi prikaza ukupne slike rada po pritužbama na diskriminaciju svih pravobraniteljskih institucija tijekom 2012. godine te u određenoj mjeri i ukupne slike pojavnosti diskriminacije, prikazuju se i podaci o pritužbama (po osnovama i po područjima diskriminacije) upućenima pravobraniteljici za ravnopravnost spolova, pravobraniteljici za osobe s invaliditetom i pravobraniteljici za djecu. Navedene podatke, s njihovim opisom, pučkom su pravobranitelju dostavile posebne pravobraniteljice.

Pritužbe po osnovama diskriminacije

OSNOVA	PRAVOBRANITELJ			
	PUČKI	ZA OSOBE S INVALIDITETOM	ZA DJECU	ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA
RASA ILI ETNIČKA PRIPADNOST ILI BOJA KOŽE	60	-	7	-
SPOL	19	-	-	287
JEZIK	0	-	-	-
VJERA	5	-	-	-
POLITIČKO ILI DRUGO UVJERENJE	11	-	-	-
NAC. ILI SOC. PODRIJETLO	1	-	1	-
IMOVNO STANJE	4	-	1	-
ČLANSTVO U SINDIKATU	7	-	-	-
OBRAZOVANJE	10	-	2	-
DRUŠTVENI POLOŽAJ	5	-	-	-
BRAČNI ILI OBITELJSKI STATUS	3	-	-	3
DOB	18	-	1	1
ZDRAVSTVENO STANJE	9	1	1	-

INVALIDITET	9	5	1	-
GENETSKO NASLJEDE	-	-	-	-
RODNI IDENTITET ILI IZRAŽAVANJE	1	-	1	1
SPOLNA ORIJENTACIJA	0	-	-	25
NEMA OSNOVE	40	-	1	-
UKUPNO:	202	6	16	317

Pritužbe po područjima diskriminacije

PODRUČJA	PRAVOBRANITELJ			
	PUČKI	ZA OSOBE S INVALIDITETOM	ZA DJECU	ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA
RAD I RADNI UVJET	94	-	-	97
OBRAZOVANJE, ZNANOSTI I ŠPORT	10	1	13	3
SOC. SIGURNOST, SOC. SKRB, MIROV. I ZDRAVSTVENO	13	1	1	118
ZDRAVSTVENA ZAŠTITA	2	1	-	3
PRAVOSUĐE I UPRAVA	38	-	-	51
STANOVANJE	10	-	-	3
JAVNO INFORMIRANJE I MEDIJI	8	-	-	21
PRISTUP DOBRIMA I USLUGAMA	16	3	-	4
ČLANSTVO U SINDIKATU, NVO I POLITIČKIM STRANKAMA	1	-	-	16
KULTURNO I UMJETNIČKO STVARALAŠTVO	1	-	-	1
DISKRIMINACIJA OPĆENITO	9	-	2	-
UKUPNO:	202	6	16	317

1.2.1. Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova

Tijekom 2012. godine pravobraniteljica za ravnopravnost radila je na ukupno 317 slučajeva diskriminacije, od čega su 270 pritužbe građana/ki i 37 inicijativa pravobraniteljice, a odnosili su se na diskriminaciju na

temelju spola, bračnog ili obiteljskog statusa, rodnog identiteta, izražavanja i spolne orijentacije u odnosu na osobe ili skupine osoba.

Tijekom 2012. pravobraniteljica je nastavila pratiti 6 započetih sudskih postupaka u koje se umiješala 2011., u kojima su donijete 4 presude od kojih 3 pravomoćne. Tri presude utvrdile su i sankcionirale postojanje diskriminacije dok je jednom presudom odbijena anti-diskriminacijska tužba te se pravobraniteljica aktivno uključila u revizijski postupak protiv te presude, a tijekom 2012. pravobraniteljica se umiješala u 2 nova sudska postupka.

1.2.2. Pravobraniteljica za osobe s invaliditetom

Pravobraniteljica za osobe s invaliditetom je u 2012. godini zaprimila ukupno trideset sedam pritužbi na diskriminaciju. Od toga broja, Ured pravobraniteljice za osobe s invaliditetom sumnja na diskriminaciju u šest pritužbi u kojima je postupano sukladno ZSD-u. Uspoređujući 2012. Godinu i 2011. godinu, podaci prikazuju da je broj pritužbi na diskriminaciju u porastu.

1.2.3. Pravobraniteljica za djecu

Ured pravobraniteljice za djecu je tijekom 2012. postupao po ZSD-u u 16 slučajeva. Pored toga, u 2012. prenesena su dva slučaja u kojima je Ured tijekom godine primao obavijesti o postupanju nadležnih tijela po prijavama iz prethodne godine. U svih 16 pritužbi podnositelji pritužbi su u ime djece bile odrasle osobe. U odnosu na prethodne godine, u 2012. udvostručen je broj pritužbi zbog diskriminacije.

1.3. PRAVOSUDNI PREDMETI VEZANI UZ DISKRIMINACIJU

Prema čl. 14. ZSD, sva pravosudna tijela dužna su voditi evidencije o sudskim predmetima vezanim uz diskriminaciju i osnove diskriminacije po kojima se oni vode, te ih dostaviti Ministarstvu pravosuđa koje ih potom treba prosljediti pučkom pravobranitelju. Ministarstvo je u tu svrhu izradilo Obrascе za statističko praćenje sudskih predmeta vezanih uz diskriminaciju i osnove diskriminacije po kojima se ti postupci vode (u daljnjem tekstu Obrasci). Tijekom proteklih godina, uočili smo probleme s prikupljanjem i dostatnošću statističkih podataka koji se prikupljaju po tim Obrascima. Kako bismo unaprijedili postojeći sustav statističkog iskazivanja sudskih predmeta u suradnji s Ministarstvom pravosuđa dogovoren je novi statistički model praćenja. Predviđeno je da se novi obrasci ulažu u pojedinačne predmete te objedinjavaju kvartalno i zbirno na kraju godine, počevši sa 1. siječnja 2012. Na žalost, dogovoreni način praćenja nije zaživio budući da novi Obrasci nisu objavljeni u Narodnim novinama, pa samim time niti ne obvezuju sudove da po njima postupaju. Stoga i u ovom Izvješću prenosimo statistiku Ministarstva pravosuđa o predmetima vođenim tijekom 2012. godine, temeljem Obrazaca za statističko praćenje sudskih predmeta vezanih uz diskriminaciju iz 2010. godine.

Prema dostavljenim podacima, tijekom 2012. godine vođeno je ukupno 227 različitih sudskih postupaka građanskih, kaznenih i prekršajnih vezanih uz diskriminaciju u kojima je donijeto ukupno 57 pravomoćnih sudskih odluka. Podaci o broju sudskih postupaka i pravomoćnih odluka od 2010. godine do 2012. godine pokazuju primjetan porast broja građanskih i prekršajnih postupaka vođenih zbog diskriminacije, a detaljan prikaz svih podataka nalazi se u integralnom tekstu Izvješća o pojavama diskriminacije za 2012.

1.3.1. Građanski predmeti

Prema statistikama Ministarstva pravosuđa, tijekom 2012. godine vodilo se ukupno 116 parničnih, postupaka radi diskriminacije i to po 52 tužbi iz prethodnog razdoblja te po njih 64 podnesenih tijekom 2012. godine. Pravomoćno je dovršeno 16 postupaka i to osam u roku godine dana, osam u duljem roku, tako što je usvojena jedna tužba, tri ih je odbijeno, a 12 postupaka riješeno je na drugi način, odnosno okončani su iz procesnih razloga i bez donošenja odluka o glavnoj stvari. Nedovršenih građanskih postupaka ostaje 100. Dominiraju postupci iz područja rada, no presude koje smo zaprimali od sudova

uglavnom se tiču mobinga. Smatrajući da je riječ o diskriminaciji, građani ustvari utužuju zlostavljanje na radu odnosno mobing koji nije uzrokovan niti je povezan s nekom diskriminacijskom osnovom i zbog čega se razlikuje od diskriminacije, a što sudovi uglavnom pravilno prepoznaju. Očito je da mobing kao društveno neprihvatljivo ponašanje u okviru građanskog prava treba posebno regulirati te javnost dodatno educirati o pravima i mogućnostima sudske zaštite.

1.3.2. Kazneni predmeti

Vodilo se i 16 kaznenih postupaka povezanih s diskriminacijom i to 11 postupaka koji se nastavljaju iz prethodnog razdoblja, dok je pet pokrenutih 2012. godine. Nemamo podatke zbog točno kojih kaznenih djela su postupci (povreda ravnopravnosti građana, rasna i druga diskriminacija, mučenje i drugo okrutno, neljudsko ili ponižavajuće postupanje) vođeni jer ih postojeći Obrasci ne predviđaju. Pravomoćno su dovršena četiri kaznena postupka tako što je donesena jedna oslobađajuća presuda, a tri postupka su okončana na drugi način. Nedovršenih kaznenih postupaka ostaje 12.

1.3.2.1. Zločini iz mržnje

Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina, koji je sukladno Protokolu o postupanju u slučaju zločina iz mržnje, središnje tijelo za prikupljanje i objavu podataka o zločinima iz mržnje, dostavilo nam je podatke o zločinima iz mržnje za 2012. Godinu, koji se odnose samo na Ministarstvo pravosuđa i ukazuju kako je u razdoblju od 1. siječnja 2012. pa do 31. prosinca 2012. započet kazneni postupak radi počinjenja kaznenog djela iz mržnje u ukupno šest predmeta, od kojih su se dva odnosila na mržnju temeljem spolne orijentacije, a po jedan na rasu ili boju kože, etničku pripadnost, nacionalno podrijetlo i ostale osnove. Iz prethodnog razdoblja u radu je bio ukupno 21 kazneni postupak radi zločina iz mržnje (14 zbog spolne orijentacije, pet postupaka radi nacionalnog podrijetla te po jedan postupak radi vjere i političkog ili drugog uvjerenje). U spomenutom razdoblju od siječnja do prosinca 2012. godine riješeno je 19 kaznenih predmeta zločina iz mržnje, od čega 15 osuđujućom presudom. Izrečene su sankcije kazne zatvora (jedna osuđena osoba) i uvjetne kazne (16 osuđenih osoba).

1.3.3. Prekršajni predmeti

Kada je riječ o prekršajnim postupcima tijekom 2012. godine, vođeno ih je ukupno 95 prekršajnih (32 su prenesena iz ranijih godina) od čega ih je 37 pravomoćno dovršeno. Nedovršenih postupaka ostaje 58. Donijeto je 26 osuđujućih presuda u kojima su osuđene 23 osobe, sedam oslobađajućih presuda, a četiri postupka dovršena su na drugi način. Što se tiče trajanja postupaka njih 34 su završena u roku 12 mjeseci, a tri postupka preko tog roka.

ZSD propisuje nekoliko prekršaja povezanih s diskriminacijom: uznemiravanje, spolno uznemiravanje, nepodnošenje očitovanja, podataka i dokumentacije pučkom pravobranitelju i posebnim pravobraniteljicama te sankcioniranje viktimizacije. No, prekršaje povezane s diskriminacijom nalazimo i u drugim propisima kao što su: Zakonom o ravnopravnosti spolova, Zakonom o sprječavanju nereda na sportskim natjecanjima, Zakonom o prekršajima protiv javnog reda i mira. Iz dostavljenih podataka Ministarstva pravosuđa se ne može utvrditi o kojim je točno prekršajima riječ i na koje se prekršaje točno odnose gornje brojke, a što bi ubuduće također trebalo ispraviti.

Analizirajući presude prekršajnih sudova, primjećujemo da se instituti iz ZSD nedovoljno ili neujednačeno primjenjuju. Primjerice, za počinjenje prekršaja uznemiravanja po ZSD, Ministarstvo unutarnjih poslova podnosilo je (između ostalih) i optužne prijedloge i u situacijama kada se radilo o vrijeđanju i omalovažavanju policajaca temeljem njihovog društvenog položaja od strane uglavnom malodobnih osoba. S druge strane, za verbalne uvrede na pripadnike Povorke ponosa u Splitu 2011. godine, koja je zbog otvoreno neprijateljske i užarene atmosfere te fizičkih napada na sudionike povorke morala biti prekinuta, postupak nije pokrenut temeljem ZSD-a već je počinitelj optužen i kažnjen za kršenje javnog reda i mira. Nužno je i dalje jačati kapacitete i educirati djelatnike Ministarstva unutarnjih poslova o tome što se i kada smatra diskriminatornim postupanjem, a smatramo da ima potrebe i mjesta za učinkovitiju i bolju suradnju

pučke pravobraniteljice kao središnjeg tijela nadležnog za suzbijanje diskriminacije i drugih pravobraniteljskih institucija i policije vezano za suzbijanje diskriminacije i to vezano za pokretanje prekršajnih postupaka u slučajevima diskriminacije i povezanim s diskriminacijom.

1.3.4. Upravnosudski predmeti

Upravni sud u Rijeci evidentirao je dva spora u kojima su se tužitelji pozivali na diskriminaciju, a obje su tužbe odbijene.

PREPORUKE:

1. U cilju poboljšanja statističkog praćenja, nužno je izmijeniti postojeće Obrasce za statističko praćenje sudskih predmeta povezanih s diskriminacijom te ih objaviti u Narodnim novinama, a sudovima kontinuirano pružati upute i potporu u njihovu ispunjavanju.
2. Ujednačiti praksu postupanja svih policijskih postaja vezano uz različite prekršaje, a pogotovo one povezane s diskriminacijom, kao i intenzivirati rad na jačanju kapaciteta za njihovo prepoznavanje.

1.4. NEDOSTATNO PRIJAVLJIVANJE DISKRIMINACIJE

Nedostatno prijavljivanje diskriminacije jedan je od većih problema sustava zaštite od diskriminacije. Prema Istraživanju o stavovima i razini svijesti o diskriminaciji i pojavnim oblicima diskriminacije, iz 2012., 61% građana nije poduzelo nikakve korake u cilju zaštite svojih prava. Broj pritužbi na diskriminaciju pristiglih pučkom pravobranitelju, posebnim pravobraniteljicama kao i broj sudskih postupaka koji se vode radi diskriminacije, također upućuju na trend prešućivanja i neprijavljivanja diskriminacije.

Razlozi zbog kojih građani ne prijavljuju diskriminaciju različiti su, od neprepoznavanja diskriminacije i neosviještenosti o tome da je zakonom zabranjena, do nepovjerenja i nepoznavanja sustava i instrumenata zaštite od diskriminacije, prihvaćanja diskriminacije kao uobičajenog i normalnog obrasca postupanja te strah od viktimizacije i drugih. Problem neprijavljivanja diskriminacije posebno je prisutan među najosjetljivijim manjinskim društvenim skupinama, a posebno su osjetljiva područja u kojima su korisnici usluga u, na neki način, podređenom položaju u odnosu na njihove pružatelje te o njima ovisi – takav primjer predstavlja sustav zdravstvene zaštite, sustav socijalne skrbi i slično.

Pučki pravobranitelj proteklih je godina proveo više javnih kampanja ali i drugih aktivnosti koje su bile usmjerene na upoznavanje šireg građanstva sa odredbama ZSD-a, svojom ulogom središnjeg tijela nadležnog za suzbijanje diskriminacije i sa mogućnostima zaštite od diskriminacije.

PREPORUKE:

1. Vlada Republike Hrvatske treba osigurati sredstva za kreiranje i provedbu javnih kampanja s ciljem podizanja javne svijesti o diskriminaciji kao zakonom zabranjenom postupanju te o postojanju sustava zaštite od diskriminacije.
2. U edukativne programe Državne škole za javnu upravu, Instituta za javnu upravu i Pravosudne akademije potrebno je uključiti programe stručnog usavršavanja državnih službenika i namještenika za prepoznavanje diskriminacije.

2. POJAVE DISKRIMINACIJE PO POJEDINIM OSNOVAMA

2.1. DISKRIMINACIJA TEMELJEM RASE ILI ETNIČKE PRIPADNOSTI ILI BOJE KOŽE TE NACIONALNOG PODRIJETLA

Rasno ili etničko podrijetlo (odnosno 'rasa, etnička pripadnost ili boja kože' odnosno 'nacionalno podrijetlo') najčešća je osnova temeljem koje su građani prituživali diskriminaciju pučkom pravobranitelju tijekom 2012. godine.

2.1.1. Migranti

Iako Republika Hrvatska još uvijek nije zemlja u koju dolazi veliki broj imigranata, ulaskom u EU ovo će se svakako promijeniti. 2012. godine Vlada Republike Hrvatske donijela je Migracijsku politiku Republike Hrvatske za razdoblje 2013. – 2015. godine, koja utvrđuje mjere koje je potrebno provesti u područjima vizne politike, statusnim pitanjima stranaca, stjecanju hrvatskog državljanstva, azila, integracijske politike, neregularnih migracija i hrvatskog iseljništva. Međutim, ova politika nije utkana kroz sve sektore državne uprave već se uglavnom usmjerila na djelovanje Ministarstva unutarnjih poslova. Osim toga, otvaraju se i pitanja vezana uz nedostatak stručnih, administrativnih i drugih kapaciteta za odgovorno upravljanje sustavom migracija, osobito u području integracije izbjeglica.

Brojni svakodnevni primjeri ukazuju na činjenicu kako hrvatsko društvo još uvijek nije dovoljno otvoreno i prema izbjeglicama, i prema strancima općenito. Osobito je nepovoljno ozračje koje stvara slaba medijska zastupljenost i negativno izvještavanje o tražiteljima azila i neregularnih migranata, budući se medijske slike i rasprave uglavnom koncentriraju oko pitanja sigurnosti, predrasuda i nepoželjnosti, dok se dimenzija humanosti, zaštite ljudskih prava i pomoći ljudima u nevolji gotovo i ne spominje. Broj ljudi koji u Hrvatskoj traže azil i dalje raste te su prema podacima Ministarstva unutarnjih poslova, 2012. godine azil zatražile 1193 osobe, što je oko 50 posto više nego godinu dana ranije. U Republici Hrvatskoj postoje dva centra za prihvata tražitelja azila: u Kutini i Zagrebu, u kojima boravi preko 350 osoba. Nepovjerenje i otpor građana u lokalnoj zajednici očituje se u nevoljkom i vrlo suzdržanom odnosu prema tražiteljima azila te je njihova integracija vrlo otežana. Potrebno je stoga uložiti dodatne napore usmjerene na poboljšanje razine njihove uključenosti u društvo, poduprte usklađenim djelovanjem svih nadležnih tijela.

2.1.2. Pripadnici nacionalnih manjina

Diskriminacija pripadnika nacionalnih manjina temeljem njihovog nacionalnog podrijetla je u praksi najčešća pojava rasne diskriminacije u RH. Rezultati popisa stanovništva iz 2011. godine pokazuju da je udio Hrvata u nacionalnoj strukturi stanovništva 90,42%, Srba 4,36%, Bošnjaka 0,73%, Talijana 0,42%, Albanaca 0,41%, Roma 0,40%, dok je udio ostalih pripadnika nacionalnih manjina pojedinačno manji od 0,40.

Republika Hrvatska je među prvima u regiji svojim zakonodavstvom predvidjela osnivanje vijeća nacionalnih manjina. Međutim, mandat manjinskih vijeća i pojedinačnih predstavnika na županijskom, gradskom i općinskom nivou vrlo je uopćeno i šturo definiran, njihove ovlasti su ipak konzultativnog karaktera, obveza jedinica samouprave da financiraju vijeća uobličena je vrlo općenito te vijeća vrlo teško dolaze u položaj da mogu predlagati tijelima jedinice samouprave mjere za unapređivanje položaja nacionalne manjine. Pri tome, Ministarstvo uprave vrlo restriktivno tumači svoje ovlasti kontrole provođenja Ustavnog zakona te ne sankcionira jedinice samouprave koje ne osiguraju sredstva za rad vijeća nacionalnih manjina.

2.1.2.1. Romska nacionalna/etnička manjina

Ukupno 16.975 osoba u popisu se stanovništva 2011. izjasnilo kao Romi, a njihova je prosječna starost 21,9 godina, te su time uvjerljivo najmlađa etnička skupina u RH. Međutim, procjene službenih tijela i organizacija civilnog društva navode da je romska populacija u Hrvatskoj zapravo 30.000 do 40.000 osoba.

Većina Roma bez državljanstva je iz drugih republika bivše Jugoslavije te se često susreću sa poteškoćama pri prikupljanju isprava koje su potrebne radi ostvarivanja hrvatskog državljanstva, naročito pri pristupu državnim tijelima. Procjenjuje se kako je oko 500 Roma u Republici Hrvatskoj bez državljanstva, a još 1.000 osoba nalazi se u opasnosti da ne ostvare pravo na državljanstvo jer ne mogu zadovoljiti uvjete propisane podzakonskim aktima. Stoga je Ured pučkog pravobranitelja pri izradi Nacionalne strategije za uključivanje Roma od 2013. do 2020. godine preporučio da se, kao jedan od posebnih ciljeva Statusnih rješenja nove strategije, uvrsti i unaprjeđenje normativnog okvira za reguliranje statusa pripadnika romske nacionalne manjine, uvažavajući njihove specifične socijalne i materijalne prilike. Značajnom broju Roma,

unatoč njihovoj želji da napokon trajno reguliraju svoj status u državi u kojoj su rođeni ili u kojoj već desetljećima žive, ovakvi uvjeti, zbog njihovog materijalnog i socijalnog položaja, predstavljaju nepremostivu prepreku.

Unatoč besplatnom i obveznom osnovnoškolskom obrazovanju, romska djeca susreću se sa ozbiljnim problemima u obrazovanju, kako diskriminacijom u školama, tako i manjkom potpore u svojim obiteljima. Segregacija romske djece u osnovnim školama u Međimurju i dalje zahtijeva pozornost budući je u ožujku 2012. godine došlo do pokušaja njihovog sprečavanja da pohađaju program predškole, što je jasan pokazatelj kako su nužni daljnji naponi prema integraciji Roma u školski sustav.

Ovaj važan problem diskriminacije romske djece u obrazovanju pučki pravobranitelj je prepoznao kao područje koje zahtijeva posebnu pažnju i mjere za suzbijanje diskriminacije te smo se stoga 2011. godine umiješali u parnični postupak povodom posebne tužbe za utvrđenje diskriminacije u odnosu na dvije Romkinje, učenice jedne strukovne škole Čakovcu, gdje je 2012. godine prvostupanjski sud zauzeo stav da je riječ o diskriminaciji te im je dosudio odštetu, a u travnju 2013. godine drugostupanjski sud je presudu potvrdio.

Nadalje, uključivanje Roma potrebno je osnažiti i poduprijeti mjerama koje suzbijaju i sankcioniraju u javnosti prisutnu diskriminaciju Roma. Stoga je 2010. godine Ured pučkog pravobranitelja podnio optužni prijedlog zbog sumnje u počinjenje prekršaja uznemiravanja, zbog toga što je na Autobusnom kolodvoru u Zagrebu bio istaknut natpis: „Ne dirajte Rome, zaraženi su.“ Prvostupanjski postupak je okončan na način da su okrivljenici oslobođeni krivnje, a pučki je pravobranitelj u ožujku 2012. godine uložio žalbu koja je usvojena, prvostupanjska presuda je ukinuta i predmet se vratio na ponovno suđenje.

U studenom 2012. godine usvojena Nacionalna strategija za uključivanje Roma od 2013. do 2020. godine, koja navodi kako su se jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave pokazale kao slabe točke, budući da niti jedan od strateških dokumenata nije bio obvezujući za lokalne vlasti te je svaka jedinica lokalne samouprave samostalno odlučivala o tome hoće li i u kojem opsegu provoditi predviđene mjere. Zbog toga, trajan i održiv učinak nije u potpunosti postignut. Stoga bi bilo dobro jasno precizirati i ojačati ulogu i odgovornost nacionalnih i lokalnih vlasti.

Važan učinak na unaprjeđenje društvenog položaja Roma svakako ima poboljšanje uvjeta stanovanja, budući da njihovi sadašnji stambeni objekti najčešće ni po kvaliteti ni po dimenzijama ne pružaju adekvatan prostor za zadovoljavanje elementarnih potreba, posebice što se tiče osiguranja infrastrukture. Još uvijek postoje ilegalna naselja, u kojima se uvjeti života i stanovanja nisu značajno popravili u zadnjih 20 godina. Dodatno otežavajući su uvjeti iz Zakona o prebivalištu, koji propisuje da se na adresu koja nije evidentirana u registru prostornih jedinica ne može izvršiti prijava prebivališta ili boravišta (nepostojeća adresa). Slijedom toga, određeni broj građana ne može prijaviti prebivalište/boravište budući im se obiteljska kuća ili stan ne vodi u registru prostornih jedinica. U takvim okolnostima, moguće je da stanovnici nekih romskog naselja neće biti u mogućnosti regulirati pitanje svojeg prebivališta/boravišta.

2.1.2.2. Srpska nacionalna/etnička manjina

Popis stanovništva iz 2011. godine ukazuje kako je prosječna starost stanovnika srpske nacionalnosti u Republici Hrvatskoj 53,1 godina, a etničkog Hrvata 41 godina. Ukupno se kao Srbi izjasnilo 186.633 osoba. Loše stanje gospodarstva u regiji, visoka razina nezaposlenosti i duljina postupaka ostvarivanja prava na stambeno zbrinjavanje bivših nositelja stanarskih prava su glavne prepreke povratka.

Pri tome se postupci stambenog zbrinjavanja bivših nositelja stanarskih prava, a uglavnom se radi o Srbima koji su ta prava izgubili tijekom rata, i dalje odvijaju vrlo sporo. Prema podacima UNHCR-a, tijekom 2012. godine Vlada je uspješno riješila samo 1/10 predmeta stambenog zbrinjavanja u usporedbi sa 2011. Godinom, a do studenom 2012. godine, od 1.284 podnesena zahtjeva za otkup stanova riješena su samo 2.

Sporost i neučinkovitost programa vrlo će vjerojatno i dalje biti od presudnog utjecaja na srpsku nacionalnu manjinu u Republici Hrvatskoj, odnosno onemogućavati povratak.

Osim sporosti, građani se pritužuju i na druge poteškoće pri ostvarivanju prava vezanih uz probleme povratnika, primjerice pri otkupu državnih stanova po Odluci o prodaji stanova u vlasništvu Republike Hrvatske iz 2011. godine, budući da su kriteriji otkupa propisani Odlukom uz 2011. Nepovoljniji u usporedbi sa kriterijima otkupa iz Zakona o prodaji stanova iz 1992. godine, što proizvodi učinke koji neopravdano nepovoljnije djeluju na povratnike - bivše nositelje stanarskih prava, u odnosu na građane većinom hrvatske nacionalne pripadnosti koji su stanove otkupljivali ranije. Stoga je nužno preispitivanje postojećih kriterija otkupa.

Također, organizacije civilnog društva su javno ukazale na nejednako postupanje temeljem nacionalnog podrijetla prema povratnicima srpske nacionalnosti, navodeći kako je Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EU, koje zastupa Državno odvjetništvo Republike Hrvatske, na području zapadne Slavonije započelo s praksom podnošenja tužbenih zahtjeva protiv Srba, no ne i Hrvata, koji su primili pomoć u obliku obnove u ratu oštećenih objekata, a koji ne prebivaju u ovim objektima ili pak prodaju obnovljene objekte.

Konačno, ukazujemo i na zabrinjavajuće diskriminatorne prakse vezane uz slučajeve odobravanja dvojnog državljanstva. Naime, povratnici srpske nacionalnosti državljanstvo mogu steći po odredbama Zakona o državljanstvu koje određuju stjecanje državljanstva prirođenjem, za što je uvjet otpust iz stranog državljanstva, za razliku od pripadnika hrvatske nacionalnosti koji državljanstvo stječu po drugoj pravnoj osnovi (beneficirana naturalizacija) za koju nije propisan uvjet otpusta iz stranog državljanstva. Ovako uređeni postupci odobravanja dvojnog državljanstva, otvaraju pitanje nejednakog postupanja temeljem nacionalnog podrijetla budući da u nepovoljan položaj stavljaju povratnike u Republiku Hrvatsku srpskog nacionalnog podrijetla u odnosu na osobe hrvatskog nacionalnog podrijetla, iako se ove dvije skupine nalaze u usporedivom položaju, odnosno ili su rođeni na području Republike Hrvatske, ili su u braku s hrvatskim državljaninom te žive u Republici Hrvatskoj. Ovakva diskriminatorna postupanja utječu i na primjenu Ugovora o dvojnog državljanstvu između Republike Hrvatske i Bosne i Hercegovine..

PREPORUKE:

1. Državna tijela koja su nositelji i sudionici provođenja Migracijske politike Republike Hrvatske za razdoblje 2013. -2015. godine osobitu pozornost trebaju obratiti provođenju sljedećih mjera i aktivnosti:
 - a. osnivanje međuresornog tijela i imenovanje manjih radnih skupina sastavljenih od stručnjaka koji će djelovati na operativnoj razini, radi rješenja problema integracije stranaca u hrvatsko društvo
 - b. dodatno jačanje kapaciteta za provedbu postupka azila, uz kontinuirano provođenje dodatnih obuka za sve zaposlene na poslovima azila.
 - c. uspostavljanje odgovarajućeg sustava smještaja azilanata i stranaca pod supsidijarnom zaštitom u Republici Hrvatskoj.
 - d. osiguranje prihvatilišta za tražitelje azila na trajnoj lokaciji
 - e. jačanje partnerstva s civilnim društvom i privatnim sektorom u njegovanju i promicanju raznolikosti kulturnih izričaja
 - f. provođenje proaktivne politike sprječavanja diskriminacije, ksenofobije i rasizma putem medija i javnih kampanja
 - g. imenovanje Stalnog povjerenstva za provedbu integracije stranaca u hrvatsko društvo
 - h. omogućavanje učenja hrvatskog jezika za odrasle osobe koje imaju odobrenu zaštitu na razini svih županija

2. Ministarstvo uprave treba izmijeniti tumačenje svoje ovlasti pri kontroli djelovanja lokalne samouprave, na način da započne sa sankcioniranjem jedinica samouprave koje ne osiguraju sredstva za rad vijeća nacionalnih manjina.
3. Vladin ured ljudska prava i prava nacionalnih manjina treba uložiti dodatne napore u provođenje edukativnih aktivnosti o ulozi vijeća nacionalnih manjina i prema članovima poglavarstava te službenicima jedinica lokalne samouprave.
4. Ministarstvo unutarnjih poslova treba unaprijediti normativni okvir za reguliranje statusnih pitanja pripadnika romske nacionalne manjine, osobito državljanstva i prebivališta, uvažavajući njihove specifične socijalne i materijalne prilike.
5. Državna tijela koja su nositelji i sudionici provođenja Nacionalnu strategiju za uključivanje Roma od 2013. do 2020. godine., trebaju osobito dosljedno i ujednačeno trebaju provoditi aktivnosti usmjerene ka:
 - a. podizanju udjela zaposlenih i smanjenju udjela nezaposlenih Roma unutar radno sposobne populacije
 - b. povećanju prosječnog broja godina koje Romi provode u obrazovnom sustavu, s osobitim naglaskom na povećanje udjela Romkinja
 - c. povećanju broja učenika Roma koji završavaju osnovnu školu
 - d. jasnom preciziranju i jačanju uloge i odgovornosti nacionalnih i lokalnih vlasti, osobito za mjere financiranja i uključivanja Roma,
 - e. definiranju sustava praćenja primjene mjera.
 - f. poboljšanju uvjeta stanovanja Roma
6. Ministarstvo unutarnjih poslova treba unaprijediti postupak primitka u hrvatsko državljanstvo osoba koje nisu hrvatske nacionalnosti, a imaju čvrstu poveznicu s Republikom Hrvatskom, budući postoji nerazmjer između pretpostavki koje one trebaju ispuniti za primitak u hrvatsko državljanstvo u odnosu na osobe koje su hrvatske nacionalnosti.
7. Ministarstvo za regionalni razvoj i fondove EU te Državni ured za obnovu i stambeno zbrinjavanje trebaju uložiti dodatne napore radi postizanja:
 - a. bržeg, kvalitetnijeg i ujednačenijeg rješavanja zahtjeva za stambeno zbrinjavanje
 - b. kvalitetnijeg provođenja programa otkupa stanova koje su povratnici dobili u okviru programa stambenog zbrinjavanja
 - c. izmjene Odluke o prodaji stanova u vlasništvu Republike Hrvatske, a radi uklanjanja učinaka koji neopravdano nepovoljnije djeluju na jednu skupinu građana (povratnike - bivše nositelje stanarskih prava, većinom srpske nacionalnosti), na način koji valorizira u punoj mjeri ili u određenom postotku činjenicu da su i oni bivši nositelji stanarskih prava, odnosno kako je to vrijedilo u prvom valu kada su stanove otkupljivali građani većinom hrvatske nacionalne pripadnosti.
 - d. preispitivanja nejednakog postupanja na području zapadne Slavonije u vidu podnošenja tužbenih zahtjeva isključivo protiv Srba koji su primili pomoć u obliku obnove u ratu oštećenih objekata, no ne prebivaju u ovim objektima ili pak prodaju obnovljene objekte.

2.2. DISKRIMINACIJA TEMELJEM DOBI

Diskriminacija temeljem dobi obuhvaća najširi krug građana jer temeljem dobi mogu biti diskriminirane osobe svih dobnih skupina, a najugroženije skupine su osobe do 30 i starije od 50 godina života. Kao i prijašnjih godina, i tijekom 2012. godine zaprimljen je značajan broj pritužbi koje upućuju na diskriminaciju s osnova dobi u području rada i zapošljavanja (o tome više u poglavlju 3. Diskriminacija u području rada i zapošljavanja).

Poseban problem predstavlja diskriminacija starijih osoba u području pristupa dobrima i uslugama. Brojni servisi građana opterećeni su primjenom modernih tehnologija, koje najčešće ne odgovaraju potrebama korisnika usluga. Postavljanje govornih automata na telefonske centrale onemogućava individualizirani pristup te se stječe dojam da sustavi grade oko sebe komunikacijske zidove onemogućavajući pristup potrebnim informacijama. Tipizirani i unaprijed snimljeni odgovori te prebacivanje komunikacije na elektronsku poštu onemogućava, posebno osobe starije životne dobi u ostvarivanju njihovih prava. Iako je pučki pravobranitelj već ukazivao na problem centralnog naručivanja pacijenata, do danas ništa nije učinjeno kako bi se navedeni sustav prilagodio potrebama svojih korisnika, budući da u uputama za centralno naručivanje za zdravstvene preglede stoji: „Da bi se mogli naručiti potrebno je poslati mailom ili telefaksom kopiju uputnice i stare povijesti bolesti.“ Učinak navedenih pravila na stariju populaciju je jasan – naime većina građana kod kuće u pravilu nema fax uređaj niti scanner, a starije osobe se u većem postotku niti ne koriste internetom.

Posebno smo se bavili sustavom naplata poreza na dohodak rezidentima koji primaju inozemnu mirovinu. Naime, radi se o kompliciranom postupku koji uz veliki fizički traži i značajni stručni angažman, što starije osobe koje su radile u inozemstvu dovodi u neravno pravan položaj.

Uočena je i diskriminacija starijih osoba do koje dolazi zbog nedostatnih kapaciteta o domovima za stare i nemoćne osobe. Naime, pojedini domovi internim su aktima uveli diskriminatorne kriterije koje potencijalni korisnici njihovih usluga trebaju ispunjavati. Pučki pravobranitelj u suradnji s Ministarstvom socijalne politike i mladih poduzeo je radnje iz svoje nadležnosti radi suzbijanja tog oblika diskriminacije. Veliki problem i dalje predstavlja nedostatak ustanova za palijativnu skrb.

Zbog neravnomjerne regionalne razvijenosti, problemi starijih osoba se dodatno multipliciraju u ruralnim područjima i područjima posebne državne skrbi te na otocima. Prometna izoliranost uvjetuje otežani pristup uslugama zdravstvene i socijalne skrbi te korisnim informacijama o načinu ostvarivanja prava.

PREPORUKE:

1. Ministarstvo zdravlja treba, kroz aktivnosti usmjerene na unaprjeđenje organizacije jedinica za centralno naručivanje pacijenata u bolničkim zdravstvenim ustanovama osigurati mogućnost telefonskog naručivanja.
2. Obvezati javnopravna tijela da u radu sa strankama, uz korištenje telefonskih automata, omoguće i neposrednu komunikaciju sa službom informacija u cilju davanja specifične i individualizirane informacije i pomoći strankama.
3. Kroz izmjenu Zakona o porezu na dohodak ili razmatranjem mogućnosti sklapanja ugovora sa Hrvatskim zavodom za mirovinsko osiguranje, pojednostaviti postupak naplate poreza na mirovine rezidenata.
4. Kroz optimalizaciju sustava institucionalne i izvaninstitucionalne skrbi, potrebno je kroz sustave zdravstva i socijalne politike, osigurati dostatne kapacitete za brigu za stare i nemoćne osobe.
5. Ministarstvo zdravlja treba poduzeti aktivnosti usmjerene na osnivanje ustanove za palijativnu skrb.

2.3. DISKRIMINACIJA TEMELJEM VJERE

Diskriminacija temeljem vjere manifestira se kao individualno nepovoljno postupanje prema pojedincu/ki zbog stereotipnih stavova ili predrasuda, ali i kroz različite mogućnosti sudjelovanja u društvenom životu čitavih zajednica vjernika/ca, nevjernika/ca ili osoba koje ne pripadaju niti jednoj vjeri. Sukladno Popisu stanovništva iz 2011., najveći se udio stanovnika izjasnio kao katolici, a potom u mnogo manjem broju (ispod 5%) slijede osobe koje su se izjasnile kao pravoslavci, nakon toga nevjernici/ateisti te potom muslimani.

Pučki pravobranitelj je tijekom 2012. zaprimio pritužbe na diskriminaciju temeljem vjere koje govore o diskriminaciji pripadnika/ca manjinskih vjerskih zajednica, koje su istom nepovoljnom postupanju izložene već godinama, kao i diskriminaciji ireligioznih osoba. Također, zaprimio je i očitovanje predstavnika većinske vjerske zajednice o pojavama koje smatraju diskriminatornim, u kontekstu prikupljanja podataka za Izvješće od organizacija civilnog društva.

Činjenica da broj pritužbi na diskriminaciju temeljem vjere nije velik, ne govori o tome da diskriminacije nema, već odgovara općenitoj pojavi neprijavlivanja diskriminacije.

PREPORUKA: U cilju provedbe presude Europskog suda za ljudska prava, u predmetu Savez crkava "Riječ života" i ostali protiv Hrvatske, Vlada RH treba poduzeti mjere potrebne i predviđene za izvršenje Presude.

2.4. DISKRIMINACIJA TEMELJEM IMOVNOG STANJA

U kontekstu diskriminacije temeljem imovnog stanja u pristupu dobrima i uslugama, tri su pojave zbog svoje raširenosti i posljedica na pojedince i društvo u cjelini, poprimile zabrinjavajuće okvire.

2.4.1. Ovrhe u kontekstu diskriminacije temeljem imovnog stanja

Ovrhe su postale jednim od najvećih problema građana Republike Hrvatske. Podaci iz Izvješća o radu pučkog pravobranitelja za 2012. godinu govore o tome da se najveći broj podnesaka i pritužbi građana iz područja financija, gospodarstva i obrta, kao i 2011. godine, odnosio upravo na ovrhe. Građani su opisivali svoje teško ekonomsko i socijalno stanje, tražili su savjete i objašnjenja propisa, općenito pomoć u nepravilnostima u kojima su se našli zbog neplaćanja računa, a što ih je potom dovodilo u još veće neprilike i očaj, a onda i u socijalnu isključenost. Pad standarda najčešće je uzrokovan padom primanja, no kada građani ne mogu platiti usluge kao što su režijski troškovi za struju ili grijanje jer su ostali bez posla ili su im prihodi ispod minimuma, problem treba promatrati i kao diskriminaciju po imovnom stanju.

Iz zaprimljenih pritužbi proizlazi da je često trošak ovršnog postupka veći od samog duga te da ukupni dug zbog visokih zatezних kamata višestruko prelazi glavnice. Sredstva zaštićena od ovrhe su jedva dostatna ili nedostatna za puku egzistenciju zbog čega nejednakost građana po imovnom stanju u pristupu dobrima i uslugama prodire i u područja koja se inače smatraju besplatnima. Posebna kategorija ovrha čije posljedice izrazito teško pogađaju građane su one koje završavaju iseljenjima a do kojih dolazi zbog nemogućnosti otplate kredita bankama.

Gubitak cjelokupne imovine uzrokuje brojne neprilike kako za pojedinca tako i za društvo, jer dugoročno gledano, država umjesto za školstvo, znanost, investicije izdvaja sredstva za socijalnu pomoć i dodatne zdravstvene troškove. Stoga je nužno poboljšati postojeći zakonodavni okvir u kojem će se više pažnje posvetiti zaštiti građana dužnika. S obzirom na razmjere i posljedice koje problemi sa ovrhama izazivaju, ovo će biti jedno od prioritarnih područja u našem budućem radu.

2.4.2. Besplatna pravna pomoć

Besplatna pravna pomoć jedan je od ključnih instrumenata u ostvarivanju prava na pristup sudu pod jednakim uvjetima pa godinama upozoravamo kako o njejoj dostupnosti građanima ne ovisi samo ostvarivanje prava zbog koji se traži pravna pomoć već i stvarna zaštita od diskriminacije po osnovi imovnog stanja, ali i po drugim osnovama kao što su nacionalna pripadnost, dob, vjera i sl. Na žalost, praksa je pokazala kako neka postojeća rješenja iz Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći, pogotovo kada je riječ o dostupnosti primarne pravne pomoći i imovinskih kriterija za ostvarivanje prava, zapravo ne odgovaraju potrebama socijalno ugroženih osoba, zbog čega su izložene i riziku višestruke diskriminacije u različitim područjima života, od zdravstvene zaštite do stanovanja.

Prema Izvješću o ostvarivanju prava na pravnu pomoć i utrošku sredstava u 2012. godini Vlade Republike Hrvatske podneseno je ukupno 7.068 zahtjeva za besplatnu pravnu pomoć od čega ih je odobreno 5.877.

Odbijen je 621 zahtjev, odbačeno 137 dok je postupak po 245 zahtjeva obustavljen. Preostalih 190 zahtjeva na dan 31. prosinca 2012. bilo je u postupku odlučivanja. Prema podacima iz sustava Državne riznice u 2012. godini za besplatnu pravnu pomoć sredstva su bila planirana u ukupnom iznosu od 2.278.000,00 kuna, no ona su izmjenama i dopunama Državnog proračuna za 2012. godinu smanjena na iznos od 1.261.500,00 kuna.

Dakle, statistički podaci pokazuju kako potreba građana za pravnom pomoći i broj zahtjeva raste dok se istodobno za besplatnu pravnu pomoć smanjuju proračunska sredstva. Nesporno je kako gospodarska kriza utječe na proračunske prihode i rashode, a rezovi u proračunu na žalost često najviše pogađaju upravo najsiromašnije. Stoga je nužno da se sredstva umjesto za „hladni pogon“ i rashode za zaposlene, informatizaciju sustava i sl., troše izravno na korisnike čiji broj zbog krize raste jer sve dok besplatna pravna pomoć ne bude dostupna najsiromašnijem marginaliziranom članu našeg društva, ne može se tvrditi da je sustav dobar.

2.4.3. Beskućnici

Pučki pravobranitelj dulje vrijeme ukazuje na probleme beskućnika, ove socijalno vrlo osjetljive skupine građana, potpuno marginalizirane u društvu i uglavnom prepuštene zbrinjavanju humanitarnih i karitativnih organizacija. Iako su napravljeni neki pozitivni pomaci, beskućnici su i nadalje diskriminirani građani, po osnovi društvenog položaja i imovnog stanja, na margini su društva, u pravnoj nesigurnosti i neizvjesnoj budućnosti te socijalno isključeni.

Iako su veliki gradovi i gradovi u sjedištima županija i Grad Zagreb, dužni osigurati sredstva za usluge prehrane u pučkim kuhinjama, kao i pružanje usluga prihvatilišta za beskućnike na način propisan Zakonom o socijalnoj skrbi (NN, 33/12), do sada nisu propisani standardi i uvjeti za pružanje ovih usluga. Tako beskućnici u nekim sredinama, u prihvatilištima i pučkim kuhinjama, imaju izrazito dobar prihvat i usluge tijekom cijele godine, a u nekim sredinama pružaju im se ove usluge samo u zimskom razdoblju. Zbog toga, beskućnici ne ostvaruju ista prava i jednaku vrstu usluga u istoj lokalnoj zajednici, a na području Republike Hrvatske razlike su još veće i nejednak pristup socijalnim uslugama je još izrazitiji.

Nerijetko beskućnici ne mogu u pojedinim javnim službama ostvariti socijalne pomoći ili socijalne usluge, zdravstvenu zaštitu, socijalno stanovanje, zapošljavanje, radi nemogućnosti prijave prebivališta ili boravišta u sredini u kojoj žive. I nadalje ostaje problem prijave prebivališta nakon njihova izlaska iz prihvatilišta, koji je privremenog karaktera, a posebice kod beskućnika koji nisu imali sreću smjestiti se u prihvatilište, nego su na ulici.

Zakonima o socijalnoj skrbi iz 2011. i 2012. godine, definiran je pojam beskućnika i regulirane su obveze županija i velikih gradova u financiranju privremenog smještaja beskućnika, te osiguravanja usluga pučke kuhinje. Međutim, da bi se poboljšalo socijalno planiranje i prevenirao rizik beskućništva, potrebno je sustavno istraživanje o broju i problemima beskućnika. Novim Zakonom o socijalnoj skrbi trebala bi se regulirati sustavna skrb o beskućnicima na državnoj razini, dok bi jedinicama lokalne samouprave ostala mogućnost da socijalna prava priznaju u većem iznosu od minimalnog kojeg jamči država.

2.5. SPOL I SPOLNA ORIJENTACIJA (PRAVOBRANITELJICA ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA)

Statistički podaci pravobraniteljice za ravnopravnost spolova, pokazuju da se povećao broj pritužbi u odnosu na 2011., kao i broj slučajeva u kojima je pravobraniteljica utvrdila diskriminaciju. Pritužbe se i dalje u pretežnom broju odnose na spolnu diskriminaciju i u najvećem broju se radi o ženama. Tijekom 2012. svega 4 pritužbe odnosile na neizravnu diskriminaciju, što ponovo sugerira kako ovo jamstvo nije još zaživjelo u praksi.

Najviše pritužbi dolazi u pogledu ostvarivanja socijalnih i radnih prava (67,8 %), zatim kod pravosuđa i uprave (16,1 %), a građanke i građani se i dalje u većem broju pritužuju na postupanje državnih tijela, tijela

jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i drugih pravnih osoba za koja su ta tijela nadležna (69,4 %), nego na privatne pravne osobe i druge osobe (16,3%). Pritužbe glede spolne orijentacije nastavljaju trend porasta, kao i u 2012. i ranijih godina što upućuje kako ove osobe sve više aktivno koriste dostupne pravne instrumente zaštite i poznaju mogućnost obraćanja Pravobraniteljici za ravnopravnost spolova.

PREPORUKE

Područje zapošljavanja i rada

1. Detaljno istražiti uzroke niske stope radne aktivnosti žena u Hrvatskoj i razviti mjere podizanja te stope.
2. Dodatno ojačati postojeće programe samozapošljavanja žena u svrhu usporavanja rasta broja nezaposlenih žena u Hrvatskoj.
3. Razviti mjere poticanja poslodavaca na zapošljavanje žena, posebno ako su žene u strukturi zaposlenih zastupljene sa manje od 30%.
4. Obvezu poduzimanja pozitivnih mjera kako bi se ostvario zakonski cilj ujednačene zastupljenosti žena na upravljačkim pozicijama, proširiti i na poslodavce u privatnom sektoru.
5. Uspostaviti mehanizam sustavne kontrole postupaka poslodavaca prema trudnicama i ženama koje koriste svoja roditeljska prava.

Spolno uznemiravanje

6. Izmijeniti sudski poslovnik tako da se parnični postupci za koje je naznačeno da se vode radi diskriminacije, ili kojima je osnova tužbenog zahtjeva diskriminacija jer to proizlazi iz sadržaja tužbenog zahtjeva, iskazuju zasebno.

Nasilje u obitelji

7. Osigurati sredstva za psihosocijalni tretman.
8. Daljnje sustavno i kontinuirano bavljenje problematikom financiranja skloništa i savjetovališta uz poticanje otvaranja zasebnih stavki u proračunima JLP(R)S.
9. Kontinuirano educirati policijske službenike/ce o rodnoj i spolnoj ravnopravnosti i obiteljskom nasilju te pravilnoj primjeni Zakona o zaštiti od obiteljskog nasilja i Prekršajnog zakona.
10. Kontinuirano educirati radnike/ce u CZSS o potrebi pružanja cjelovite pomoći žrtvama nasilja.
11. Dosljedno provoditi mjere iz Nacionalne strategije suzbijanja nasilja u obitelji, osobito one koji se odnose na stambeno zbrinjavanje i zapošljavanje žrtava nasilja;
12. Izmijeniti Prekršajni zakon u dijelu koji se odnosi na mjere opreza, kako bi bile djelotvorne.
13. Uspostaviti 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.

Partnersko nasilje

14. Zakonom o ravnopravnosti spolova odrediti da je Ministarstvo unutarnjih poslova ovlašteno tužitelj za sve prekršajne odredbe propisane Zakonom o ravnopravnosti spolova.

Besplatna pravna pomoć

15. Izmijeniti obrazac za traženje besplatne pravne pomoći tako da se izostave podaci o imovini ostalih članova obitelji kao imovini kojom žrtva nasilja ne može samostalno upravljati.
16. Ponovno uvesti mogućnost dobivanja besplatne pravne pomoći i za kaznene, prekršajne i zemljišno-knjižne postupke za žrtve nasilja u obitelji.
17. Skraćivanje roka za odlučivanje o pravu na besplatnu pravnu pomoć sa postojećih 30 na prethodnih 15 dana.

Žene silovane u ratu

18. Stvaranje zakonodavnog okvira kojim bi se žrtvama ratnog silovanja, kao civilnim žrtvama rata, osigurala određena materijalna naknada i priznao status.

Roditeljska skrb

19. Kontinuirana izobrazba stručnih radnika/ca centara za socijalnu skrb o provedbi načela ravnopravnosti spolova, o provedbi aktivnosti za poticanje jednake raspodjele kućanskih i obiteljskih poslova.
20. Promicanje korištenja roditeljskog dopusta od strane očeva.

Spolne i rodne manjine

21. Donošenje novog zakonodavnog okvira kojim će se poboljšati položaj spolnih i rodni manjina, a hrvatsko zakonodavstvo u potpunosti uskladiti za zahtjevima koji proizlaze iz međunarodnih akata i prakse europskih sudova.
22. Nastaviti s daljnjim osvješćivanjem i osposobljavanjem policijskih djelatnika/ca, državnih odvjetnika/ca u području suzbijanja zločina iz mržnje prema osobama istospolne orijentacije.
23. Unaprijediti statistiku praćenja sudskih postupaka – kaznenih/prekršajnih i građanskih, u području suzbijanja diskriminacije na temelju spolne orijentacije.

Rizici višestruke diskriminacije

24. Donijeti nove strategije i politike koje bi dovele do poboljšanja položaja žena u ruralnim područjima, uz uključivanje lokalne zajednice koja će znati prepoznati njihove specifične potrebe te njihov potencijal.
25. Provoditi edukaciju i preventivne kampanje radi uklanjanja stigmatizacije i diskriminacije svih osoba zaraženih virusom HIV-a, prvenstveno HIV pozitivnih žena.
26. Senzibilizirati javnost o položaju žena s invaliditetom, a koja će pridonijeti i uklanjaju prisutnih stereotipa i diskriminacije te daljnje osnaživanje žena s invaliditetom, na svim područjima života.
27. Kazneni progon korisnika seksualnih usluga.

Područje obrazovanja

28. U Kurikulumu zdravstvenog odgoja uvrstiti poduku o spolno i rodno uvjetovanom nasilju i definirati različite osnove diskriminacije prema Zakonu o suzbijanju diskriminacije.
29. Uskladiti udžbenike etike i udžbenike vjeronauka sa zaključcima analize koju je provela Pravobraniteljica tijekom izvještajne godine.
30. Na temelju rezultata analize zastupljenosti žena i muškaraca u području obrazovanja prilikom zapošljavanja odgajatelja i učitelja muškog spola u predškolskim i osnovnoškolskim odgojno-obrazovnim ustanovama pored kriterija izvrsnosti i stručnosti temeljenim na individualnim kompetencijama, voditi računa i o kriteriju podzastupljenosti spolova.

Područje medija

31. Sustavno educirati medijske djelatnike/ce o spolnim stereotipima i seksizmu u medijskim sadržajima, o nacionalnim zakonodavstvom i međunarodnim dokumentima čije se odredbe odnose na način javnog prikazivanja žena i muškaraca u medijima i obvezati djelatnike/ce na sudjelovanje.
32. Svi mediji su dužni izbjegavati senzacionalizam u izvještavanju o nasilju nad ženama kao rodno uvjetovanom nasilju, seksizam i spolne stereotipe.
33. Županijska povjerenstva za ravnopravnost spolova trebaju se više povezati s organizacijama civilnog društva kako bi mogla zajednički aktivno sudjelovati u praćenju medija i reagiranju na pojave seksizma i spolnih stereotipa u lokalnim medijima kao i u organiziranju edukacijskih radionica za djelatnike/ce lokalnih medija.

Tražitelji/ce azila

34. Kontinuirana edukacija i senzibilizacija svih osoba koje dolaze u doticaj s azilantima/icama prilikom prihvata, smještaja i integracije.
35. Prepoznavanje i usmjeravanje pozornosti na ranjive skupine kao što su to trudnice, majke s malom djecom, žrtve seksualnog nasilja, obiteljskog i drugih oblika nasilja, osoba istospolne orijentacije i dr.

2.6. INVALIDITET (PRAVOBRANITELJICA ZA OSOBE S INVALIDITETOM)

Pojava diskriminacije temeljem invaliditeta u 2012. godini manifestirala se u propustu da se učenicima s teškoćama u razvoju sukladno njihovim specifičnim potrebama omogući korištenje javno dostupnih resursa, osnovnih škola, prilagodbama koje nisu nerazmjerni teret za onoga tko ih je obavezan učiniti (škole), unatoč proklamiranom inkluzivnom osnovnoškolskom odgoju i obrazovanju učenika s teškoćama u razvoju.

Jedna od pretpostavki uspješnog inkluzivnog/uključujućeg osnovnoškolskog odgoja i obrazovanja učenika s teškoćama u razvoju je stvaranje uvjeta za zadovoljavanje njihovih individualnih odnosno specifičnih potreba. Time dolazimo do ZSD-a odnosno njegovih odredbi o razumnoj prilagodbi. Naime, uvjeti koji trebaju zadovoljiti individualne potrebe učenika s teškoćama u razvoju ostvaruju se razumnim prilagodbama prostora, opreme, infrastrukture, organizacijom rada te na druge načine koji nisu nerazmjerni teret za određenu školu. „Drugi načini“ na koje se također; može činiti razumna prilagodba jesu: kreativnost pristupa, senzibilitet, promjena osobnih stavova, timski rad između stručnih djelatnika škole, učenika i roditelja itd. Upravo ti i takvi „drugi načini“ prilagodbi, često puta su nevidljivi načini, ali su jednako važni kao i oni vidljivi, s bitnom razlikom što ne iziskuju znatna financijska sredstva, pa time niti mogu biti nerazmjerni teret za onoga tko je dužan omogućiti korištenje javno dostupnog resursa – škole.

Osiguravanje pristupačnosti osobama s invaliditetom izgrađenom okruženju, prijevozu, informacijama i komunikacijama nužno je za njihovo neovisno življenje i potpuno sudjelovanje u svim područjima života. Mjere osiguravanja pristupačnosti koje uključuju uklanjanje barijera odnose se između ostaloga i na građevine, ceste, prijevoz i druge zatvorene i otvorene prostore, uključujući škole, stambene zgrade, zdravstvene ustanove i radna mjesta, informacije, komunikacije i druge usluge. Propuštanje provođenja prilagodbe infrastrukture i prostora, korištenjem opreme i na drugi način koji nije nerazmjerni teret za onoga tko je to dužan omogućiti predstavlja diskriminaciju. Bez obzira na sve pozitivne planove i mjere i natječaje ministarstava kojima se osiguravaju financijska sredstva, nedovoljno se čini na omogućavanju pristupačnosti osobama s invaliditetom, kako na lokalnoj, tako i na nacionalnoj razini. Razloge je moguće pronaći u problemima osiguravanja financijskih sredstava za provedbu pozitivnih propisa, ali i nedostatnih sankcija. Učestalo smo svjedoci kršenja pozitivnih propisa u smislu gradnje nepristupačnih građevina te površina prometne i druge javne namjene.

Brojne pritužbe iz različitih krajeva RH govore o nepristupačnim stambenim jedinicama. Tijekom 2012. Ured je u nekoliko slučajeva upućivao preporuke i upozorenja nadležnim uredima u jedinicama lokalne samouprave, kao i predstavnicima stanara u svrhu osiguravanja elemenata pristupačnosti u stanovima, a prema načelima razumne prilagodbe i univerzalnog dizajna. Teža je situacija kada se radi o stambenim prostorima u privatnom vlasništvu obitelji ili samih osoba s invaliditetom, jer često ne raspolažu dostatnim financijskim sredstvima za izvršavanje potrebne prilagodbe.

Ipak, neki od slučajeva u kojima je Ured postupao u 2012. godini potvrđuju da ima pozitivnih pomaka, ali da je potrebno podizanjem razine svijesti promijeniti stavove, te ukloniti predrasude i stereotipe prema osobama s invaliditetom.

PREPORUKE

- a) Deklarirani inkluzivni/uključujući osnovnoškolski odgoj i obrazovanje učenika s teškoćama u razvoju stvarno i provesti, a time i poštivati, pored drugih međunarodnih i domaćih propisa, Zakon o suzbijanju diskriminacije u dijelu njegovih odredbi koje uređuju institut razumne prilagodbe.
- b) Kako bi osobe s invaliditetom mogle uživati pravo na pristupačnost, nužno je omogućiti svim osobama s invaliditetom neovisno o kojem se oštećenju radi i o kojim preostalim sposobnostima i mogućnostima, pristupačnost kroz razumnu prilagodbu i univerzalni dizajn te primjerenu razinu kvalitete življenja na ravnopravnoj osnovi s drugima. Potrebno je osigurati sudjelovanje samih osoba s invaliditetom u planiranju uklanjanja postojećih prepreka i omogućiti utjecanje na

osiguranje elemenata pristupačnosti prilikom odobravanja projekata za izgradnju javnih građevina i površina te utjecati na učinkovit inspekcijski nadzor i sankcioniranje u slučaju nepoštivanja propisa. Osiguranje pristupačnosti treba biti koordinirano u planiranju i zajedničkom djelovanju osoba s invaliditetom, udruga koje djeluju u njihovu korist te predstavnika regionalne i lokalne samouprave kao i državnih tijela.

- c) Nesporno je kako predrasude i stereotipi postoje u većem dijelu društvenih aktivnosti. Nedopustivo je njihovo manifestiranje diskriminacijom. Kako se to ne bi dešavalo potrebno je da oni koji odlučuju u konkretnim slučajevima, unatoč uvriježenim procedurama, a osobito stavovima, uvijek iznova, striktno, primjenjuju propise, a pored toga, da obavljaju i dodatne potrebne provjere te isključivo na taj način donose odluke.

2.7. DJECA KAO POSEBNA SKUPINA (PRAVOBRANITELJICA ZA DJECU)

Iz postupanja Ureda pravobraniteljice prema ZSD-u u 2012., vidljivo je da su najzastupljenije pritužbe zbog diskriminacije djece u području odgoja i obrazovanja. Uočena je nedovoljna senzibiliziranost odgojno-obrazovnih radnika za zaštitu djece od diskriminacije i nedovoljna informiranost o pojavama diskriminacije, o zabrani diskriminacije i postojanju antidiskriminacijskog zakonodavstva. Zbog toga smo Ministarstvu znanosti, obrazovanja i sporta te Agenciji za odgoj i obrazovanje i Agenciji za strukovno obrazovanje i obrazovanje odraslih uputili preporuku da se, radi sustavnije edukacije odgojno-obrazovnih radnika i ravnatelja, kao i drugih osoba koje sudjeluju ili pomažu u odgojno-obrazovnom radu, u programe stručnih osposobljavanja i/ili usavršavanja koje provode agencije uvrste teme o pojavama diskriminacije, o zabrani diskriminacije i primjeni antidiskriminacijskog zakonodavstva.

U dva slučaja obratili su nam se roditelji pozivajući se na diskriminaciju djece temeljem njihova zdravstvenog stanja i/ili invaliditeta. Postupajući u povodu pritužbi roditelja nije potvrđena osnovana sumnja na diskriminaciju iz ZSD-a, ali je Ured nastavio postupati prema Zakonu o pravobranitelju za djecu.

U mnogim sredinama u RH, u sustavu odgoja i obrazovanja i dalje uočavamo propuštanje razumne prilagodbe sadržaja i pristupa, kao i prostora i opreme, potrebama djece koja imaju određene teškoće, primjerice djece s teškoćama u razvoju, teškoćama mentalnog zdravlja i problemima u ponašanju. Na to smo upozoravali i prethodnih godina.

Posebno zabrinjavajući slučaj u kojem je utvrđena osnovana sumnja na diskriminaciju djeteta po osnovi rodnog identiteta ili izražavanja jest slučaj uznemiravanja djeteta od strane svećenika koji je komentarima upućenima djetetu, a koji odražavaju rodne stereotipe, povrijedio dostojanstvo djeteta i uzrokovao strah te stvorio neprijateljsko, ponižavajuće i uvredljivo okruženje. Na inicijativu pravobraniteljice nadležno državno odvjetništvo, iako nije našlo elemente kaznenog djela za koje se progon poduzima po službenoj dužnosti, podnijelo je optužni prijedlog za prekršaj uznemiravanja iz ZSD-a.

Pritužbe zbog diskriminacije po osnovi etničke pripadnosti, i to pripadnosti romskoj etničkoj manjini, čine pretežit broj pritužbi zaprimljenih u 2012. godini. Karakterističan primjer ove kategorije pritužbi su pritužbe zbog slučajeva vršnjačkog nasilja za koje smo utvrdili osnovanu sumnju da je uvjetovano pripadnošću djece romskoj etničkoj manjini koje se negativno odražava na fizičko i psihičko stanje djeteta i njegov uspjeh u školi. U takvim slučajevima propitivali smo postupanje škole prema djeci i obraćali se nadležnim tijelima radi provođenja nadzora i poduzimanja mjera i zaštite djece od nasilja i diskriminacije.

No, 2012. godinu zasigurno je obilježilo poticanje na diskriminaciju (segregaciju) djece polaznika predškole, mahom pripadnika romske etničke manjine, i pokušaj njihovog sprečavanja da pohađaju program predškole, od strane mještana okupljenih ispred jedne područne škole u Međimurju. U povodu tih događaja obavijestili smo javnost, putem medija i internetske stranice pravobraniteljice, o diskriminaciji te smo zatražili izvješća o događajima od nadležne policijske uprave, Međimurske županije i MZOS-a.

Prateći spomenute događaje, informirani smo o problemima osiguravanja odgovarajućih uvjeta rada i prihvata djece u program predškole. Iz odgovora županije proizlazi da se projekt predškole provodi zadnje dvije godine, u svim sredinama gdje osnovnu školu pohađaju pripadnici romske manjine, zahvaljujući inozemnim fondovima i MZOS-u te vlastitim sredstvima, no županija upozorava da nema fiskalnih ni kadrovskih potencijala kako bi sama riješila problem potpunog uključivanja romske manjine u društvo te da je potrebno aktivnije uključivanje nadležnih tijela. MZOS nas je obavijestio o mjerama koje poduzima radi ostvarivanja inkluzivnog obrazovanja djece pripadnika romske manjine, posebno putem sufinanciranja programa predškole za djecu pripadnike romske manjine, sufinanciranja roditeljskog udjela u cijeni predškolskog odgoja i sufinanciranja programa produženog boravka u školama.

Uključivanje romske djece u redovne, integrirane skupine u programima predškolskog odgoja i obrazovanja s ostalom djecom, njihovim vršnjacima, najbolji put i najučinkovitija mjera koja će pridonijeti sprečavanju negativne prakse segregacije u sustavu predškolskog i osnovnoškolskog odgoja i obrazovanja. Ta mjera zasigurno će pomoći u poboljšanju obrazovnih postignuća romske djece, njihovoj boljoj socijalnoj uključenosti i budućem boljem životnom standardu. Preporučili smo Vladi RH te općinama, gradovima i županijama da osiguraju dostatna sredstva kako bi se omogućilo sufinanciranje i provođenje integriranog modela predškolskog odgoja i obrazovanja romske djece, najmanje dvije godine prije upisa u osnovnu školu. Također, preporučili smo Vladi RH da se pri izradi novog Nacionalnog programa za Rome više pažnje i aktivnosti usmjeri i na većinsku zajednicu, kako bi pripadnici romske manjine ostvarili veći stupanj socijalne uključenosti i kako bi se spriječile pojave diskriminacije romske djece. Uredu za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade RH ukazali smo na nekoliko posebice aktualnih i naglašenih područja i tema s kojima smo se susretali u praćenju ostvarivanja prava djece pripadnika romske manjine. Također predložili smo i posebne mjere i ciljeve u nacrtu Akcijskog plana za provedbu Nacionalne strategije za uključivanje Roma do 2020., za razdoblje od 2013. do 2015.

PREPORUKE

- a) Vlada RH i MZOS-u trebaju kontinuirano provoditi mjere radi uključenja sve djece pripadnika romske manjine u programe predškole i u programe učenja hrvatskog jezika kao njihovu pripremu za polazak u školu, osiguravanja odgovarajućih prostornih i kadrovskih kapaciteta u odgojno-obrazovnim ustanovama i osiguravanja prijevoza djeci do odgojno-obrazovnih ustanova koje su udaljenije od romskih naselja.
- b) U svrhu sprečavanja nasilničkog ponašanja prema djeci pripadnicima manjinskih zajednica, posebno romske, MZOS, AZOO, ASOO i odgojno-obrazovne ustanove trebaju kontinuirano provoditi preventivne programe usmjerene učenju djece toleranciji, nediskriminaciji i prihvaćanju različitosti.
- c) MZOS, AZOO, ASOO i odgojno-obrazovne ustanove trebaju provoditi kontinuirane edukacije i informiranje roditelja i odgojno-obrazovnih radnika i drugih osoba koje sudjeluju ili pomažu u odgojno-obrazovnom procesu u području prava djece i zaštite djece od diskriminacije te kontinuirano stručno usavršavati i pružati dodatnu stručnu podršku odgojno-obrazovnim radnicima u radu na razvijanju tolerantnog međusobnog odnosa djece, pripadnika romske manjine i djece većinske nacionalnosti.

3. DISKRIMINACIJA U PODRUČJU RADA I ZAPOSŁJAVANJA

Prema podacima o broju zaprimljenih pritužbi na diskriminaciju u Uredu pučkog pravobranitelja, i dalje dominiraju one iz područja rada i zapošljavanja. Čak štoviše, broj pritužbi na diskriminaciju u ovom području tijekom godina raste: on je u 2009. godini iznosio 32,55% od ukupnog broja zaprimljenih pritužbi, u 2010. godini radilo se o 39,58%, a u 2011. godini o 34,69%, da bi 2012. godine iznosilo 46,53%. Ovom porastu broja pritužbi zasigurno pridonose i dugogodišnja gospodarska kriza i rast nezaposlenosti.

3.1. Osnove diskriminacije u području rada i zapošljavanja

Što se tiče pritužbi po osnovama diskriminacije u području rada i zapošljavanja dominiraju one po osnovi dobi, spola, rase ili etničke pripadnosti, boje kože, nacionalnog podrijetla te obrazovanja. Relativno je velik broj pritužbi u kojima nije navedena osnova diskriminacije – njih 11 od čega su se četiri odnosile na mobing odnosno zlostavljanje na radu.

Činjenica da je pojedinac nezaposlen, ne znači automatski da je i diskriminiran, iako se nalazi u izrazito ranjivoj poziciji. No ukoliko se npr. radi o dugotrajno nezaposlenoj ženi, tekstilnoj radnici u dobi od 57 godina života, velika je vjerojatnost da će ona postati žrtva višestruke diskriminacije pri zapošljavanju.

Struktura nezaposlenih odgovara strukturi pritužbi po osnovama diskriminacije na koje su se građani žalili. Prema podacima HZZO, na kraju 2012. godine, registrirane su ukupno 358.214 nezaposlene osoba od čega je 53% žena te 1,8 % osoba sa invaliditetom. Krajem godine nezaposlenost je bila najviša u mladima, a u ukupnom udjelu nezaposlenih 10,7 % činile su osobe u dobi od 50 do 54 godine a 10,3 % od 55 do 59 godina.

Prema obrazovnoj strukturi nezaposlenih, najviše je bilo osoba sa završenom srednjom školom za zanimanja u trajanju do tri godine i školom za KV i VKV radnike, a u Uredu pučkog pravobranitelja zaprimljene pritužbe odnose se ili na diskriminaciju po osnovi obrazovanja i to po njegovu stupnju ili mjestu gdje je stečeno. Obrazovanje je isticano i kao prepreka pri rasporedu na određeno radno mjesto.

S podacima o nacionalnoj strukturi nezaposlenih osoba ne raspolažemo, jer HZZ ne prati nezaposlene prema nacionalnosti. No, okvirni broj nezaposlenih osoba romske nacionalne manjine postoji i procjenjuje se prema prebivalištu osoba koje se prijavljuju u evidenciju, uvjerenjima koje traže za ostvarivanje prava iz sustava socijalne skrbi te poznavanju romskog jezika pa je prema tim kriterijima evidentirano 4.711 pripadnika romske nacionalne manjine odnosno 1,3% nezaposlenih u ukupnoj populaciji od čega čak 49,5% čine žene.

3.1.1. Dobna diskriminacija

Temeljem dobi mogu biti diskriminirane osobe svih starosnih skupina: mlade osobe, osobe srednje životne dobi i starije osobe.

3.1.1.1. Mladi i diskriminacija

Rezultati projekta iz 2012 pokazuju da se oko 36 % mladih susrelo s dobnom diskriminacijom tijekom traženja posla, što pokazuje kako domaće tržište rada nije imuno na raširenu percepciju mladih kao društvene skupine kojoj je još uvijek potrebna dodatna zaštita i nadzor. Mladima u zapošljavanju odmaže i nedostatak radnog iskustva. Sukladno ZSD, određivanje profesionalnog iskustva, kao i najniže dobi, profesionalnog iskustva ili stupnja obrazovanja kao uvjeta za zasnivanje radnog odnosa ili stjecanje drugih pogodnosti vezanih uz radni odnos, nije nužno diskriminacija. No ukoliko se iznimka zlorabi jer nema legitimni cilj, niti je uvjet primjeren i nužan za ostvarenje cilja može doći do diskriminacije. Tipičan primjer bio bi zahtijevati radno iskustvo za pripravnička mjesta i početničke radne pozicije.

Tijekom 2012. godine zaprimili smo značajan broj pritužbi koje upućuju na diskriminaciju s osnove dobi na natječajima za posao u kojima se, bez zakonom utemeljenog opravdanja, postavlja gornja dobna granica kandidata za zapošljavanje. Pored negativnih trendova, primjetni su primjeri afirmativne politike uključivanja mladih u tržište rada budući da su definirani prioriteti politike zapošljavanja mladih u cilju povećanja njihove zapošljivosti i participacije u području rada. No, koliko god stručno osposobljavanje mladih promatrali kao pozitivnu mjeru, ona istodobno proizvodi i neizravnu diskriminaciju određene kategorije mladih ljudi po osnovi imovnog stanja i društvenog položaja. Riječ je o mladim ljudima koji su zbog lošeg imovnog stanja prisiljeni raditi na poslovima izvan zvanja za koje su se obrazovali pri čemu je često riječ o poslovima niže složenosti i bez ikakvih dodirnih točaka sa zanimanjem za koje su se

obrazovali. Upravo činjenica da nisu nezaposleni, onemogućuje ih u korištenju mjere stručnog osposobljavanja propisane Zakonom o poticanju zapošljavanja. Bez potrebne prakse, oni postaju nekonkurentni, a kako nisu zanimljivi poslodavcima jer nemaju radnog iskustava u zvanju za koje su se obrazovali, ostaju ograničeni na dosadašnje poslove.

3.1.1.2. Stariji i diskriminacija

Postojanje predrasuda prema osobama starije životne dobi pokazuju i različita istraživanja. Primjerice, Istraživanje o stavovima i razini svijesti o diskriminaciji i pojavnim oblicima diskriminacije iz 2012. pokazalo je da oko 40% građana podržava tvrdnju kako su starije generacije puno manje sposobne od mladih. Zabilježili smo i slučaj u kojem je kandidatu za posao pravnika pisanim putem priopćeno da je prestar. Cijeli slučaj dobio je sudski epilog, a u parnicu se na strani tužitelja umiješao i pučki pravobranitelj. Prvostupanjski sud je tužbu usvojio i trgovačko društvo obvezao na naknadu štete.

3.1.2. Diskriminacija po osnovi rase ili etničke pripadnosti ili boje kože odnosno nacionalnog podrijetla

Ustavnim zakonom o pravima nacionalnim (NN 155/02, 47/10 i 80/10) uveden je institut pozitivne akcije kojim se pripadnicima nacionalnih manjina osigurava zastupljenost u tijelima državne uprave i pravosudnim tijelima sukladno odredbama posebnog zakona, vodeći računa o sudjelovanju pripadnika nacionalnih manjina u ukupnom stanovništvu na razini na kojoj je ustrojeno tijelo državne uprave ili pravosudno tijelo i stečenim pravima. U popunjavanju navedenih mjesta, prednost pod istim uvjetima imaju predstavnici nacionalnih manjina.

Ministarstvo uprave 9. svibnja 2011. donijelo je Plan prijama pripadnika nacionalnih manjina u državnu službu u tijela državne uprave za razdoblje od 2011. do 2014. godine kojim je predviđeno zapošljavanje 802 pripadnika nacionalnih manjina, a na dan 31. prosinca 2012. bilo je ukupno 51.362 zaposlenih državnih službenika i namještenika od čega je 1.728 pripadnika nacionalnih manjina i to 2 pripadnika romske nacionalne manjine. Iz podataka se ne vidi značajan porast u zapošljavanju pripadnika nacionalnih manjina, zbog čega teško da se može govoriti o uspjehu pozitivnih mjera.

S iznimkom romske nacionalne manjine, ciljanih mjera zapošljavanja pripadnika drugih nacionalnih manjina nema, budući da HZZ nema niti podataka o nacionalnoj pripadnosti nezaposlenih osoba.

Kada je u pitanju zapošljivost pripadnika nacionalnih manjina pogotovo u privatnom i javnom sektoru koji ne ulaze u pozitivne akcije iz Ustavnog zakona, u izrazito se teškom položaju nalaze žene pripadnice nacionalnih manjina, pogotovo one koje žive na područjima posebne državne skrbi, ruralnim sredinama i u relativnoj prometnoj i komunikacijskoj izolaciji.

3.1.3. Članstvo u sindikatu kao osnova diskriminacije

Prema našim saznanjima, mali se broj sindikata sustavno bavi pitanjima diskriminacije i pokreće sudske postupke. No ipak ima iznimaka, pa iz navoda Nezavisnog hrvatskog sindikata proizlazi kako je učestala praksa da radnici dobivaju otkaze upravo zbog članstva u sindikatu koji su često, prikriveni su fiktivnim razlozima na kojima se temelji odluka o otkazu ugovora o radu kao što su: prestanak smanjenja obima posla, nezadovoljenje na probnom radu, neispunjavanje normi pri čemu su one nerealne i postavljene s ciljem omogućavanja otkazivanja i sl. Zbog straha za egzistenciju, dugotrajnosti i neizvjesnosti sudskih postupaka, radnici odustaju od konkretnih radnji kojima bi se diskriminacija spriječila ili zaustavila. S druge strane veliki broj nezaposlenih osoba poslodavcima često „daje odriježene ruke“ pa je kriza opravdanje za nepoštivanje prava radnika.

3.2. Uznemiravanje i zlostavljanje na radnom mjestu

Pitanje zlostavljanja na radnom mjestu ili mobinga iznimno je značajno i aktualno u vremenima kada se dnevno gase radna mjesta, smanjuju plaće i kada radnici nisu dovoljno zaštićeni od poslodavaca koji često pristupaju s pozicije moći, samim time što isplaćuju plaće.

Prema važećim propisima građanskopravna zaštita od mobinga u praksi se nastoji pružiti kroz zaštitu dostojanstva radnika od uznemiravanja i spolnog uznemiravanja pri čemu se može ostvariti i naknada štete prema odredbama Zakona o obveznim odnosima koje se odnose na zaštitu „prava osobnosti“, i postoji i kaznenopravna regulacija ovog ponašanja (od 1. siječnja 2013. Zlostavljanje na radu iz čl. 133 Kaznenog zakona je kazneno djelo). No bez obzira na to postojeći pravni okvir, nije pružena dovoljno učinkovita zaštita od mobinga pa je potrebno žurno pristupiti izradi propisa koji će radnike zaštititi od zlostavljanja na radnom mjestu. Pri normiranju treba jasno napraviti razliku između uznemiravanja kao oblika diskriminacije kako ga definira ZSD i europsko antidiskriminacijsko pravo i koje mora biti povezano s nekom diskriminacijskom osnovom i mobinga kod kojeg zlostavljačko ponašanje, nije povezano niti uzrokovano nekom diskriminacijskom osnovom.

PREPORUKE:

1. Povećanja stope participacije ranjivih skupina građana (mladih, starijih, žena, osoba sa invaliditetom) na tržištu rada treba i dalje biti jedan od prioriteta djelovanja Ministarstva rada i mirovinskog sustava pri čemu je nužno posebno poticati njihovo zapošljavanje unutar subjekata koji se bave socijalnim poduzetništvom
2. U cilju izjednačavanja uvjeta u pristupu tržištu rada treba pronaći rješenje kojim bi se omogućilo korištenja mjere stručnog osposobljavanja za rad ili neke druge mjere zapošljavanja mladih visokoobrazovanih ljudi koji nemaju radnog iskustva za posao za koji su se školovali, ali koji zbog osiguranja svoje egzistencije rade na niže pozicioniranim radnim mjestima, odnosno radnim mjestima koji nemaju veze s njihovim primarnim obrazovanjem;
3. U svrhu ostvarivanja učinkovite zaštite od mobinga, potrebno je žurno pristupiti izradi propisa koji će regulirati ovo područje. Pri normiranju treba jasno napraviti razliku između uznemiravanja kao oblika diskriminacije kako ga definira ZSD i europsko antidiskriminacijsko pravo i koje mora biti povezano s nekom diskriminacijskom osnovom i mobinga kod kojeg zlostavljačko ponašanje, nije povezano niti uzrokovano nekom diskriminacijskom osnovom.

4. DISKRIMINACIJA U PODRUČJU ZDRAVSTVENE ZAŠTITE

Područje zdravstvene zaštite kao jedno od područja na koje se primjenjuje Zakon o suzbijanju diskriminacije usko je isprepletено sa zdravstvenim stanjem kao osnovom diskriminacije i često ih je teško za razdvojiti. Unatoč relativno malenog broja pritužbi koje se odnose na diskriminaciju u području zdravstvene zaštite, praćenjem stanja u navedenom području, te zbog sve veće financijske krize u sustavu zdravstva koja uvelike utječe na područje zdravstvene zaštite, kako i zbog provedenih ali i predstojećih najavljenih reformi navedenog sustava, smatrali smo potrebnim obuhvatiti ga ovim Izvešćem te ga obraditi i sa aspekta diskriminacije.

Kao posebno problematična prepoznata je praksa uvođenja mjesečnih kvota koliko će pojedinih dijagnostičkih ili terapijskih postupaka svakoj zdravstvenoj ustanovi Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje platiti. Navedeno ograničenje, postavljeno radi štednje financijskih sredstava, rezultira još dužim listama čekanja za pojedinu zdravstvenu uslugu i dovodi do različitih standarda zdravstvene zaštite pojedinih skupina pacijenata, ovisno o dijagnozama. Uvođenje kvota onemogućava veliki broj osoba u ostvarivanju zdravstvene zaštite u javnom zdravstvu što posebno negativno utječe na osobe slabijeg imovnog stanja među kojima su posebno osjetljivi dugotrajno nezaposleni i umirovljenici.

Kako je zdravstveni sustav opterećen brojnim reformama, moramo upozoriti da je pri reorganizaciji zdravstva potrebno posebno voditi računa o tome kako će ona utjecati na najugroženije članove društva. Institut kućnih posjeta, koji je posebno značajan za starije i teško pokretne osobe, te osobe s teškim oboljenjima odnosno u terminalnoj fazi bolesti, nije jedinstveno uređen. Posebno je problematično da, prigodom samog odabira liječnika primarne zdravstvene zaštite pacijenti u pravilu nisu upoznati da li

njihov liječnik obavlja kućne posjete ili ne, već se s informacijom susreću u trenutku kada im je kućna posjeta liječnika prijeko potrebna, a njihov liječnik ih ne vrši. Navedena praksa može se promatrati i s aspekta diskriminacije temeljem zdravstvenog stanja, budući da bolesnici čiji liječnici ne obavljaju kućne posjete ne mogu, u trenutku težih bolesti koje im ne dozvoljavaju osobni odlazak liječniku, pravodobno ostvariti pravo na zdravstvenu zaštitu.

PREPORUKE:

1. Preporučamo HZZO-u ukidanje kvota za pojedine preglede u sustavu zdravstvene zaštite te racionalizaciju utroška sredstava provesti kroz pravičniji sustav koji će osigurati primjenu načela propisana zakonom
2. Ministarstvo zdravlja bi trebalo naptkom osigurati i drugoj bliskoj osobi, a ne samo ocu djeteta, da po želji roditelje prisustvuje porodu
3. Ministarstvo zdravlja bi zakonom trebalo propisati obvezu svih liječnika primarne zdravstvene zaštite na obavljanje usluge kućnih posjeta, barem za teško bolesne te teško pokretne odnosno nepokretne pacijente
4. Kroz pojačanu kontrolu racionalnog trošenja sredstava zdravstvenog osiguranja svim pacijentima potrebno je osigurati, za njihovo zdravstveno stanje, maksimalno učinkovito i kvalitetno zdravstveno zbrinjavanje, vodeći računa o svim objektivnim i subjektivnim okolnostima svakog pojedinog pacijenta

5. NEPRIHVATLJIVO I DISKRIMINATORNO IZRAŽAVANJE U JAVNOM PROSTORU

Neprihvatljivo i diskriminatorno izražavanje u javnom prostoru, uključuje izražavanje kojim se diskriminira prema ZSD-u te govor mržnje kao kazneno djelo, ali i izražavanje koje može voditi diskriminaciji.

Ovakvo izražavanje bilo je prisutno u hrvatskoj javnosti i tijekom 2012, posebice na internetu, nogometnim utakmicama, ali i u govoru javnih osoba, posebice političara. Najčešće se odnosilo na nacionalne manjine ili manjinske etničke skupine. U odnosu na 2011. godinu, primjećujemo znatno manju količinu ovakvog javnog govora vezano za održavanje Povorki ponosa, ali i rast pojavnosti govora koji se odnosi na osobe i skupine definirane temeljem njihove vjere i vjerske pripadnosti ili nedostatka iste.

Neprihvatljivo ili diskriminatorno izražavanje u javnom prostoru je područje na kojem dolazi do konflikta različitih prava i interesa, jer se istovremeno štiti sloboda izražavanja kao temeljno ljudsko pravo i zabranjuje diskriminacija, pa je između njih potrebno naći pravu ravnotežu. Područje je izazovno i jer u hrvatskom društvu i pravnom sustavu, još uvijek ne postoji jasno iscrtana granica između različitih oblika ovakvog izražavanja.

5.1. OBLICI NEPRIHVATLJIVOG I DISKRIMINATORNOG IZRAŽAVANJA

U hrvatskoj javnosti se ponekad za sav neprihvatljiv i diskriminatoran govor koristi izraz 'govor mržnje.' Takvo poimanje govora mržnje moglo bi se nazvati govorom mržnje u širem smislu, dok bi govor mržnje u užem smislu bio najdrastičniji oblik diskriminatornog govora, koji javno potiče na mržnju i nasilje i kao takav predstavlja kazneno djelo. No, kada je neki govor ujedno i govor mržnje nije uvijek lako procijeniti, što je vidljivo i iz odluka o (ne)pokretanju kaznenih postupaka, odnosno iz presuda donesenih tijekom 2012. godine. Preostaje vidjeti do koje mjere će nova definicija govora mržnje iz čl. 325. KZ-a utjecati na to da se poveća broj pokrenutih kaznenih postupaka odnosno osuđujućih presuda za najdrastičnije pojave diskriminatornog izražavanja.

Diskriminatorno izražavanje je i ono kojim se diskriminira u smislu drugih zakona, primjerice Zakona o ravnopravnosti spolova ili Zakona o sprječavanju nereda na sportskim natjecanjima, no ovdje ćemo se ponajprije usmjeriti na ZSD. Temeljem ZSD-a je za određene slučajeve diskriminatornog izražavanja moguće pokretanje prekršajnog postupka, a ova ovlast dana je i pučkom pravobranitelju i posebnim

pravobraniteljima. Temeljem ZSD-a moguće je i pokretanje građanskih postupaka u slučaju diskriminatornog javnog izražavanja, a što bi trebao biti prevladavajući načina sudskog odlučivanja o slučajevima diskriminacije. Pri tome se govorom može počinuti više oblika diskriminacije: izravno diskriminirati, poticati na diskriminaciju, ali prema ZSD-u i hrvatskoj sudskoj praksi i vrijeđati ili omalovažavati brojem neodređenu veću skupinu ljudi.

Pučkog pravobranitelja često se poziva na reagiranje na neprihvatljivo izražavanje, koje u pravnom smislu možda nije govor mržnje ili izražavanje kojim se diskriminira u smislu ZSD-a, ali može voditi diskriminaciji.

5.2. POJAVE NEPRIHVATLJIVOG I DISKRIMINATORNOG IZRAŽAVANJA

5.2.1 Govor javnih osoba

Posebnu pažnju potrebno je pridati govoru javnih i utjecajnih osoba, posebice političara, predstavnika nacionalnih i lokalnih vlasti, jer govor ovih osoba u drugačijoj mjeri utječe na stvaranje društvene klime i potiče na sličan govor ili diskriminaciju pri donošenju odluka. Nažalost, i tijekom 2012. godine je bilo pojava ovakvog govora, posebice u odnosu na Rome kao etničku skupinu.

Jedan od najdrastičnijih primjera diskriminatornog govora u javnosti u 2012. godini bili su govor i ponašanje mještana Škabrnje prema romskoj obitelji koja se doselila u taj kraj, pri čemu je, umjesto smirivanja tenzija, jedan od odgovornih za eskalaciju bio upravo načelnik Općine. Na Rome kao etničku skupinu odnosila se i izjava načelnika Policijske uprave osječko-baranjske, zbog koje se pučki pravobranitelj obratio ministru unutarnjih poslova, ukazujući i da je ona uslijedila nakon medijski široko prenesene izjave samog ministra za posjeta Međimurskoj županiji.

5.2.2. Uloga medija

U području diskriminatornog i neprihvatljivog izražavanja u javnosti posebno značajnu ulogu imaju mediji. Odgovornost medija postoji s jedne strane kod iznošenja vijesti, priča i priloga vezanih za pojedine manjinske skupine, koji mogu prenositi stereotipe i predrasude. Odgovornost postoji i kod obavještavanja javnosti o navodno počinjenoj diskriminaciji neke osobe ili manjinske skupine, pri čemu ukoliko se koristi senzacionalistički pristup, isto osim osobi koja je navodni diskriminator može škoditi i javnoj percepciji manjine o kojoj je riječ. Smatramo kako je novinarima potrebno omogućiti dodatne edukacije o ovim vrlo složenim pitanjima, koje će im omogućiti stručno izvještavanje javnosti.

5.2.3. Diskriminatorni sadržaji na Internetu

Primijetili smo čestu pojavu diskriminatornog izražavanja na različitim internetskim stranicama i blogovima te putem komentara građana na elektroničke publikacije te internetske forume ili društvene mreže.

5.2.4. Netolerancija na sportskim natjecanjima

i nadalje su prisutne pojave rasizma koje se očituju u skandiranju, pjevanju, 'hukanju' itd. na nogometnim stadionima. Stoga je i dalje potrebno podizati svijest o neprihvatljivosti rasizma u sportu te dosljedno primjenjivati propise i sankcionirati rasističke ispade pojedinaca, ali po potrebi i prekidati utakmice i njihove televizijske prijenose i na druge načine poslati poruku javnosti da se ovakvo ponašanje neće tolerirati.

5.3. Promicanje tolerancije

Osim reagiranja na pojave diskriminatornog govora nakon što do njih dođe, pučki pravobranitelj djeluje i šire preventivno na pojave diskriminacije u javnom prostoru osvještavanjem svih građana provođenjem promotivnih kampanja. Tako je tijekom 2012. godine provedena nacionalna antidiskriminacijska kampanja u sklopu projekta „Jednaki u različitosti.“ Osim toga, predstavnici Ureda su sudjelovali u mnogim raspravama, okruglim stolovima i konferencijama. Također, pučki pravobranitelj se priopćenjem obratio

javnosti i povodom Međunarodnog dana za ukidanje rasne diskriminacije te je orhanizirana javna rasprava povodom Međunarodnog dana tolerancije.

6. AKTIVNOSTI PUČKOG PRAVOBRANITELJA NA PODRUČJU SUZBIJANJA DISKRIMINACIJE I PROMICANJA JEDNAKOSTI

6.1. Istraživanje o stavovima i razini svijesti o diskriminaciji i pojavnim oblicima diskriminacije u 2012.

U 2012. ponovljeno je istraživanje o stavovima i razini svijesti o diskriminaciji i pojavnim oblicima diskriminacije, iz 2009. Detaljan prikaz rezultata istraživanja nalazi se u integralnom Izvješću o pojavama diskriminacije za 2012, no ističemo kako je diskriminaciju prema rezultatima ovog Istraživanja doživio svaki četvrti građanin i premda je porastao broj ljudi koji znaju da je pučki pravobranitelj središnje tijelo nadležno za suzbijanje diskriminacije, još uvijek je velik broj onih koji ne znaju kome se mogu obratiti kao i onih koji ne poduzimaju ništa kada dožive diskriminaciju.

6.2. Projekt: Uspostava cjelovitog sustava za zaštitu od diskriminacije

Tijekom 2012. godine Ured pučkog pravobranitelja, provodio je projekt financiran iz sredstava programa pretpristupne pomoći IPA pod nazivom „Uspostava cjelovitog sustava za zaštitu od diskriminacije“. Twinning partner u projektu bio je Ludwig Boltzmann Institut za ljudska prava iz Republike Austrije, a partner na ovom projektu bio je Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina. Provedene su edukacije o antidiskriminacijskom zakonodavstvu i dodatno je unaprijeđen i sustav prikupljanja podataka o pritužbama na diskriminaciju koje Ured pučkog pravobranitelja zaprima.

6.3. Projekt: Jednaki u različitosti

Tijekom 2012. Ured pučkog pravobranitelja također je provodio projekt financiran iz Programa Zajednice Progress, s Hrvatskim zavodom za zapošljavanje i Uredom za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade RH pod nazivom „Jednaki u različitosti“, koji je dodatno osnažio suradnju pučkog pravobranitelja s nevladinim organizacijama na regionalnoj i lokalnoj razini i potaknuo pojedine poslodavce na ugrađivanje antidiskriminacijskih načela u poslovne procese.

6.4. Suradnja s organizacijama civilnog društva

Tijekom 2012. godine Ured pučkog pravobranitelja nastavio je suradnju s organizacijama civilnog društva i to kroz već uhodane, ali također i nove pristupe i mehanizme koje je uspostavio kako bi suradnju dodatno osnažio. Putem Javnog poziva za odabir regionalnih antidiskriminacijskih kontakt točaka pučkog pravobranitelja smo odabrali 5 regionalnih antidiskriminacijskih kontakt točaka te s njima potpisali Sporazum o suradnji. To su: Projekt građanskih prava iz Siska, Centar za mir, pravne savjete i psihosocijalnu pomoć iz Vukovara, Centar za građanske inicijative iz Poreča, Cenzura plus iz Splita i Centar za mirovne studije iz Zagreba. Suradnja s kontakt točkama nastavit će se i dalje kroz zajednički rad na pojedinačnim slučajevima diskriminacije te na projektima.

U kontekstu suradnje s organizacijama civilnog društva značajno je spomenuti kako su tijekom godine djelatnici Ureda pučkog pravobranitelja sudjelovali i izlagali na brojnim konferencijama, okruglim stolovima i javnim raspravama koje su organizirale organizacije civilnog društva u vezi suzbijanja diskriminacije i promicanja jednakosti te se uključivali u pojedine inicijative. No, ove smo godine od nevladinih organizacija zaprimili najmanji broj očitovanja o pojavama diskriminacije zbog čega također posebno ističemo nepovoljne uvjete u kojima se nalaze.

PREPORUKA: U svrhu osiguravanja održivosti rada i angažmana nevladinih organizacija na suzbijanju diskriminacije i promicanju jednakosti te zaštiti i promicanju ljudskih prava, preporučamo Uredu za udruge Vlade Republike Hrvatske da kontinuirano potiče stvaranje uvjeta i mogućnosti za financiranje i provedbu projekta nevladinih udruga u ovim područjima.

6.5. Međunarodna suradnja

Tijekom 2012. godine nastavljena je međunarodna suradnja na području suzbijanja diskriminacije s Europskom mrežom tijela za suzbijanje diskriminacije i promicanje jednakosti (EQUINET), Agencijom Europske unije za temeljna prava (FRA), Vijećem Europe, Organizacijom za europsku sigurnost i suradnju (OESS) i drugima.

ZAKLJUČAK

Republika Hrvatska je među malobrojnim zemljama kod kojih je institucija pučkog pravobranitelja, odnosno ombudsmana, pored toga što štiti ustavna i zakonska prava građana u postupku pred državnom upravom i tijelima koja imaju javne ovlasti, ujedno i tijelo nadležno za suzbijanje diskriminacije. No, iz perspektive učinkovite zaštite ljudskih prava u njihovom najširem smislu, odnosno iz perspektive građana koji se žele obratiti neovisnoj instituciji zbog zaštite svojih prava, sve su ove nadležnosti itekako povezane.

Izvješće je utemeljeno je na podacima do kojih je Ured dolazio provodeći ispitne postupke po pritužbama građana i na vlastitu inicijativu, analizirajući zakonodavni okvir i prava zajamčena međunarodnim aktima kojih je Republika Hrvatska stranka, prateći sudsku praksu nacionalnih i međunarodnih sudova te praksu Suda EU, prateći izvješća međunarodnih organizacija, kontaktirajući javnopravna tijela radi pribavljanja potrebnih podataka te surađujući u izradi Izvješća sa posebnim pravobraniteljicama i sa akterima navedenim u čl. 15, posebice organizacijama civilnog društva kao važnim izvorima informacija.

Iako je 2012. godina bila rekordna po broju pritužbi na diskriminaciju koje smo zaprimili, i dalje je bio evidentan problem nedostatnog prijavljivanja diskriminacije.

Od osnova iz nadležnosti pučkog pravobranitelja posebno ukazujemo na visoku prisutnost diskriminacije temeljem rasnog ili etničkog podrijetla, koja je i tijekom 2012. godine bila najčešća osnova. S obzirom na ekonomsku situaciju te činjenicu da je ZSD jedan od rijetkih antidiskriminacijskih zakona u Europi koji uključuje zabranu diskriminacije temeljem imovnog stanja, smatramo da je pojave vezane uz rastuće siromaštvo odnosno pad standarda potrebno promatrati i kao diskriminaciju temeljem imovnog stanja.

Kao posebno problematično područje izdajavamo područje rada i zapošljavanja. I tijekom 2012. godine je bio zamjetan broj pritužbi koje su se odnosile na mobing ili zlostavljanje na radu, no koje su građani osjećali i stoga prituživali kao diskriminaciju. Ukazujemo i na pojave neprihvatljivog i diskriminatornog izražavanja u javnom prostoru koje kao takvo može predstavljati diskriminaciju, ali i voditi širenju stereotipa i predrasuda u javnosti te time voditi diskriminaciji.

S obzirom da je ZSD na snazi tek 4 godine, da bi njegova provedba bila učinkovita i kroz naredno razdoblje, ona mora biti poduprta nizom pratećih aktivnosti putem kojih će sustav zaštite od diskriminacije postati bolje poznat građanima, diskriminacijske prakse postati društveno neprihvatljive i efikasno sankcionirane, a građani s povjerenjem podnositi pritužbe na diskriminaciju pučkom pravobranitelju temeljem svih osnova iz nadležnosti ove institucije.

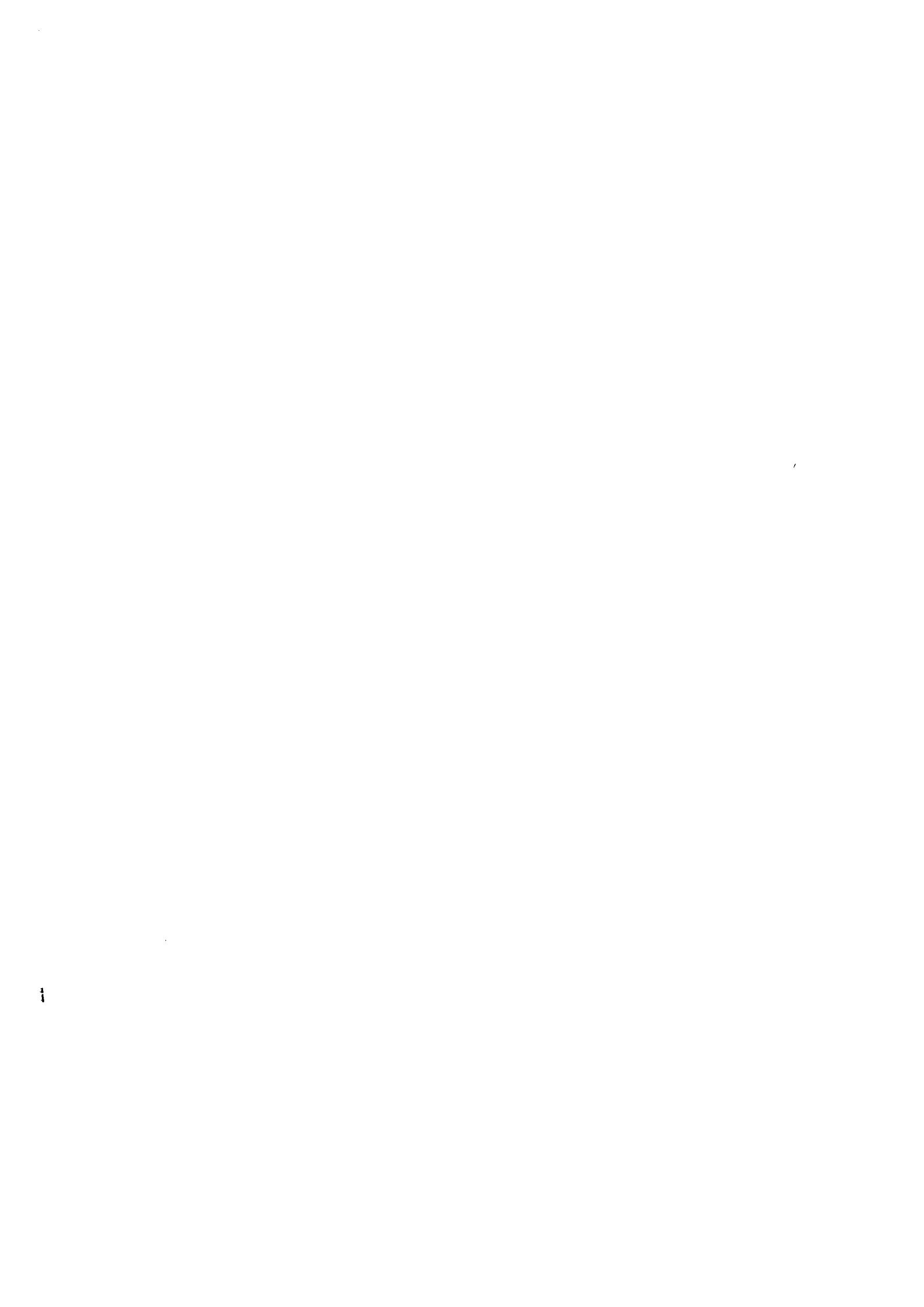
Tijekom 2012. godine posebna je pažnja usmjerena na suradnju s organizacijama civilnog društva, a izuzetno važnim smatramo i razvijanje učinkovitije i bolje suradnje pučke pravobraniteljice i drugih pravobraniteljskih institucija, vezano za pokretanje prekršajnih postupaka u slučajevima diskriminacije, ali i u suzbijanju diskriminacije općenito, ujednačavanja standarda postupanja, veće usporedivosti statističkih podataka i još bolje suradnje u radu na pojedinačnim predmetima, kao i daljnjem jačanju kapaciteta naših ureda na ovom području.

Pučki pravobranitelj je Ustavom RH početno bio određen kao opunomoćenik Hrvatskoga sabora koji štiti ustavna i zakonska prava građana u postupku pred državnom upravom i tijelima koja imaju javne ovlasti. Međutim, tijekom vremena instituciji su se dodavale nove zadaće i ovlasti, proširujući njenu nadležnosti i

jačajući njenu ulogu. Tako je danas pučki pravobranitelj Ustavom određen kao opunomoćenik Hrvatskoga sabora za promicanje i zaštitu ljudskih prava i sloboda, a svoje ovlasti crpi iz tri zakona: Zakona o pučkom pravobranitelju (ZoPP), Zakona o Nacionalnom preventivnom mehanizmu za sprečavanje mučenja i drugih okrutnih, neljudskih ili ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja (ZNPM) te ZSD-a. S obzirom da sva tri navedena zakona nalažu pučkom pravobranitelju podnošenje izvješća Hrvatskom saboru, a zbog smislenog povezivanja nadležnosti pučkog pravobranitelja u jednu cjelinu i s ciljem pružanja Hrvatskom saboru, ali i široj javnosti, sveobuhvatnog pogleda na stanje ljudskih prava u Republici Hrvatskoj, želimo da ovo bude prva i zadnja godina u kojoj će pučki pravobranitelj Hrvatskom saboru podnositi tri odvojena redovita godišnja izvješća.

Također, suzbijanje diskriminacije po pojedinim osnovama i u pojedinim područjima, pristupanjem Republike Hrvatske Europskoj uniji dobiva novu europsku dimenziju obvezatnosti primjene prava EU, koja iziskuje dodatne napore i ulaganje posebnog truda od strane svih dionika uključenih u suzbijanje diskriminacije, a stoga i vodstvo i znanje pučkog pravobranitelja kao središnjeg tijela u ovom pogledu.

Kao što je navedeno i u Izvješću o radu za 2012. godinu, prostor za napredak ogleda se i ogleda u snažnijem otvaranju Ureda pučkog pravobranitelja prema građanima, ponajprije kroz otvaranje područnih ureda u Osijeku, Rijeci i Splitu, čime će se uz daljnje jačanje kapaciteta Ureda, omogućiti i veća dostupnost građanima, a time i veća učinkovitost u suzbijanju diskriminacije u Republici Hrvatskoj.





Republika Hrvatska

Pučki pravobranitelj

IZVJEŠĆE O POJAVAMA DISKRIMINACIJE ZA 2012.

Zagreb, lipanj 2013.

SADRŽAJ

UVOD	4
1. POJAVE DISKRIMINACIJE – STATISTIČKI PODACI.....	6
1.1. POSTUPANJE PUČKOG PRAVOBRANITELJA	6
1.2. OBJEDINJENI PODACI SVIH PRAVOBRANITELJA	13
1.2.1. <i>Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova</i>	<i>17</i>
1.2.2. <i>Pravobraniteljica za osobe s invaliditetom.....</i>	<i>22</i>
1.2.3. <i>Pravobraniteljica za djecu</i>	<i>24</i>
1.3. PRAVOSUDNI PREDMETI VEZANI UZ DISKRIMINACIJU	25
1.3.1. <i>Građanski predmeti.....</i>	<i>29</i>
1.3.2. <i>Kazneni predmeti.....</i>	<i>31</i>
1.3.2.1. <i>Zločini iz mržnje.....</i>	<i>31</i>
1.3.3. <i>Prekršajni predmeti.....</i>	<i>32</i>
1.3.4. <i>Upravnosudski predmeti</i>	<i>34</i>
1.4. NEDOSTATNO PRIJAVLJIVANJE DISKRIMINACIJE.....	35
2. POJAVE DISKRIMINACIJE PO POJEDINIM OSNOVAMA	38
2.1. DISKRIMINACIJA TEMELJEM RASE ILI ETNIČKE PRIPADNOSTI ILI	
BOJE KOŽE TE NACIONALNOG PODRIJETLA	38
2.1.1. <i>Migranti.....</i>	<i>39</i>
2.1.2. <i>Pripadnici nacionalnih manjina</i>	<i>41</i>
2.1.2.1. <i>Romska nacionalna/etnička manjina.....</i>	<i>42</i>
2.1.2.2. <i>Srpska nacionalna/etnička manjina.....</i>	<i>47</i>
2.2. DISKRIMINACIJA TEMELJEM DOBI	53
2.3. DISKRIMINACIJA TEMELJEM VJERE.....	58
2.4. DISKRIMINACIJA TEMELJEM IMOVNOG STANJA.....	61
2.4.1. <i>Ovrhe u kontekstu diskriminacije temeljem imovnog stanja</i>	<i>62</i>
2.4.2. <i>Besplatna pravna pomoć.....</i>	<i>63</i>
2.4.3. <i>Beskućnici</i>	<i>65</i>
2.5. SPOL I SPOLNA ORIJENTACIJA (PRAVOBRANITELJICA ZA	
RAVNOPRAVNOST SPOLOVA)	66
2.6. INVALIDITET (PRAVOBRANITELJICA ZA OSOBE S INVALIDITETOM). 70	
2.7. DJECA KAO POSEBNA SKUPINA (PRAVOBRANITELJICA ZA DJECU) ... 74	

3. DISKRIMINACIJA U PODRUČJU RADA I ZAPOŠLJAVANJA.....	78
3.1. Osnove diskriminacije u području rada i zapošljavanja	80
3.1.1. Dobna diskriminacija	81
3.1.1.1. Mladi i diskriminacija.....	81
3.1.1.2. Stariji i diskriminacija	83
3.1.2. Diskriminacija po osnovi rase ili etničke pripadnosti ili boje kože odnosno nacionalnog podrijetla.....	84
3.1.3. Članstvo u sindikatu kao osnova diskriminacije	86
3.2. Uznemiravanje i zlostavljanje na radnom mjestu	86
4. DISKRIMINACIJA U PODRUČJU ZDRAVSTVENE ZAŠTITE.....	88
5. NEPRIHVATLJIVO I DISKRIMINATORNO IZRAŽAVANJE U JAVNOM PROSTORU	93
5.1. Oblici neprihvatljivog i diskriminatornog izražavanja	94
5.2. Pojave neprihvatljivog i diskriminatornog izražavanja	96
5.2.1. Govor javnih osoba.....	96
5.2.2. Uloga medija.....	96
5.2.3. Diskriminatorni sadržaji na Internetu	97
5.2.4 Netolerancija na sportskim natjecanjima	97
5.3. Promicanje tolerancije	98
6. AKTIVNOSTI PUČKOG PRAVOBRANITELJA NA PODRUČJU SUZBIJANJA DISKRIMINACIJE I PROMICANJA JEDNAKOSTI.....	98
6.1. Istraživanje o stavovima i razini svijesti o diskriminaciji i pojavnim oblicima diskriminacije u 2012.	98
6.2. Projekt: Uspostava cjelovitog sustava za zaštitu od diskriminacije	100
6.3. Projekt: Jednaki u različitosti	101
6.4. Suradnja s organizacijama civilnog društva.....	103
6.5. Međunarodna suradnja	106
ZAKLJUČAK.....	109

UVOD

Ovo je četvrto izvješće koje pučki pravobranitelj podnosi Hrvatskom saboru, kao središnje tijelo nadležno za suzbijanje diskriminacije u Republici Hrvatskoj, sukladno Zakonu o suzbijanju diskriminacije (NN, br. 85/08, 112/12, u daljnjem tekst: ZSD).

Diskriminacija je u hrvatskom pravnom sustavu zabranjena Ustavom RH, međunarodnim ugovorima i brojnim zakonima, no među njima se osobito ističe ZSD kao krovni zakon na ovom području. ZSD zabranjuje diskriminaciju temeljem 17 diskriminacijskih osnova na velikom broju područja društvenog, političkog, gospodarskog i kulturnog života, definira oblike diskriminacije te predviđa pravni put i institucionalnu strukturu za suzbijanje diskriminacije u kojoj je Ured pučkog pravobranitelja ključni akter.

Jedna od obveza pučkog pravobranitelja predviđenih ZSD-om jest podnošenje godišnjeg izvješća o pojavama diskriminacije. Stoga ovo izvješće ima dvojak cilj: ono prikazuje rad Ureda temeljem ovlasti iz ZSD-a, dakle putem rada na pritužbama građana, sudjelovanja u sudskim postupcima i posebnih promotivnih aktivnosti te daje pregled pojava diskriminacije u Republici Hrvatskoj, tijekom izvještajnog razdoblja.

Tijekom 2012. godine, u Uredu pučkog pravobranitelja otvorena su 202 predmeta koji se odnose na diskriminaciju, a od toga ih je riješeno 137, dok je 65 još u radu. Tijekom 2012., pučki je pravobranitelj nastavio pratiti tri ranije započeta sudska postupka povodom diskriminacije te se kao umještač na strani tužitelja uključio u dva nova sudska predmeta na građanskim sudovima. Nadalje, pučki je pravobranitelj proveo opsežno istraživanje, dva projekta financirana od strane EU, organizirao i suorganizirao brojne događaje promotivnog karaktera, a predstavnici Ureda su sudjelovali u mnogim raspravama, okruglim stolovima i konferencijama te je ostvarena odlična suradnja sa organizacijama civilnog društva, tijelima za suzbijanje diskriminacije i promicanje jednakosti diljem EU i regije, ali i sa nositeljima obveza iz ZSD-a, poput brojnih javnopravnih tijela i poslodavaca.

Mnogo je izazovniji zadatak izvješćem pružiti Hrvatskom saboru, ali i široj javnosti, pregled pojava diskriminacije u Republici Hrvatskoj tijekom izvještajnog razdoblja. Pojave diskriminacije pri tome valja razumijevati široko: o njima bez sumnje govore odluke u sudskim postupcima u kojima je utvrđeno postojanje diskriminacije te statistički podaci pravobraniteljskih ureda o riješenim pritužbama na diskriminaciju, ali i broj pokrenutih postupaka i upućenih pritužbi, koji ukazuju kakva je percepcija građana o postojanju diskriminacije. Ipak, ovi podaci govore samo o pojedinačnim slučajevima i to onda kada ih se građani odvažavaju prijaviti, a ovo izvješće, uz statistički prikaz rada pučkog pravobranitelja i posebnih pravobraniteljica po pritužbama na diskriminaciju te sudske statistike, sadrži i stajališta i ocjene o pojavama diskriminacije koje se oslanjaju na druge izvore saznanja, kao što su izvješća, istraživanja, statistike, analize i drugi dokumenti, kako državnih tijela, tako i organizacija civilnog društva i međunarodnih tijela, institucija i organizacija za zaštitu ljudskih prava, ali i vijesti i informacije iz medija i raznih internetskih portala.

U prvom dijelu izvješća se iznose statistički podaci o pritužbama na diskriminaciju upućenim pučkom pravobranitelju i posebnim pravobraniteljicama, razrađeni po različitim kriterijima, te statistički podaci za pravosudne predmete vezane uz diskriminaciju. U drugom dijelu slijedi analiza pojava diskriminacije po nekima od diskriminacijskih osnova iz ZSD-a, po kriteriju učestalosti pritužbi građana ili naše ocjene ozbiljnosti pojava diskriminacije vezano za te osnove tijekom 2012. godine. Vezano uz osnove spola, spolne orijentacije i invaliditeta te pojava diskriminacije djece, prenosimo tekstove koji su nam kao svoju opću ocjena pojava diskriminacije i pripadajuće preporuke za potrebe izrade ovog Izvješća, dostavile pravobraniteljica za ravnopravnost spolova, pravobraniteljica za osobe s invaliditetom te pravobraniteljica za djecu.

U Izvješću se također analizira diskriminacija na određenim područjima te neprihvatljivo i diskriminatorno izražavanje u javnom prostoru koje kao takvo može predstavljati diskriminaciju, ali i voditi širenju stereotipa i predrasuda u javnosti.

Na kraju pojedinih poglavlja izvješća donose se preporuke koje pučki pravobranitelj i posebne pravobraniteljice smatraju, da ih je potrebno provesti.

Uvažavajući važnost rodno svjesnog izražavanja, radi lakše čitljivosti, riječ i izrazi korišteni u tekstu Izvješća, podjednako se odnose i na ženski i na muški rod.

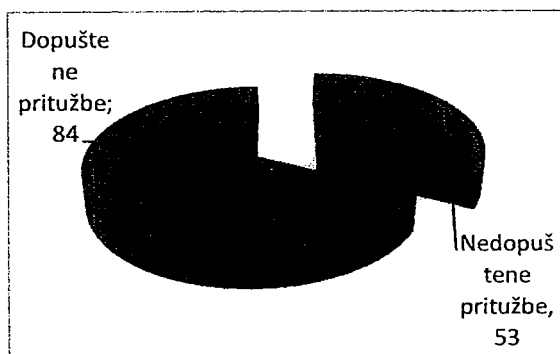
1. POJAVE DISKRIMINACIJE – STATISTIČKI PODACI

1.1. POSTUPANJE PUČKOG PRAVOBRANITELJA

Tijekom 2012. otvorena su 202 predmeta koji se odnose na diskriminaciju. Od navedenog broja pritužbi tijekom godine ih je riješeno 137, dok je 65 još u radu. Osim toga, rješavani su i nezavršeni predmeti iz prethodnih godina i to jedan iz 2010. godine te 18 predmeta iz 2011. Ukupno je tijekom 2012. riješeno ukupno 156 predmeta koji se odnose na diskriminaciju.

Od 137 pritužbi zaprimljenih i riješenih tijekom 2012. godine, 53 pritužbe su bile nedopuštene i to su predmeti u kojima je u tijeku sudski postupak, ili je donesena pravomoćna sudska presuda, predmeti u kojima se kao diskriminacijska osnova navodi osnova iz nadležnosti posebnih pravobranitelja, u kojima se diskriminacija dogodila prije stupanja na snagu ZSD-a i koji su po slobodnoj ocjeni pučkog pravobranitelja, sukladno odredbi članka 12. tada važećeg Zakona o pučkom pravobranitelju (NN, br. 60/92), nisu uzeti u razmatranje.

Dopuštenost predmeta koji su zaprimljeni tijekom 2012. godine:



Način rješavanja predmeta koji su riješeni tijekom 2012. godine:

NAČIN RJEŠAVANJA PREDMETA	GODINA OTVARANJA PREDMETA			UKUPAN ZBROJ RIJEŠENIH PREDMETA
	2010	2011	2012	
NAKON ISPITNOG POSTUPKA UTVRĐENO DA NEMA DISKRIMINACIJE	0	7	35	42
PODUZETE RADNJE IZ NADLEŽNOSTI PUČKOG PRAVOBRANITELJA ZA OTKLANJANJE DISKRIMINACIJE	0	2	2	4
PREDMET DOVRŠEN UPUĆIVANJEM ODGOVORA NA NAČELNI UPIT	0	0	4	4
PREDMET OKONČAN UPUĆIVANJEM PREPORUKE ILI UPOZORENJA	0	3	4	7
PREDMET PRESIGNIRAN KAO REDOVAN IZ NADLEŽNOSTI PUČKOG PRAVOBRANITELJA	0	1	7	8
PRESUĐENA STVAR	0	0	1	1
SLOBODNA OCJENA ČL. 12.	1	0	4	5
STRANCI PRUŽENE OBAVIJESTI O PRAVIMA I OBVEZAMA TE MOGUĆNOSTIMA SUDSKE I DRUGE ZAŠTITE	0	1	14	15
STRANKA ODUSTALA OD ZAHTJEVA	0	1	11	12
SUDSKI POSTUPAK U TIJEKU	0	0	9	9
UKLJUČIVANJE U SUDSKI POSTUPAK KAO UMJEŠAČ	0	1	1	2
UPUĆENA INICIJATIVA ZA IZMJENU ZAKONA ILI PODZAKONSKOG AKTA	0	1	2	3
UPUĆENO POSEBNIM PRAVOBRANITELJIMA	0	1	35	36
ZABRANA RETROAKTIVNE PRIMJENE ZAKONA	0	0	4	4
OSTALO	0	0	4	4
UKUPNO	1	18	137	156

Od 156 pritužbi na diskriminaciju koje su riješene tijekom 2012., u 42 predmeta je nakon provedenog ispitnog postupka utvrđeno da nema diskriminacije, dok su po 31 pritužbi zbog

osnovane sumnje na diskriminaciju poduzete aktivnosti sukladno ovlastima koje proizlaze iz Zakona – upućene su preporuke ili upozorenja, dostavljeni prijedlozi ili inicijative za izmjenu propisa, stranke su upućene o pravima i obvezama te o mogućnostima sudske ili druge zaštite ili su poduzete druge aktivnosti radi otklanjanja diskriminacije. Tijekom 2012. pučki se pravobranitelj kao umješak na strani tužitelja uključio u dva nova sudska predmeta. U 15 prijavljenih slučajeva diskriminacije, informirali smo građane o mogućnostima sudske ili druge zaštite u okviru sustava zaštite od diskriminacije.

Pučki je pravobranitelj tijekom 2012. javnim priopćenjima reagirao i na neprimjerene diskriminatorne izjave u javnom prostoru, a kao i prijašnjih godina, odgovarali smo na načelne upite, kako državnih institucija, tako i građana i organizacija civilnog društva, o tome da li se određeni postupak, praksa ili ponašanje može smatrati diskriminacijom te o mogućim načinima zaštite od diskriminacije.

U 42 predmeta, nakon detaljno provedenog ispitnog postupka, nije utvrđena sumnja na diskriminaciju dok u osam pritužbi nije utvrđena diskriminacija, ali je otvorena sumnja na povredu nekog drugog temeljnog prava čija je zaštita u nadležnosti institucije pučkog pravobranitelja. Stoga je rad na rješavanju takvih predmeta nastavljen u skladu s odredbama Zakona o pučkom pravobranitelju.

U određenom broju pritužbi stranke se nisu odazvale pozivu na nadopunu pritužbe ili dostavu dokumenata nužnih za njeno ispitivanje i takvi su predmeti završeni zbog odustanka stranke od zahtjeva.

Broj pritužbi iz 2012. godine po osnovama diskriminacije:

OSNOVA DISKRIMINACIJE	BROJ PRITUŽBI
RASA ILI ETNIČKA PRIPADNOST, BOJA KOŽE, NACIONALNO PODRIJETLO	60
SPOL	19
DOB	18
POLITIČKO ILI DRUGO UVJERENJE	11
OBRAZOVANJE	10
INVALIDITET	9
ZDRAVSTVENO STANJE	9
ČLANSTVO U SINDIKATU	7
DRUŠTVENI POLOŽAJ	5
VJERA	5
IMOVNO STANJE	4
BRAČNI ILI OBITELJSKI STATUS	3
RODNI IDENTITET I IZRAŽAVANJE	1
SOCIJALNO PODRIJETLO	1
NEMA OSNOVE	40
UKUPNO:	202

Kao i prethodnih godina, najzastupljenija osnova u pritužbama na diskriminaciju zaprimljenim tijekom 2012. je rasa ili etnička pripadnost, boja kože i nacionalno podrijetlo koja čini 29,7% od ukupnog broja zaprimljenih pritužbi. U velikom broju pritužbi nije iskazana diskriminacijska osnova, a ne može se niti iščitati iz sadržaja pritužbe. Takva situacija ponovo ukazuje na potrebu ulaganja dodatnih napora u podizanje javne svijesti o tome što je diskriminacija, kako je prepoznati i kako se od nje zaštititi.

Broj pritužbi zaprimljenih tijekom 2012. po područjima diskriminacije kako su propisana ZSD-om:

PODRUČJE DISKRIMINACIJE	BROJ PRITUŽBI
RAD U RADNI UVJETI	94
PRAVOSUĐE I UPRAVA	38
PRISTUP DOBRIMA I USLUGAMA	16
SOCIJALNA SIGURNOST	13
OBRAZOVANJE	10
STANOVANJE	10
DISKRIMINACIJA OPĆENITO	9
INFORMIRANJE I MEDIJI	8
ZDRAVSTVENA ZAŠTITA	2
ČLANSTVO U SINDIKATU	1
KULTURNO I UMJETNIČKO STVARALAŠTVO	1
UKUPNO:	202

Što se tiče područja diskriminacije, i dalje je najveći broj pritužbi (46,53%) koje se odnose na područje rada i radnih uvjeta, mogućnosti obavljanja samostalne ili nesamostalne djelatnosti, uključujući kriterije za odabir i uvjete pri zapošljavanju te napredovanju, pristupa svim vrstama profesionalnog usmjeravanja, stručnog osposobljavanja i usavršavanja te prekvalifikacije. Građani se često osjećaju diskriminirani i zbog dugotrajnosti sudskih ili upravnih postupaka, što je jedan od razloga da su pravosuđe i uprava i u ovom Izvješću drugo najzastupljenije područje (18,81%) po prijavama na diskriminaciju upućenim pučkom pravobranitelju. Međutim, u pravilu se tu ne radi o diskriminaciji u nadležnosti pučkog pravobranitelja, nego strana koja je nezadovoljna ishodom postupka smatra da je diskriminirana te se zbog toga pritužuje.

Broj pritužbi zaprimljenih tijekom 2012. po prituženim tijelima:

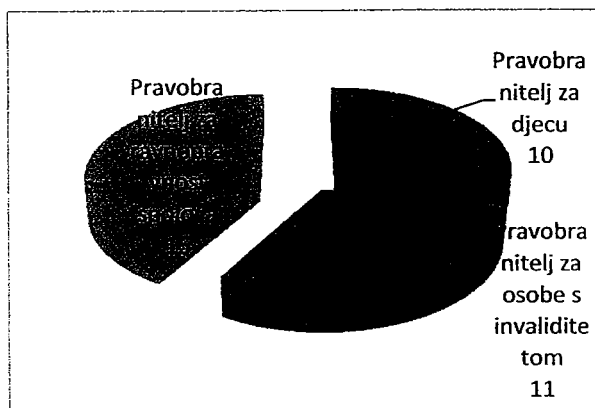
PRITUŽENA TIJELA	BROJ PRITUŽBI
PRAVNE OSOBE	46
PRAVNE OSOBE S JAVNIM OVLAŠTIMA	43
TIJELA DRŽAVNE UPRAVE	41
PRAVOSUDNA TIJELA	18
FIZIČKE OSOBE	15
TIJELA JEDINICA LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE	15
ORGANIZACIJE CIVILNOG DRUŠTVA	5
TIJELA DRŽAVNE UPRAVE I FIZIČKE OSOBE ¹	3
TIJELA DRŽAVNE UPRAVE I PRAVOSUDNA TIJELA	3
PRAVNE OSOBE S JAVNIM OVLAŠTIMA I TIJELA JEDINICA LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE	1
TIJELA DRŽAVNE UPRAVE I PRAVNE OSOBE	1
TIJELA DRŽAVNE UPRAVE I TIJELA JEDINICA LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE	1
TIJELA JEDINICA LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE I FIZIČKE OSOBE	1
TIJELA JEDINICA LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE I PRAVOSUDNA TIJELA	1
NIJE NAVEDENO U PRITUŽBI	8
UKUPNO:	202

Tijekom 2012. godine najviše pritužbi upućeno je zbog diskriminatornog postupanja pravnih osoba, što korespondira velikim brojem pritužbi u području rada i zapošljavanja. Zanimljivo je da je u pet pritužbi kao počinitelj diskriminacije navedena organizacija civilnog društva – i to kako zbog osobne percepcije pritužitelja vezano uz nezakoniti rad određene udruge ili

¹ U prvom dijelu tablice nalaze se podaci o broju pritužbi u kojima se građani žale na postupanje jednog subjekta – potencijalnog počinitelja diskriminacije, a u drugom dijelu nalaze se podaci o pritužbama kojima se pritužuje diskriminacija počinjena od strane više institucija ili osoba

njenih pojedinih članova, tako i zbog neprimjerenog izražavanja rasne diskriminacije od strane članova udruge.

Broj predmeta iz nadležnosti drugih pravobraniteljskih institucija koje je pučki pravobranitelj zaprimio tijekom 2012. godine i proslijedio na nadležno postupanje:



S obzirom da članak 13. ZSD pridržava nadležnost posebnih pravobranitelja kada je to utvrđeno posebnim zakonom, sve pritužbe koje su se odnosile na diskriminaciju temeljem spola, spolne orijentacije, rodnog izražavanja, bračnog ili obiteljskog statusa, invaliditeta ili na diskriminaciju djece, upućivane su na nadležno postupanje posebnim pravobraniteljicama, a u statistici pučkog pravobranitelja takve se pritužbe evidentiraju kao nedopuštene. Tijekom 2012. zaprimljeno je 15 pritužbi iz nadležnosti pravobraniteljice za ravnopravnost spolova, 10 za čije je rješavanje nadležna pravobraniteljica za djecu te 11 iz djelokruga pravobraniteljice za osobe s invaliditetom.

Od ukupnog broja pritužbi, njih 83 uputili su muškarci, 68 žene dok je spol pritužitelja nepoznat u 51 pritužbi (grupne ili anonimne pritužbe te pritužbe iz kojih se ne može iščitati spol). To ukazuje na nastavak dosadašnjeg trenda da zaštitu od diskriminacije po različitim osnovama u većem broju traže muškarci nego žene, što je konstantna pojava od početka primjene ZSD-a.

Pritužbe riješene tijekom 2012. po oblicima diskriminacije

OBLIK DISKRIMINACIJE	BROJ PRITUŽBI
IZRAVNA	8
NEIZRAVNA	4
UZNEMIRAVANJE	2
NIJE MOGUĆE UTVRDITI	16
UKUPNO:	30

1.2. OBJEDINJENI PODACI SVIH PRAVOBRANITELJA

Uz ranije iskazane statističke podatke o pritužbama koje su pristigle pučkom pravobranitelju prikazani su, radi prikaza ukupne slike rada po pritužbama na diskriminaciju svih pravobraniteljskih institucija tijekom 2012. godine, i podaci o pritužbama upućenima pravobraniteljici za ravnopravnost spolova, pravobraniteljici za osobe s invaliditetom i pravobraniteljici za djecu. Navedene podatke, s njihovim opisom, pučkom su pravobranitelju dostavile posebne pravobraniteljice.

Pritužbe prema spolu pritužitelja

SPOL PRITUŽITELJA	PRAVOBRANITELJ			
	PUČKI	ZA OSOBE S INVALIDITETOM	ZA DJECU	ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA
ŽENA	68	3	4	200
MUŠKARAC	83		7	66
NEPOZNATO, GRUPE OSOBA, INICIJATIVA PUČKOG PRAVOBRANITEL JA	51	3	5	51
UKUPNO:	202	6	16	317

Pritužbe po osnovama diskriminacije

OSNOVA	PRAVOBRANITELJ			
	PUČKI	ZA OSOBE S INVALIDITETOM	ZA DJECU	ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA
RASA ILI ETNIČKA PRIPADNOST ILI BOJA KOŽE	60	-	7	-
SPOL	19	-	-	287
JEZIK	0	-	-	-
VJERA	5	-	-	-
POLITIČKO ILI DRUGO UVJERENJE	11	-	-	-
NAC. ILI SOC. PODRIJETLO	1	-	1	-
IMOVNO STANJE	4	-	1	-
ČLANSTVO U SINDIKATU	7	-	-	-
OBRAZOVANJE	10	-	2	-
DRUŠTVENI POLOŽAJ	5	-	-	-
BRAČNI ILI OBITELJSKI STATUS	3	-	-	3
DOB	18	-	1	1
ZDRAVSTVENO STANJE	9	1	1	-
INVALIDITET	9	5	1	-
GENETSKO NASLJEĐE	-	-	-	-
RODNI IDENTITET ILI IZRAŽAVANJE	1	-	1	1
SPOLNA ORIJENTACIJA	0	-	-	25
NEMA OSNOVE	40	-	1	-
UKUPNO:	202	6	16	317

Pritužbe po područjima diskriminacije

PODRUČJA	PRAVOBRANITELJ			
	PUČKI	ZA OSOBE S INVALIDITETOM	ZA DJECU	ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA
RAD I RADNI UVJET	94	-	-	97
OBRAZOVANJE, ZNANOSTI I ŠPORT	10	1	13	3
SOC. SIGURNOST, SOC. SKRB, MIROV. I ZDRAVSTVENO	13	1	1	118
ZDRAVSTVENA ZAŠTITA	2	1	-	3
PRAVOSUĐE I UPRAVA	38	-	-	51
STANOVANJE	10	-	-	3
JAVNO INFORMIRANJE I MEDIJI	8	-	-	21
PRISTUP DOBRIMA I USLUGAMA	16	3	-	4
ČLANSTVO U SINDIKATU, NVO I POLITIČKIM STRANKAMA	1	-	-	16
KULTURNO I UMJETNIČKO STVARALAŠTVO	1	-	-	1
DISKRIMINACIJA OPĆENITO	9	-	2	-
UKUPNO:	202	6	16	317

Pritužbe po prituženim tijelima

PODRUČJA	PRAVOBRANITELJ			
	PUČKI	ZA OSOBE S INVALIDITETOM	ZA DJECU	ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA
FIZIČKA OSOBA	15	1	7	29
PRAVNA OSOBA	46	-	4	60
PRAVNA OSOBA S JAVNIM OVLASTIMA	43	4	2	120
ORGANIZACIJA CIVILNOG DRUŠTVA	5	-	-	8
PRAVOSUDNO TIJELO	18	-	-	15
TIJELO DRŽAVNE UPRAVE	41	-	2	70
TIJELO JEDINICE LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE (TJLP(R)S	15	1	1	15
TDU I FIZIČKE OSOBE	3	-	-	-
TDU I PRAVOSUDNA TIJELA	3	-	-	-
PRAVNE OSOBE S JAVNIM OVLASTIMA I TJLP(R)S	1	-	-	-
TDU I PRAVNE OSOBE	1	-	-	-
TDU I TJLP(R)S	1	-	-	-
TJLP(R)S I FIZIČKE OSOBE	1	-	-	-
TJLP(R)S I PRAVOSUDNA TIJELA	1	-	-	-
NIJE NAVEDENO U PRITUŽBI	8	-	-	-
UKUPNO:	202	6	16	317

Pritužbe po oblicima diskriminacije

PODRUČJA	PRAVOBRANITELJ			
	PUČKI	ZA OSOBE S INVALIDITETOM	ZA DJECU	ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA
IZRAVNA	8	2	11	313
NEIZRAVNA	4	1	1	4
UZNEMIRAVANJE	2	-	1	-
SPOLNO UZNEMIRAVANJE	-	-	-	76
POTICANJE NA DISKRIMINACIJU	-	-	1	-
PROPUŠTANJE RAZUMNE PRILAGODBE	-	3	-	-
SEGREGACIJA	-	-	2	-
NIJE MOGUĆE UTVRDITI	16	-	-	-
UKUPNO:	30	6	16	317²

Posebne pravobraniteljice priložile su i slijedeće tekstualne opise dostavljenih statističkih podataka:

1.2.1. Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova

Zakonom o ravnopravnosti spolova (NN, br. 82/08, u daljnjem tekstu: ZORS) pravobranitelj/ica za ravnopravnost spolova definiran/a je kao neovisno tijelo za suzbijanje diskriminacije u području ravnopravnosti spolova.

ZSD-om je utvrđena nadležnost i obveze posebnih pravobranitelja (članak 13. ZSD-a) i njihova dužnost vođenja evidencije o slučajevima diskriminacije iz njihove nadležnosti, a koja mora biti iskazana po spolu (članak 14., stavak 2. i 3. ZSD-a).

Ova evidencija dostavljena je pučkom pravobranitelju temeljem članka 14., stavka 2., 3. i 4. ZSD-a.

U evidenciji se navode statistički podaci iskazani po spolu o slučajevima diskriminacije koje je vodio Ured pravobraniteljice tijekom izvještajne godine u skladu s ovlastima i djelokrugom rada pravobraniteljice određenim ZORS-om i ZSD-om.

² Bilo je 313 slučajeva izravne diskriminacije i 4 slučajeva nezizravne, ukupno 317 slučajeva od čega se 76 slučajeva odnosilo na uznemiravanje i spolno uznemiravanje (v. Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova, Izvješće o radu za 2012. godinu, t. 1.3. Uznemiravanje i spolno uznemiravanje na radnom mjestu, str. 33 – 44)

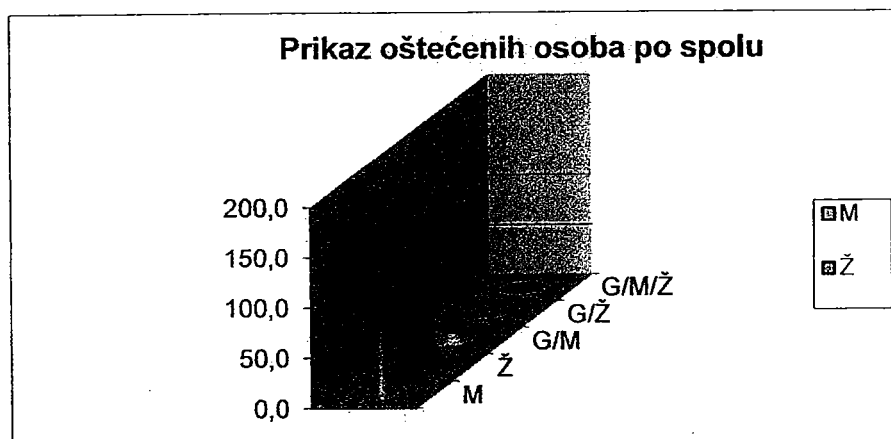
Tijekom 2012. godine radilo se na ukupno 317 slučajeva diskriminacije, od čega su 270 pritužbe građana/ki i 37 inicijativa pravobraniteljice, a odnosili su se na diskriminaciju na temelju spola, bračnog ili obiteljskog statusa, rodnog identiteta, izražavanja i spolne orijentacije u odnosu na osobe ili skupine osoba (članak 13. ZSD-a i članak 6. ZORS-a).

Drugi predmeti otvoreni u 2012. godini po kojima je postupala pravobraniteljica nisu predmet ove analize, i to: 51 s obzirom na to da nisu sadržavale osnovu diskriminacije niti svjedočile o nejednakom postupanju te se nisu mogle rješavati temeljem ZSD-a, i 1.057 predmet u kojima je pravobraniteljica pratila provođenje ZORS-a, a svi zajedno predmet su Izvješća o radu pravobraniteljice za ravnopravnost spolova u 2012. godini.

317 novih slučajeva diskriminacije u 2012. godini razvrstani po spolu oštećenih:

- žena 200 (63,1 %);
- muškaraca 66 (20,9 %);
- skupina 51: ženska 38 (12,0 %), muška 10 (3,1 %) i muško-ženska 3 (0,9 %)

Grafikon 1. Prikaz oštećenih osoba po spolu



Ukupno razvrstano po spolu oštećenih, pravobraniteljica za ravnopravnost spolova je razmatrala slučajeve koji su se većinom odnosili na žene – 75,1 % slučajeva³, na muškarce – 24 % slučajeva⁴ i na mješovite skupine (žena i muškaraca zajedno) – 0,9 % slučajeva⁵.

Razvrstano po oblicima diskriminacije bilo je: 313 slučajeva izravne diskriminacije (98,7%) i 4 slučaja neizravne (1,3%)⁶, od kojih se 76 slučajeva odnosilo na uznemiravanje i spolno

³ Razvrstano po spolu oštećenih, bilo je 200 ili 63,1 % žena i 38 ili 12,0 % skupina žena, ukupno 75,1 %.

⁴ Razvrstano po spolu oštećenih, bilo je 66 ili 20,9% muškaraca i 10 ili 3,1% skupina muškaraca, ukupno 24,0%.

⁵ Razvrstano po spolu oštećenih, bilo je 3 ili 0,9 % mješovitih skupina (muškaraca i žena zajedno).

⁶ Članak 2. ZSD-a

uznemiravanje (24,0%)⁷, a nije bilo slučajeva poticanja na diskriminaciju, na propuštanje razumne prilagodbe⁸ niti na segregaciju⁹.

Vezano uz osnovu diskriminacije, 317 slučajeva analizirana po u smislu članka 1., stavka 1 ZSD-a:

- spol – 287 slučaj (90,5 %);
- spolna orijentacija – 25 slučajeva (8,0 %)
- bračni status – 2 slučaja (0,6 %);
- obiteljski status – 1 slučaj (0,3 %);
- rodni identitet i izražavanje – 1 slučaj (0,3 %);
- dob – 1 slučaj (0,3 %).

Što se pak tiče područja diskriminacije, u smislu članka 8. ZSD-a:

- 118 slučajeva (37,2 %) – socijalna sigurnost, uključujući i područje socijalne skrbi, mirovinskog i zdravstvenog osiguranja te osiguranja za slučaj nezaposlenosti;
- 97 slučajeva (30,7 %) – 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;
- 51 slučaj (16,1 %) – pravosuđe i uprava;
- 21 slučaj (6,6 %) – javno informiranje i mediji;
- 16 slučajeva (5,1 %) – članstvo i djelovanje u sindikatima, organizacijama civilnoga društva, političkim strankama ili bilo kojim drugim organizacijama;
- 4 slučaja (1,3 %) - pristup dobrima i uslugama;
- 3 slučaja (0,9 %) - obrazovanje, znanost i šport;
- 3 slučaja (0,9 %) – zdravstvena zaštita;
- 3 slučaja (0,9 %) - stanovanje
- 1 slučaj (0,3 %) - kulturno i umjetničko stvaralaštvo.

Sumnja na diskriminaciju postojala je u svih 317 slučajeva (100 %) koji su zbog toga i zaprimljeni kao diskriminacijske pritužbe, a do kraja izvještajnog razdoblja riješeno ih je 297 (93,7 %).

U 317 razmatranih slučajeva, tijela na čije se postupanje pritužba odnosila jesu:

- 205 ili 64,6% državna tijela, pravne osobe s javnim ovlastima i u pretežitom vlasništvu države;
- 85 ili 26,8% državna tijela (70 tijela državne uprave i 15 pravosudnih tijela¹⁰);

⁷ Članak 3. ZSD-a

⁸ Članak 4. ZSD-a

⁹ Članak 5. ZSD-a

¹⁰ Čl. 19. st. 2. t. 3. ZORS-a.

- 113 ili 35,6% pravne osobe s javnim ovlastima koje je osnovala država (73 centra, 17 zavoda, 14 obrazovnih, 2 zdravstvene, 1 socijalna, 1 kulturna i 5 drugih javnih ustanova);
- 7 ili 2,2% drugih pravnih osoba u pretežitom vlasništvu države (d.o.o.);
- 15 ili 4,8 % tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i pravne osobe u njihovom pretežitom vlasništvu:
- 10 ili 3,2% tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave;
- 5 ili 1,6 % pravnih osoba s javnim ovlastima koje su osnovale jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave (komunalne, zdravstvene i obrazovne ustanove.);
- 97 ili 30,6 % ostale osobe:
- 29 ili 9,1 % fizičke osobe;
- 60 ili 19,0 % privatne pravne osobe (d.d. i d.o.o.);
- 8 ili 2,5 % organizacija civilnog društva.

U 317 razmatranih slučajeva pravobraniteljica je utvrdila diskriminaciju u 82 slučaja ili 25,9 % slučajeva (2011. godine u 76 slučajeva) i nakon toga dala 82 upozorenja i 84 preporuke¹¹, dok je za nezavršenih 20 slučajeva (6,3 %) ishod bio nepoznat do 31. prosinca 2012. godine. Strankama je pružena obavijest o pravima i obvezama u svih 317 slučajeva (100 %).

Tijekom 2012. godine nije bilo pokrenutih ni provedenih postupaka mirenja uz mogućnost sklapanja izvansudske nagodbe, kao ni slučajeva podnošenja udruženih tužbi od strane pravobraniteljice.

Međutim, tijekom 2012. pravobraniteljica je nastavila pratiti 6 započetih sudskih postupaka u koje se umiješala 2011. (4 na Vrhovnom sudu, 1 na Upravnom sudu, 1 na Općinskom građanskom sudu), u kojima su donijete 4 presude od kojih 3 pravomoćne. Tri presude utvrdile su i sankcionirale postojanje diskriminacije dok je jednom presudom odbijena anti-diskriminacijska tužba te se pravobraniteljica aktivno uključila u revizijski postupak protiv te presude. Tijekom 2012. Pravobraniteljica se umiješala u 2 nova sudska postupka (u revizijskom na Vrhovnom sudu i u žalbenom na Županijskom sudu).

Radom po pojedinačnim pritužbama pravobraniteljica je ustanovila kako odredbe pojedinih zakona ili njihova primjena izravno i neizravno diskriminira žene. S obzirom da prema Poslovniku Hrvatskog sabora pravobraniteljica nema ovlasti predlagati izmjene zakona koji nisu u skladu sa Zakonom o ravnopravnosti spolova, nadležnim tijelima upućene su inicijative za izmjenu:

- zakona, i to Prekršajnog zakona;
- podzakonskog akta, i to izmjene čl. 129. Poslovnika Hrvatskog sabora.

¹¹ U Izvješću o radu pravobraniteljice za ravnopravnost spolova za 2012. godinu, u glavi II. *Analiza po područjima rada*, opisani su pojedini slučajevi, poduzete mjere i ishod.

Iako uvodno navedenih 1.057 predmet u kojima je pravobraniteljica pratila provođenje ZORS-a nisu predmet ove statističke analize u vezi pritužbi na diskriminaciju, važno je napomenuti da su se odnosili na postupanje pravobraniteljice u kojima je uputila: 298 prijedloga (svim *centrima za socijalnu skrb* u vezi unaprjeđenja suradnje u pojedinačnim slučajevima rada sa žrtvama obiteljskog nasilja; svim *županijskim povjerenstvima/odborima* za ravnopravnost spolova s prijedlogom za održavanje tematske sjednice; *udrugama civilnoga društva*), 19 upozorenja i 12 preporuka (pravnim osobama vezano za oglašavanje slobodnih radnih mjesta suprotno odredbama ZRS-a; javna priopćenja u vezi pojedinačnih slučajeva diskriminacije); dok su ostali predmeti bili vezani za traženje, davanje ili razmjenu podataka vezanih za područje ravnopravnosti spolova s državnim tijelima i tijelima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, drugim pravnim i fizičkim osobama, udrugama civilnoga društva i međunarodnim institucijama koja promiču ljudska prava (poput prikupljanja podataka u vezi provedbe nacionalnih politika, strategija i programa te prikupljanje drugih statističkih pokazatelja).

Isto tako, sukladno čl. 22. st. 1. Zakona o ravnopravnosti spolova pravobraniteljica je pratila njegovu provedbu kao i drugih propisa koji se tiču ravnopravnosti spolova. U tom smislu redovno je pratila zakonodavne inicijative i aktivno sudjelovala na 10 sjednica Odbora za ravnopravnost spolova i Odbora za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Hrvatskog sabora i iznosila svoje primjedbe na prijedloge zakona i drugih propisa.

Pravobraniteljica je tijekom 2012. provela 7 neovisnih istraživanja i to iz područja: pravosuđa – 1¹², zapošljavanja i rada – 1¹³, medija – 2¹⁴, nasilja u obitelji – 1¹⁵, obrazovanja – 2¹⁶. Osim toga radila je i druge analize¹⁷ kojima je pratila provedbu Zakona o ravnopravnosti spolova i drugih propisa koji se tiču ravnopravnosti spolova čemu je, ukupno gledano, bio posvećen velik dio rada Ureda tijekom godine.

Tijekom 2012. javno je istupala i upozoravala na pojave diskriminacije na način da je: 13 puta posjetila županije u kojima se, osim susreta sa predstavnicima/ama županija, susrela 11 puta s ravnateljima/cama centara za socijalnu skrb i 8 puta s načelnikom/zamjenikom načelnika policijskih uprava, održala 22 predavanja/radionica o načelima ravnopravnosti spolova, izlagala na 28 i sudjelovala na 71 okruglom stolu, konferencijama i javnim raspravama, sudjelovala i govorila na 9 međunarodnih konferencija i stručnih skupova, sudjelovala u 6 istraživačkih projekata u okviru međunarodne i regionalne suradnje, organizirala 5 javnih

¹² Istraživanje: „Učestalost anti-diskriminacijskih predmeta u sudskoj praksi.“

¹³ Istraživanje: „Položaj trudnica i majki sa malom djecom na tržištu rada.“

¹⁴ Istraživanja: „Zastupljenost i način prikazivanja žena i muškaraca na naslovnica Internet portala“ i „Zastupljenost stručnjakinja u programima Hrvatske televizije.“

¹⁵ Istraživanje: „Primjena zaštitnih mjera propisanih Zakonom o zaštiti od nasilja u obitelji.“

¹⁶ Istraživanja: „Rodni pristup u udžbenicima etike za srednju školu“ i „Rodni pristup u udžbenicima vjeronauka za osnovnu i srednju školu“

¹⁷ Analize: Korisnici/e besplatne pravne pomoći i utrošak sredstava, Prekršaji i kaznena djela nasilničkog ponašanja u obitelji, počinitelji/ce i žrtve, Pružanje pomoći, podrške i zaštite žrtvama nasilja u obitelji upotrebom „SOS telefona“ (analiza rada skloništa i ženskih savjetova), Zastupljenost žena i muškaraca u području obrazovanja u 2011., provedba nacionalnih planova, politika i protokola vezanih za područje ravnopravnosti spolova (vidjeti sadržaj Izvješća o radu).

događanja (3 okrugla stola i 2 tiskovne konferencije)¹⁸, imala 18 susreta na međunarodnoj razini, surađivala sa svim pravobraniteljima/icama, surađivala i podržavala rad 29 različitih organizacija civilnog društva sa područja cijele Republike Hrvatske, 37 puta nastupala u TV i radio emisijama, njezine izjave objavljene su u 189 novinarskih članaka, a redovito ažurirane web stranice Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova¹⁹ u 2012.

1.2.2. Pravobraniteljica za osobe s invaliditetom

Pravobraniteljica za osobe s invaliditetom je u 2012. godini zaprimila ukupno trideset sedam pritužbi na diskriminaciju.

Od toga broja, Ured pravobraniteljice za osobe s invaliditetom sumnja na diskriminaciju u šest pritužbi u kojima je postupano sukladno ZSD-u.

Uspoređujući 2012. godinu, u kojoj je zaprimljeno 37 pritužbi i 2011. godinu, u kojoj je zaprimljeno 25 pritužbi, podaci prikazuju da je broj pritužbi na diskriminaciju u porastu. Također uspoređujući podatke u pritužbama u kojima Ured pravobraniteljice sumnja na diskriminatorno ponašanje, vidljiv je porast u 2012. godini – 6 pritužbi u odnosu na 2011. godinu kada se postupalo u 4 pritužbe.

U Izvješću je prikazana evidencija navedenih šest pritužbi u kojima je postupano odnosno još uvijek se postupa sukladno ZSD-u.

Pojašnjenja radi, među tih šest pritužbi nalazi se jedna iz 2011. godine. Ista je naime, zaprimljena krajem (u studenom) 2011. godine tako da je cjelokupno postupanje (osim dijela ispitnog postupka) Ured pravobraniteljice za osobe s invaliditetom obavljao tijekom razdoblja za koje se dostavlja ova evidencija, a rad još nije okončan.

U tablici pod nazivom „Pritužbe u kojima je postupano po Zakonu o suzbijanju diskriminacije, raspoređene po pritužiteljima/cama“ među fizičkim osobama evidentirali tri žene/pritužiteljice. Među navedene tri žene/pritužiteljice nalazi se jedna žena/pritužiteljica – majka djeteta s teškoćama u razvoju koja je kao njegova zakonska zastupnica podnijela pritužbu.

U tablici „Pritužbe u kojima je postupano po Zakonu o suzbijanju diskriminacije, raspoređene po prituženim osnovama diskriminacije“ zdravstveno stanje odnosi se na oboljenje od multiple skleroze (sclerosis multiplex) koja kod pretežnog broja oboljelih dovodi do invaliditeta.

¹⁸ Okrugli stolovi: "Žene ovisnice", „Položaj istospolnih zajednica – novi pravni okvir“ i "Pravni položaj LGBT osoba u Republici Hrvatskoj" i tiskovne konferencije: "Socijalna prava i siromaštvo" i najava izdavanja priručnika „Kako prepoznati spolnu diskriminaciju na radnom mjestu i kako se od nje zaštititi“

¹⁹ www.prs.hr

Za evidencije koje se nalaze u ostalim tablicama nemamo dodatnih pojašnjenja.

Ured pravobraniteljice za osobe s invaliditetom po svim je pritužbama (37) na diskriminaciju postupao sukladno ovlastima iz čl. 13. ZSD-a.

Po zaprimanju pojedine pritužbe na diskriminaciju ispitivani su navodi iste primjenom odgovarajućih zakonskih propisa koji reguliraju područje prava u kojem se diskriminacija pritužuje. Nadalje, temeljem tako stečenih saznanja tražila su se očitovanja, izvješća, podaci i dokumenti od suprotne strane/prituženika koji prituženim postupanjem, radnjom odnosno propustom moguće čini diskriminaciju. Ukoliko je Ured nakon ovog postupka i dalje sumnjao da je razlog povrede određenog prava diskriminacija (u 6 pritužbi) provodio bi kada je to bilo moguće i uz pristanak stranke neformalni postupak mirenja. Tamo gdje to nije bilo moguće Ured bi reagirao upozorenjima, prijedlozima i preporukama prema onima koji čine diskriminaciju s ciljem sprječavanja odnosno otklanjanja iste.

Tako je u tri pritužbe Ured prema počinitelju/prituženiku diskriminacije reagirao odnosno reagirat će upozorenjem, prijedlogom ili preporukom u pogledu propuštanja razumne prilagodbe u korištenju javno dostupnih resursa jer smo mišljenja da su traženja pritužitelja/ica u granicama pravnog standarda „razumne prilagodbe“. U jednoj pritužbi u kojoj Ured sumnja na izravnu diskriminaciju osnovom zdravstvenog stanja pritužiteljice također smo prema prituženiku diskriminacije reagirali prijedlogom (mjera za poboljšanje položaja pritužiteljice). U jednoj pritužbi u kojoj Ured sumnja na neizravnu diskriminaciju osnovom invaliditeta pritužitelja prema prituženiku diskriminacije reagirali smo preporukom i u jednoj je Ured proveo dio ispitnog postupka nakon kojeg i dalje sumnja na izravnu diskriminaciju osnovom invaliditeta.

Statistički podaci o zaprimljenim pritužbama na diskriminaciju na temelju invaliditeta (ukupno 37 pritužbi), razvrstani prema područjima i prema osnovanosti pritužbe nalaze se u sljedećoj tabeli :

PODRUČJE	BROJ PRITUŽBI
RAD I RADNI UVJETI	10
OBRAZOVANJE, ZNANOST I SPORT	9
PRISTUP DOBRIMA I USLUGAMA	14
ZDRAVSTVENA ZAŠTITA	1
SOCIJALNA ZAŠTITA	2
PRAVOSUĐE I UPRAVA	1
UKUPNO	37

1.2.3. Pravobraniteljica za djecu

Ured pravobraniteljice za djecu je tijekom 2012. postupao po ZSD-u u 16 slučajeva. Pored toga, u 2012. prenesena su dva slučaja u kojima je Ured tijekom godine primao obavijesti o postupanju nadležnih tijela po prijavama iz prethodne godine. U četiri slučaja prituženo je diskriminatorno postupanje prema djevojčicama, u sedam slučajeva prema dječacima, a u pet slučajeva prema grupi djece. U svih 16 pritužbi podnositelji pritužbi su u ime djece bile odrasle osobe. U šest slučajeva podnositelji pritužbe bili su očevi, u dva slučaja majka, u jednom slučaju oba roditelja, u jednom slučaju rođakinja djeteta, u dva slučaja udruga, u tri slučaja treća osoba, a u jednom slučaju riječ je o inicijativi pravobraniteljice za djecu. U sedam slučajeva radilo se o etničkoj pripadnosti kao osnovi pritužbe za diskriminaciju, u dva slučaja pritužena je osnova obrazovanje, po jedan slučaj odnosio se na pritužbu po osnovi nacionalnog ili socijalnog podrijetla, imovnog stanja, dobi, zdravstvenog stanja, invaliditeta, te rodnog identiteta ili izražavanja, dok u jednom slučaju nije bilo moguće utvrditi osnovu pritužbe. U 13 slučajeva diskriminatorno postupanje prituženo je u području obrazovanja, u jednom slučaju u području socijalne sigurnosti (socijalne skrbi), dok se u dva slučaja radilo o diskriminatornom postupanju općenito. Podnositelji su se prituživali na fizičke osobe u sedam slučajeva, na pravne osobe u četiri slučaja, na pravne osobe s javnim ovlastima u dva slučaja, u dva slučaja na tijelo državne uprave i u jednom slučaju na tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Prema oblicima diskriminacije, slučajevi se mogu se svrstati u 11 prituženih slučajeva izravne diskriminacije, dva pritužena slučaja segregacije te po jedan prituženi slučaj neizravne diskriminacije, uznemiravanja i poticanja na diskriminaciju.

U odnosu na prethodne godine, u 2012. udvostručen je broj pritužbi zbog diskriminacije. U šest slučajeva obavijestili smo stranku o pravima i obvezama, odnosno o mogućnostima sudske zaštite sukladno ZSD-u. U pet slučajeva upućivane su preporuke nadležnim tijelima za provođenje nadzora ili za neposredno poduzimanje radnji radi otklanjanja diskriminacije i pružanja pomoći i zaštite djece. U jednom od tih slučajeva je na inicijativu pravobraniteljice podnesen optužni prijedlog za prekršaj uznemiravanja djeteta od strane svećenika. Pritužbu na vrijeđanje pripadnika romske etničke manjine na društvenoj mreži Facebook uputili smo na postupanje policiji. U jednom slučaju pravobraniteljica je javnim priopćenjem osudila poticanje na diskriminaciju (segregaciju) djece predškolske dobi, pripadnika romske etničke manjine te je pokrenula inicijativu za ispitivanje diskriminacije.

Kao i prethodnih godina, vidljivo je da pritužitelji institut diskriminacije ističu pored isticanja drugih povreda prava djece, bez postojanja diskriminacijske osnove i bez stvarne namjere da se povreda na koju se pozivaju propituje u kontekstu suzbijanja diskriminacije. U takvim slučajevima, kao i onima u kojima nije utvrđena osnovana sumnja na diskriminaciju iz ZSD-a, Ured je postupao prema ovlastima iz Zakona o pravobranitelju za djecu.

U slučajevima u kojima su se pritužitelji pozivali na diskriminaciju odraslih osoba pritužbe su ustupljene drugoj pravobraniteljskoj instituciji. Primili smo obavijesti od policijske postaje koja je podnijela optužni prijedlog protiv dvojice sedamnaestogodišnjih mladića zbog prekršaja uznemiravanja iz ZSD-a, odnosno zbog objavljivanja uvredljivog sadržaja o

policijskim službenicima na Facebook profilu, a u jednom slučaju i zbog ispisivanja grafita uvredljivog sadržaja o policijskim službenicima. Takvim je ponašanjem, prema navodima, stvoreno ponižavajuće i uvredljivo okruženje na osnovi društvenog položaja i povrijeđeno dostojanstvo policijskih službenika. Jednome od mladića je izrečen sudski ukor zbog prekršaja uznemiravanja iz ZSD-a. Ne sporimo da je riječ o uvredljivom i ponižavajućem ponašanju, ali dvojimo bi li navedeno bila diskriminacija, naročito po osnovi društvenog položaja odnosno na temelju razlike u društvenom položaju, kako se to navodi u opisu optužnih prijedloga. Mišljenje i stav o tome zatražili smo od pučkog pravobranitelja.

1.3. PRAVOSUDNI PREDMETI VEZANI UZ DISKRIMINACIJU

Prema čl. 14. ZSD-a, sva pravosudna tijela dužna su voditi evidencije o sudskim predmetima vezanim uz diskriminaciju i osnove diskriminacije po kojima se oni vode, te ih dostaviti Ministarstvu pravosuđa, koje ih potom treba proslijediti pučkom pravobranitelju. Ministarstvo je u tu svrhu izradilo Obrascе za statističko praćenje sudskih predmeta vezanih uz diskriminaciju i osnove diskriminacije po kojima se ti postupci vode (NN, br. 36/10, u daljnjem tekstu: Obrasci).

Tijekom proteklih godina, uočili smo probleme s prikupljanjem i dostatnošću statističkih podataka vezanih uz sudske predmete i diskriminaciju koji se po Obrascima prikupljaju, o čemu smo već izvještavali Hrvatski sabor proteklih godina, budući da oni ne sadrže dovoljno podataka za sustavnu i obuhvatnu analizu o postojanju diskriminacije i učinkovitosti sustava zaštite od diskriminacije.

Kako bi unaprijedili postojeći sustav statističkog iskazivanja sudskih predmeta povezanih s diskriminacijom i izbjegli daljnje prikupljanje krnjih podataka, u suradnji s Ministarstvom pravosuđa dogovoren je novi statistički model praćenja. Po njemu bi se pored podataka koji se već prikupljaju na postojećim Obrascima, a odnose se na osnove diskriminacije, pravomoćno riješene postupke i sl., trebali prikupljati i podaci o područjima i oblicima diskriminacije, udruženim tužbama, vrstama kaznenih i prekršajnih djela povezanih s diskriminacijom te podaci o izrečenim sankcijama. Predviđeno je da se novi obrasci ulažu u pojedinačne predmete te objedinjavaju kvartalno i zbirno na kraju godine, počevši sa 1. siječnja 2012.

Na žalost, dogovoreni način praćenja nije zaživio budući da novi Obrasci nisu objavljeni u Narodnim novinama, pa samim time niti ne obvezuju sudove da po njima postupaju. Stoga i u ovom Izvješću prenosimo statistiku Ministarstva pravosuđa o građanskim, kaznenim i prekršajnim predmetima vođenim tijekom 2012. godine, temeljem Obrazaca za statističko praćenje sudskih predmeta vezanih uz diskriminaciju iz 2010. godine. Prema dostavljenim podacima tijekom 2012. godine vođeno je ukupno 227 različitih sudskih postupaka vezanih uz diskriminaciju, u kojima je donijeto ukupno 57 pravomoćnih sudskih odluka.

Pored podataka Ministarstva pravosuđa, prenosimo i statističke podatke DORH o postupcima mirenja koji se moraju provesti prije podizanja tužbi protiv Republike Hrvatske, kao i Ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade Republike Hrvatske, Ministarstva unutarnjih poslova kao i organizacija civilnog društva koje se bave zaštitom prvenstveno prava manjina, vezane uz zločine iz mržnje. Također, pored statističkih podataka različitih tijela, navest ćemo i nekoliko informacija vezanih uz domaću sudsku praksu odnosno sudske odluke koje nam različiti sudovi dostavljaju sukladno napatku Vrhovnog suda Republike Hrvatske kao i nekoliko informacija vezanih uz upravne sporove i diskriminaciju.

Podaci²⁰ o broju sudskih postupaka i pravomoćnih odluka od 2010. godine do 2012. pokazuju primjetan porast broja građanskih i prekršajnih postupaka vođenih zbog diskriminacije.

Međutim, podatke o osnovama diskriminacije iz tablica 3. i 4. ne možemo smatrati do kraja preciznima jer se u postojećim Obrascima nalazi kategorija „izražavanje (po svim osnovama diskriminacije)“ koja u ZSD ne postoji. Izražavanje kao osnova iz ZSD povezuje se isključivo sa rodnim identitetom, rodom ali ne i drugim osnovama pa ga se ne smije niti vezati uz bilo koju drugu osnovu i tako širiti zakonsku listu osnova diskriminacije. Stoga je moguće da je ustvari broj drugih osnova veći ili da je riječ o višestrukoj diskriminaciji.

Treba napomenuti i kako svaki propis od Ustava RH, preko ZSD, Kaznenog zakona i drugih, uspostavljaju različitu listu osnova, što također stvara probleme pri praćenju trendova, na što smo već ukazali Ministarstvu pravosuđa.

Tablica 1: prikazuje broj svih postupaka vođenih u razdoblju 2010. - 2012.

SUDSKI POSTUPCI	2010. GODINA	2011. GODINA	2012. GODINA
GRAĐANSKI POSTUPCI	39	65	116
KAZNENI POSTUPCI	14	17	16
PREKRŠAJNI POSTUPCI	15	58	95
UKUPNO	68	140	227

²⁰ Tablice su kreirane temeljem podataka iz Obrazaca te ne obuhvaćaju 2009. godinu, jer se podaci po Obrascima prikupljaju od 2010. godine

Tablica 2: prikazuje broj pravomoćnih odluka u razdoblju 2010. - 2012.

PRAVOMOĆNE SUDSKE ODLUKE	2010. GODINE	2011. GODINA	2012. GODINA
GRAĐANSKI POSTUPCI	3	13	16
KAZNENI POSTUPCI	2	6	4
PREKRŠAJNI POSTUPCI	4	26	37
UKUPNO	9	45	57

Tablica 3: prikazuje broj svih postupaka vođenih tijekom 2012. po osnovama diskriminacije

OSNOVE DISKRIMINACIJE (PREUZETE PO OBRASCIMA)	GRAĐANSKI POSTUPCI	KAZNENI POSTUPCI	PREKRŠAJNI POSTUPCI	UKUPNO
RASA ILI BOJA KOŽE	2	3	11	16
ETNIČKA PRIPADNOST	-	4	11	15
SPOL	9	2	32	43
SPOLNA ORIJENTACIJA	9	1	5	15
JEZIK	-	-	-	-
VJERA	2	-	1	3
POLITIČKO ILI DRUGO UVJERENJE	3	-	-	3
NACIONALNO PODRIJETLO	15	4	20	39
SOCIJALNO PODRIJETLO	-	-	-	-
IMOVNO STANJE	1	-	3	4
ČLANSTVO U SINDIKATU	10	-	1	11
DRUŠTVENI POLOŽAJ	8	1	8	17
BRAČNI/OBITELJSKI STATUS	2	1	-	3
DOB	3	-	2	5

IZVJEŠĆE O POJAVAMA DISKRIMINACIJE ZA 2012. GODINU

OBRAZOVANJE	4	-	-	4
ZDRAVSTVENO STANJE	2	-	-	2
INVALIDITET	5	-	-	5
GENETSKO NASLIJEĐE	-	-	-	-
RODNI IDENTITET	1	-	-	1
IZRAŽAVANJE (PO SVIM OSNOVAMA DISKRIMINACIJE)	40	-	1	41

Tablica 4: prikazuje broj svih postupaka vođenih tijekom protekle tri godine po osnovama diskriminacije

BROJ SVIH POSTUPAKA VOĐENIH TIJEKOM ODREĐENOG RAZDOBLJA PO OSNOVAMA DISKRIMINACIJE	2010. GODINA	2011. GODINA	2012. GODINA
RASA ILI BOJA KOŽE	6	5	16
ETNIČKA PRIPADNOST	13	17	15
SPOL	4	22	43
SPOLNA ORIJENTACIJA	12	25	15
JEZIK	-	-	-
VJERA	1	2	3
POLITIČKO ILI DRUGO UVJERENJE	-	1	3
NACIONALNO PODRIJETLO	7	23	39
SOCIJALNO PODRIJETLO	-	1	-
IMOVNO STANJE	5	6	4
ČLANSTVO U SINDIKATU	-	6	11
DRUŠTVENI POLOŽAJ	1	5	17
BRAČNI ILI OBITELJSKI STATUS	2	3	3
DOB	2	2	5
OBRAZOVANJE	5	5	4
ZDRAVSTVENO STANJE	2	3	2
INVALIDITET	3	4	5

GENETSKO NASLJEDE	-	-	-
RODNI IDENTITET	-	-	1
IZRAŽAVANJE PO SVIM OSNOVAMA	5	10	41

1.3.1. Građanski predmeti

Sudska zaštita u parničnom postupku po ZSD može se ostvariti na dva načina: u postupku koji se vodi radi utvrđivanja nekog drugog prava pa se pitanje diskriminacije utvrđuje kao prethodno pitanje (čl. 16 ZSD-a) ili u postupku po posebnim tužbama za zaštitu od diskriminacije kojima se od suda može tražiti utvrđivanje diskriminacije, njezinu zabranu ili otklanjanje, naknadu štete te objavu presude kojom je utvrđena diskriminacija u medijima na trošak tuženika (čl. 17. ZSD-a).

Podaci kojima raspolažemo odnose se na posebne tužbe za zaštitu od diskriminacije jer u postojećim evidencijama nije moguće iskazati postupke u kojima se o diskriminaciji odlučuje kao o prethodnom pitanju, što posebno otežava praćenje diskriminacije na području rada i radnih odnosa jer se sukladno čl. 16. ZSD-a posebni postupci za zaštitu od diskriminacije u području rada i zapošljavanja smatraju sporovima iz radnih odnosa i kao takvi označavaju. Poseban je problem i što iskazivanje podataka o udružnim tužbama (koje se podnose za zaštitu prava na jednako postupanje većeg broja osoba) nije posebno predviđeno postojećim Obrascima.

Tijekom 2012. godine vodilo se ukupno 116 parničnih postupaka radi diskriminacije i to po 52 tužbi iz prethodnog razdoblja te po njih 64 podnesenih tijekom 2012. godine.

U 38 posebnih antidiskriminacijskih tužbi, građani su tražili utvrđivanje diskriminacije, u osam njezinu zabranu ili otklanjanje te u 18 naknadu štete. Za šest tužbi nemamo podatke o vrsti tužbenog zahtjeva (u Obrascima se navode pod „ostalo“) što može značiti da se radi o kumulaciji zahtjeva odnosno da se tražilo i utvrđivanje diskriminacije i naknada štete istodobno, ali može značiti i da su tužitelji tražili objavu presude o postojanju diskriminacije na račun tuženika u medijima.

Pravomoćno je završeno 16 postupka i to osam u roku godine dana, a osam u duljem roku, tako što je usvojena jedna tužba, tri ih je odbijeno, a 12 postupaka riješeno je na drugi način odnosno okončani su iz procesnih razloga i bez donošenja odluka o glavnoj stvari. Nedovršenih postupaka ostaje 100.

Da građani Republiku Hrvatsku i njezina tijela smatraju diskriminatorima pokazuju podaci DORH-a prema kojima je 2012. godine, a prije tužbe protiv Republike Hrvatske sukladno odredbama Zakona o parničnom postupku, podnijeto 14 zahtjeva za mirno rješavanje sporova povezanih s diskriminacijom. Svi su zahtjevi odbijeni, no bez obzira na to što nije došlo do

mirnog rješenja spora i nagodbe, građani i dalje imaju mogućnost tužiti Republiku Hrvatsku sudovima i tako ostvariti zaštitu od diskriminacije. Ovom prigodom nećemo ulaziti u pojedinačne i konkretne predmete, no smatramo kako DORH u svom postupanju ne koristi dovoljno mogućnosti izvansudskog rješavanja spora, što bi umnogome pomoglo smanjenju broja sudskih postupaka i pridonijelo rasterećenju sudova, što i sami potvrđuju u Izvješću o radu državnih odvjetništava Republike Hrvatske za 2011. godinu, navodeći kako je razlog ovoj praksi u nedostatku sredstava za isplatu.

Područje rada je dominantno, kada su u pitanju i sudski postupci vezani uz diskriminaciju. No, presude koje smo zaprimili od sudova uglavnom se tiču mobinga. Smatrajući da je riječ o diskriminaciji tj. uznemiravanju, građani ustvari utužuju zlostavljanje na radu odnosno mobing koji nije uzrokovan, niti je povezan s nekom diskriminacijskom osnovom i zbog čega se razlikuje od diskriminacije, a što sudovi uglavnom pravilno prepoznaju. Uzrok ovoj pojavi može biti u nerazumijevanju suptilnih razlika između zlostavljanja i uznemiravanja kao oblika diskriminacije za koje je nužna povezanost s diskriminacijskom osnovom, ali i postojećeg očitog manjkavog zakonodavnog okvira. Stoga je nužno posebno regulirati mobing kao društveno neprihvatljivo ponašanje u okviru građanskog prava te javnost dodatno educirati o pravima i mogućnostima sudske zaštite. Više o mobingu pišemo u poglavlju broj 3: Diskriminacija u području rada i zapošljavanja.

Kada je riječ o konkretnim sudskim postupcima u javnosti su posebnu pozornost izazvale presude o udružnim tužbama organizacija civilnog društva za zaštitu prava LGBTQ osoba koje su podnesene protiv visokopozicioniranih osoba hrvatskog nogometa. Razlog su bile njihove izjave u medijima o tome da osobe istospolne orijentacije ne mogu igrati nogomet za hrvatsku reprezentaciju. Predmeti su završili pred Vrhovnim sudom Republike Hrvatske koji je usvajajući žalbe tužitelja, pučkog pravobranitelja i pravobraniteljice za ravnopravnost spolova, presudio kako je izjava tadašnjeg predsjednika Hrvatskog nogometnog saveza diskriminatorna. Zabranjeno mu je istupanje u medijima i naloženo mu je da ju uz ispriku objavi u dnevnom tisku, što je i učinio. Drugi postupak, onaj protiv visokopozicionirane osobe u jednom nogometnom klubu i člana Izvršnog odbora HNS-a zbog izjave da ni u njegovoj reprezentaciji ne bi igrale osobe istospolne orijentacije, je još u tijeku i to povodom revizije na Vrhovnom sudu. U dosadašnjim postupcima Sudovi su smatrali da je tuženikova izjava hipotetska, odnosno da je riječ o osobnom mišljenju zbog kojeg ne postoje okolnosti da bi se osnovano zaključilo da je homoseksualcima onemogućen ili otežan pristup nogometnoj reprezentaciji, tim više jer nije riječ o izborniku nogometne reprezentacije.

Značajno zanimanje javnosti izazvala je i udružna tužba organizacija civilnog društva za zaštitu prava LGBTQ osoba podnijeta protiv jedne vjeroučiteljice i škole. Tužba je odbijena jer nije utvrđeno da je vjeroučiteljica predajući nastavnu jedinicu o spolnosti na satu katoličkog vjeronauka rekla da su homoseksualci bolesni, odnosno da je homoseksualnost bolest već je temu obradila po udžbeniku Katoličkog katekizma i Biblije u skladu s naukom i poslanjem Katoličke crkve kako to zahtijevaju vjerska doktrina, uvjerenja i ciljevi.

1.3.2. Kazneni predmeti

Kazneni zakon²¹ koji je 1. siječnja 2013. prestao važiti je propisivao nekoliko kaznenih djela povezanih s diskriminacijom: 'Povreda ravnopravnosti građana', 'Rasna i druga diskriminacija' (u ovom članku inkriminira se i tzv. govor mržnje) te 'Mučenje i drugo okrutno, neljudsko ili ponižavajuće postupanje.'

Temeljem podataka Ministarstva pravosuđa, tijekom 2012. godine vođeno je 16 kaznenih postupaka povezanih s diskriminacijom i to 11 postupaka koji se nastavljaju iz prethodnog razdoblja, dok je pet pokrenutih 2012. godine. Nemamo podatke zbog kojih kaznenih djela su postupci vođeni jer ih postojeći Obrasci ne predviđaju, a što će se u budućnosti morati promijeniti. No istodobno DORH u svom očitovanju navodi da tijekom 2012. godine nije bilo pokrenutih postupaka za ta kaznena djela, što samo govori u prilog tome da je nužna promjena sadašnjeg načina prikupljanja statističkih podataka.

Pravomoćno su dovršena četiri kaznena postupka, tako što je donesena jedna oslobađajuća presuda, a tri postupka su okončana na drugi način. Nedovršenih postupaka ostaje 12. Što se duljine tiče dva postupka su trajala kraće od godine dana, a dva preko godine dana.

Pored navedenih statističkih podataka tijekom 2012. godine, zaprimili smo jednu pravomoćnu presudu suca za mladež prema kojoj se okrivljenik proglašava krivim za kazneno djelo govora mržnje (174. st. 3. starog KZ-a) počinjenog na internetu. Kreirajući blog okrivljenik (devetnaestogodišnjak u vrijeme počinjenja djela) je veličao nacizam, fašizam i ustaštvo te sadržaje diskriminirajućih i uvredljivih komentara koji ismijavaju, omalovažavaju i ponižavaju pripadnike crne rase i židovskog naroda, za što je osuđen na kaznu zatvora u trajanju od šest mjeseci. Kazna će se izvršiti ukoliko u roku od dvije godine ponovi djelo.

1.3.2.1. Zločini iz mržnje

Zločine motivirane mržnjom poznaju gotovo sva suvremena društva pa tako ni hrvatsko nije iznimka. Riječ je o nasilnom izražavanju predrasuda kojim se žrtvi i cijeloj skupini kojoj ona pripada šalje poruka da zbog svojih karakteristika nije poželjna u društvu.

Službene podatke o zločinima iz mržnje zaprimili smo od Ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade Republike Hrvatske, koji je sukladno Protokolu o postupanju u slučaju zločina iz mržnje središnje tijelo za prikupljanje i objavu podataka o zločinima iz mržnje. Podaci se odnose samo na Ministarstvo pravosuđa i pokazuju kako je u razdoblju od 1. siječnja 2012. pa do 31. prosinca 2012. započet kazneni postupak radi počinjenja kaznenog

²¹ Kazneni zakon (NN br. 110/97., 27/98. – ispravak, 50/00., 129/00., 51/01., 111/03., 190/03., 105/04., 84/05., 71/06., 110/07., 152/08. i 57/11., u daljnjem tekstu: stari KZ).

djela iz mržnje u ukupno šest predmeta, od kojih su se dva odnosila na mržnju temeljem spolne orijentacije, a po jedan na rasu ili boju kože, etničku pripadnost, nacionalno podrijetlo i ostale osnove. Iz prethodnog razdoblja u radu je bio ukupno 21 kazneni postupak radi zločina iz mržnje (14 zbog spolne orijentacije, pet postupaka radi nacionalnog podrijetla te po jedan postupak radi vjere i političkog ili drugog uvjerenja).

Tijekom 2012. godine riješeno je 19 kaznenih predmeta zločina iz mržnje, od čega 15 osuđujućom presudom. Izrečene su sankcije kazne zatvora (jedna osuđena osoba) i uvjetne kazne (16 osuđenih osoba).

Kako bi kazneni postupci povodom zločina iz mržnje uopće bili započeti, važan je rad Ministarstva unutarnjih poslova na njihovom rasvjetljivanju i podnošenju kaznenih prijava nadležnim državnim odvjetništvima. Prema podacima primljenim od Ministarstva unutarnjih poslova, tijekom 2012. godine policijski službenici su postupali u 26 događaja okvalificirana kao zločini iz mržnje te su podnesene i kaznene prijave državnim odvjetništvima. Za sada je rasvijetljeno 18 kaznenih djela, dok je osam još uvijek u radu.

Ministarstvo unutarnjih poslova naglašava kako je tijekom 2012. godine uočen značajan pad zločina iz mržnje u odnosu na 2011. godinu (kada je zabilježeno ukupno 57 ovih kaznenih djela). Uzroke za ovo smanjenje pojavnosti u iznosu od 55 % pojašnjava manji broj kaznenih djela iz članka 108. Kaznenog zakona (povreda prava na okupljanje i javni prosvjed) kojih je tijekom 2011. godine za održavanja Povorke ponosa u Splitu bilo zabilježeno ukupno 22, dok tijekom iste manifestacije u Splitu 2012. godine nije zabilježeno ni jedno takvo kazneno djelo.

Vezano za pojavnost zločina iz mržnje, izvješća Agencije Europske unije za temeljna prava (FRA) pokazuju kako su ovi zločini i dalje svakodnevna pojava diljem Europske unije. Stoga FRA preporučuje poduzimanje mjera radi činjenja zločina iz mržnje što vidljivijima, kao i prepoznavanje prava žrtva ovih zločina na tri razine: zakonodavnoj, političkoj i praktičnoj, osobito stoga što zločini iz mržnje ostavljaju dubok trag na žrtvi, ali i na društvu. Stoga je važno žrtve zločina iz mržnje, ne samo prepoznati, već i javno ukazati na neprihvatljive, pristrane motive počinitelja. Vezano za pojavnost zločina iz mržnje u RH, organizacije koje se bave zaštitom prava manjina izvijestile su, kako su tijekom 2012. godine zaprimile vrlo ograničen broj prijava nasilnih napada na pripadnike nacionalnih manjina.

1.3.3. Prekršajni predmeti

Lani je vođeno ukupno 95 prekršajnih postupaka povezanih s diskriminacijom (32 su prenesena iz ranijih godina) od čega ih je 37 pravomoćno dovršeno. Nedovršenih postupaka ostaje 58.

Donijeto je 26 osuđujućih presuda u kojima su osuđene 23 osobe, sedam oslobađajućih presuda, a četiri postupka dovršena su na drugi način. Što se tiče trajanja postupaka njih 34 su završena u roku 12 mjeseci, a tri postupka preko tog roka.

ZSD propisuje nekoliko prekršaja povezanih s diskriminacijom: uznemiravanje, spolno uznemiravanje, nepodnošenje očitovanja, podataka i dokumentacije pučkom pravobranitelju i posebnim pravobraniteljicama te sankcioniranje viktimizacije. No, prekršaje povezane s diskriminacijom nalazimo i u drugim propisima kao što su: Zakon o ravnopravnosti spolova, Zakon o sprječavanju nereda na športskim natjecanjima, Zakon o prekršajima protiv javnog reda i mira. Iz dostavljenih podataka Ministarstva pravosuđa se ne može utvrditi o kojim je točno prekršajima riječ i na što se odnose gornje brojke, što bi ubuduće trebalo biti ispraviti.

S druge strane, od Ministarstva unutarnjih poslova dobili smo podatke da je tijekom 2012. godine podnijelo 60 optužnih prijedloga protiv počinitelja uznemiravanja iz ZSD-a.

Kada je riječ o presudama, daleko najveći broj zaprimljen je upravo sa prekršajnih sudova. Riječ je o prekršajima propisanim različitim propisima: Zakonom o zaštiti od nasilja u obitelji, ZSD, Zakonom o prekršajima protiv javnog reda i mira, Zakonom o ravnopravnosti spolova, Zakonom o strancima te Zakonom o sprječavanju nereda na športskim natjecanjima.

Analizirajući taj materijal, pogotovo presude vezane uz ZSD, primjećujemo da se instituti iz ZSD-a nedovoljno ili neujednačeno primjenjuju, iako je na snazi već četiri godine.

Iako prema ZSD-u optužne prijedloge za prekršaje, pored ovlaštenih tužitelja iz Prekršajnog zakona (državni odvjetnik, tijelo državne uprave, pravna osoba s javnim ovlastima i oštećenik), može podnijeti pučki pravobranitelj i posebni pravobranitelji, do sada je Ministarstvo unutarnjih poslova podnijelo najviše prijedloga. Štoviše, nekoliko policijskih postaja nam je redovito slalo i obavijesti o pojedinačnim slučajevima koje su prekršajno gonili.

Iz njih, kao i prekršajnih odluka koje smo zapimali vidljivo je postojanje neujednačenih kriterija pri ocjenjivanju o kojem se prekršaju odnosno zaštićenom dobru radi.

Primjerice, za počinjenje prekršaja uznemiravanja po ZSD, Ministarstvo unutarnjih poslova podnosilo je (između ostalih) i optužne prijedloge i u situacijama kada se radilo o vrijeđanju i omalovažavanju policajaca temeljem njihovog društvenog položaja od strane uglavnom malodobnih osoba. Pitanje je da li je svrsishodno da se status policajaca održava i brani represivnim sustavom i to u postupcima pokrenutim temeljem Zakona o suzbijanju diskriminacije, a pogotovo kada su u pitanju verbalni napadi malodobnika. Smatramo da je pri propisivanju prekršaja uznemiravanja u ZSD-u, za koji se traži prouzročenje straha ili stvaranje neprijateljskog okruženja temeljem neke diskriminacijske osnove, intencija zakonodavca ipak bila drugačija. S druge strane, za verbalne uvrede na pripadnike Povorke ponosa u Splitu 2011. godine, koja je zbog otvoreno neprijateljske i užarene atmosfere te fizičkih napada na sudionike povorke morala biti prekinuta, postupak nije pokrenut temeljem ZSD-a već je počinitelj optužen i kažnjen za kršenje javnog reda i mira.

Zbog navedenih primjera nužno je i dalje jačati kapacitete i educirati djelatnike Ministarstva unutarnjih poslova o tome što se i kada smatra diskriminatornim postupanjem. Zbog toga smatramo da ima potrebe i mjesta za učinkovitiju i bolju suradnju pučke pravobraniteljice kao središnjeg tijela nadležnog za suzbijanje diskriminacije i drugih pravobraniteljskih institucija i policije glede suzbijanja diskriminacije i to vezano za pokretanje prekršajnih postupaka u slučajevima diskriminacije i povezanim s diskriminacijom, ali i jačanje kapaciteta u vidu edukacija o ZSD.

1.3.4. Upravnosudski predmeti

Kako bi dobili što potpuniju sliku o sudskim postupcima koji se u nekoj vezi s diskriminacijom zatražili smo i podatke o sudskim predmetima povezanim s diskriminacijom i od Upravnih sudova u Zagrebu, Osijeku, Splitu i Rijeci koji su sa 1. siječnja 2012. započeli sa radom. Nekadašnji Upravni sud nastavio je s radom kao Visoki upravni sud Republike, Hrvatske.

Jedino je Upravni sud u Rijeci evidentirao dva spora u kojima su se tužitelji pozivali na diskriminaciju. U prvom se sporilo pravo prednosti pri zapošljavanju temeljem Zakona o pravima hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata i članova njihove obitelji, pozivajući se na diskriminaciju kandidata koji nemaju status branitelja. U drugom sporu koji se vodio povodom pravilnosti postupka javne nabave, tužitelj je tvrdio da mu je onemogućeno sudjelovanje u postupku i povrijeđeno pravo vlasništva, jednakosti pred zakonom i zaštitu od diskriminacije bez navođenja diskriminacijske osnove. Obje su tužbe odbijene.

PREPORUKE:

- 1. U cilju poboljšanja statističkog praćenja, nužno je izmijeniti postojeće Obrasce za statističko praćenje sudskih predmeta povezanih s diskriminacijom te ih objaviti u Narodnim novinama, a sudovima kontinuirano pružati upute i potporu u njihovu ispunjavanju.**
- 2. Ujednačiti praksu postupanja svih policijskih postaja vezano uz različite prekršaje, a pogotovo one povezane s diskriminacijom, kao i intenzivirati rad na jačanju kapaciteta za njihovo prepoznavanje.**

1.4. NEDOSTATNO PRIJAVLJIVANJE DISKRIMINACIJE

Nedostatno prijavljivanje diskriminacije jedan je od većih problema sustava zaštite od diskriminacije. Prema podacima Agencije Europske unije za temeljna prava, čak 82% osoba koje smatraju da su bile diskriminirane to ne prijavljuju niti jednom nadležnom tijelu. Broj pritužbi na diskriminaciju pristiglih pučkom pravobranitelju, posebnim pravobraniteljicama kao i broj sudskih postupaka koji se vode radi diskriminacije također upućuju na trend prešućivanja i neprijavlivanja diskriminacije i u Republici Hrvatskoj.

Razlozi zbog kojih građani ne prijavljuju diskriminaciju različiti su, od neprepoznavanja diskriminacije i neosviještenosti o tome da je zakonom zabranjena, do nepovjerenja i nepoznavanja sustava i instrumenata zaštite od diskriminacije, prihvaćanja diskriminacije kao uobičajenog i normalnog obrasca postupanja te strah od viktimizacije i drugih. Prema Istraživanju o stavovima i razini svijesti o diskriminaciji i pojavnim oblicima diskriminacije, koje je tijekom 2012. godine proveo pučki pravobranitelj, preko 50% ispitanih građana ne zna da u Republici Hrvatskoj postoji Zakon o suzbijanju diskriminacije, a čak 59% ispitanika još uvijek ne zna da je pučki pravobranitelj središnje tijelo nadležno za suzbijanje diskriminacije (u 2009. godini to je bilo 74%). Nadalje, 54% ispitanih građana ne zna kako se može podnijeti pritužba pučkom pravobranitelju. Većina ispitanika koji smatraju da su doživjeli diskriminaciju, čak 61%, nije poduzelo nikakve korake u cilju zaštite svojih prava.

Jedan od primjera koji ukazuje na strah žrtve od viktimizacije predstavlja i slučaj u kojem smo postupali po pozivu partnerske udruge Centar za mirovne studije u srpnju 2012. Udruga nas je izvijestila o slučaj dvojice mladića smještenih u Prihvatilištu za tražitelje azila u Kutini koji su im se bratili pritužbom na diskriminaciju navodeći da ih je u jednom kutinskom kafiću konobarica odbila uslužiti uz obrazloženje kako je gazda zabranio da se poslužuju azilanti, nakon čega su u šoku i strahu napustili kafić. Međutim, nakon što su upoznati s pravima i mogućnostima sudske i druge zaštite, procijenivši situaciju u kojoj se nalaze te uzevši u obzir utjecaj vlasnika kafića, pritužitelji su zbog straha od štetnih posljedica kojima mogu biti izloženi u lokalnoj sredini odustali su od daljnjeg postupanja. To potvrđuje kako je, zbog uvjerenja da će prijava dodatno otežati i onako delikatan položaj žrtve, problem neprijavlivanja diskriminacije posebno prisutan među najosjetljivijim, manjinskim društvenim skupinama.

Da bi se građane potaknulo na prijavljivanje diskriminacije, bilo podnošenjem pritužbe pučkom pravobranitelju kao središnjem tijelu nadležnom za suzbijanje diskriminacije, bilo pokretanjem sudskih postupaka, potrebno je poduzeti aktivnosti čiji je sadržaj i oblik prilagođen potrebama, mogućnostima i socijalnim predispozicijama svake ciljane skupine. Sukladno obvezama koje proizlaze iz pravne stečevine EU, svaka je država dužna, kroz rad svojih tijela, informirati građane o postojanju sustava zaštite od diskriminacije. Pri tome, način obraćanja mora biti prilagođen specifičnostima skupine kojoj je namijenjen. Na primjer, internet nije najpovoljniji način komunikacije sa osobama starije životne dobi – izdavanje brošura i informativnih letaka, postavljanje informativnih plakata na mjestima gdje se

pojavljaju starije osobe, kao npr. ambulante opće medicine, knjižnice, domovi za starije osobe, sigurno je bolji pristup. S druge strane, romskoj populaciji koja živi u romskim naseljima treba pristupati vodeći računa o njihovim navikama i mogućnostima. Veliku pomoć u tom slučaju mogu pružiti nevladine udruge ili neposredna komunikacija kroz posjete romskim naseljima i slično.

Previše stručan i širokoj populaciji nerazumljiv pristup, previše različitih informacija, dugotrajnost postupaka te izostanak javne prezentacije uspješno završenih sudskih postupaka, također doprinose izostanku prijave diskriminacije.

Pučki pravobranitelj proteklih je godina proveo više javnih kampanja, ali i drugih aktivnosti koje su bile usmjerene na upoznavanje šireg građanstva sa odredbama ZSD-a, svojom ulogom središnjeg tijela nadležnog za suzbijanje diskriminacije i s mogućnostima zaštite od diskriminacije. Strateškim sudjelovanjem u ulozi umješača u nekoliko sudskih postupaka za zaštitu od diskriminacije, iz Ureda je poslana snažna poruka da se diskriminacija u Republici, Hrvatskoj neće tolerirati. Pohvalno je da su se u promotivne aktivnosti vezane uz suzbijanje diskriminacije uključile i organizacije civilnog društva te kroz specifične, ciljane aktivnosti pojedina državna tijela.

Nažalost, primjećujemo da unatoč tome što postoji zakonska obveza svih državnih tijela, tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravnih osoba s javnim ovlastima, te svih fizičkih i pravnih osoba da pučkom pravobranitelju, uz pristanak osobe za koju postoji sumnja da je žrtva diskriminacije, prijave osnovanu sumnju na diskriminaciju, od dana stupanja na snagu ZSD-a do danas nismo zaprimili niti jednu pritužbu upućenu od strane državnih tijela ili tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. To upućuje na potrebu dodatne edukacije službenika u tim tijelima, kako bi znali prepoznati diskriminaciju i na nju reagirati u skladu sa Zakonom.

Posebno su osjetljiva područja u kojima su korisnici usluga u, na neki način, podređenom položaju u odnosu na njihove pružatelje te o njima ovisе. Takav primjer predstavlja sustav zdravstvene zaštite, sustav socijalne skrbi i drugi.

Pučki pravobranitelj zaprimio je pritužbu na diskriminaciju temeljem nacionalne pripadnosti koja se dogodila u centru za socijalnu skrb, međutim ravnatelj centra stranku je pokušao, suprotno odredbama Zakona o socijalnoj skrbi (NN, br. 32/12) i ZSD-e, odvratiti od podnošenja pritužbe. Unatoč činjenici da je materijalno ovisna o odlukama centra, stranka je u konkretnom slučaju ostala uporna i inzistirala na podnošenju pritužbe. Međutim, lako je pretpostaviti koliki je broj osoba koje su u strahu za svoju egzistenciju i materijalnu pomoć koju putem centara ostvaruju, odustale od ukazivanja na diskriminaciju.

Područje zdravstvene zaštite također je jedno od onih u kojima u pravilu izostaju pritužbe zbog diskriminacije, što ne znači da je i nema. Pučki pravobranitelj zaprimio je nekoliko pritužbi obitelji osoba u terminalnoj fazi bolesti, zatim HIV pozitivnih osoba, osoba slabijeg imovnog stanja te starije životne dobi, u kojima se ukazuje na nejednako postupanje. Međutim, neravno pravan položaj davatelja i korisnika zdravstvenih usluga te strah od dodatne

viktimizacije kroz nekvalitetnu, nepravovremenu ili čak neodgovarajuću zdravstvenu uslugu dovodi do izostanka reakcije na potencijalno diskriminatorno postupanje. Izostanak stvarne zaštite pacijenata, čak i kod težih kršenja njihovih prava, ne motiviraju žrtve diskriminacije da se uhvate u borbu sa zdravstvenim sustavom. U prilog tome govori i presuda Europskog suda za ljudska prava u slučaju Bajić protiv Hrvatske, u kojoj je utvrđeno da Republika Hrvatska nije osigurala neovisan i nepristran sustav koji će se baviti pitanjima uzrokovanja smrti ili teških ozljeda zbog pogreške liječnika. Sud je utvrdio kako je domaći sustav (bolnica, liječnička komora, državno odvjetništvo i sudovi), suočen s optužbom za liječničku pogrešku i smrt pacijentice, potpuno zakazao.

Uvažavajući navedeno, potrebno je uložiti svaki dodatni napor, kako profesionalni tako i financijski, s ciljem ohrabivanja diskriminiranih osoba na prijavljivanje svakog oblika diskriminacije, ali i s ciljem osnaživanja različitih sustava potpore žrtvama diskriminacije – državnih i javnopravnih tijela, organizacija civilnog društva, sustava profesionalnog nadzora i pravosuđa.

Pojačana edukacija ciljanih skupina profesionalaca u području prepoznavanja, suzbijanja i sankcioniranja diskriminatornog postupanja, također predstavlja oblik potpore žrtvama diskriminacije. Naime, kroz rad po pojedinim pritužbama na diskriminaciju uočeno je da niti državni, lokalni ili javni službenici nisu svjesni da određeni obrasci ponašanja dovode do diskriminacije ili su sami po sebi diskriminatorni.

Potencijalne žrtve diskriminacije, a posebno najosjetljivije skupine, nisu upoznate s instrumentima zaštite koji su im na raspolaganju, a sustav zaštite često nije dovoljno učinkovit, posebno kada je riječ o zaštiti žrtve od štetnih posljedica prijave. Naime, kod mnogih je žrtava diskriminacije prisutan strah za vlastitu ekonomsku, a ponekad i fizičku egzistenciju što pak uzrokuje „prihvatanje“ diskriminatornih okolnosti i neprijavlivanje zakonom zabranjenog ponašanja. Osjećaj ovisnosti odnosno podređenosti u svakom slučaju doprinosi pasivnom stavu. Apatija i mirenje s nepravdom često su prisutni upravo među onim skupinama koje su najčešće žrtve diskriminacije.

Na osobnoj razini pojedinca, izloženi problemi predstavljaju prepreku uživanju ljudskih prava zajamčenih Ustavom i zakonima. S druge pak strane, na društvenoj razini, neprijavlivanje diskriminacije onemogućava sveobuhvatno praćenje pojavnosti diskriminacije u društvu i kreiranje učinkovite reakcije sustava.

Stoga je potrebno osigurati dostatne kapacitete za promidžbu cjelovitog sustava i tijela nadležnih za postupanje po pritužbama na diskriminaciju. Potrebno je i osnažiti najosjetljivije skupine kroz edukaciju o zajamčenim pravima i mogućnostima njihove zaštite. Veliku ulogu u tom poslu imaju i organizacije civilnog društva kao dodana snaga sustava i njegova produžena ruka.

PREPORUKE:

1. Vlada Republike Hrvatske treba osigurati sredstva za kreiranje i provedbu javnih kampanja s ciljem podizanja javne svijesti o diskriminaciji kao zakonom zabranjenom postupanju te o postojanju sustava zaštite od diskriminacije.
2. U edukativne programe Državne škole za javnu upravu, Instituta za javnu upravu i Pravosudne akademije potrebno je uključiti programe stručnog usavršavanja državnih službenika i namještenika za prepoznavanje diskriminacije.

2. POJAVE DISKRIMINACIJE PO POJEDINIM OSNOVAMA

2.1. DISKRIMINACIJA TEMELJEM RASE ILI ETNIČKE PRIPADNOSTI ILI BOJE KOŽE TE NACIONALNOG PODRIJETLA

Rasizam, odnosno neprihvatanje ljudi druge rase, etničke pripadnosti ili boje kože je vrlo složena pojava, čije razumijevanje je izuzetno važno radi razvijanja učinkovitih metoda suzbijanja pojava rasizma. U svojoj biti obuhvaća negativne stavove i ponašanja prema ljudima, samo zato što pripadaju grupama koje se smatraju drugačijima temeljem nekog svojeg fizičkog ili kulturnog obilježja, a iz ovakvih negativnih i odbijajućih stavova dolazi do diskriminacije.

Upravo je rasno ili etničko podrijetlo (odnosno 'rasa, etnička pripadnost ili boja kože' odnosno 'nacionalno podrijetlo') najčešća osnova temeljem koje su građani prituživali diskriminaciju pučkom pravobranitelju tijekom 2012. godine.

I posebno istraživanje 'Eurobarometar 393 - Diskriminacija u EU'²² pokazuje kako se diskriminacija temeljem etničkog podrijetla i dalje smatra najraširenijom diskriminacijom u EU, budući da ju 56% ispitanika smatra „jako raširenom“, iako je ovaj broj pao u odnosu na 61% građana koji su to mislili 2009. godine. Do sličnih saznanja došli smo i u Hrvatskoj, tijekom provođenja dvaju istraživanja o stavovima i razini svijesti o diskriminaciji u Republici Hrvatskoj 2009. i 2012. godine. Prikupljeni podaci govore da je u percepciji građana i 2009. godine i 2012. godine najčešći razlog diskriminacije nacionalno podrijetlo.

²² Posebna Eurobarometer izvješća temelje se na dubinskim tematskim studijama koje se provode za razne službe Europske komisije ili druge institucije te koje su integrirane u Standard Eurobarometer razdoblja anketiranja. http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb_special_en.htm

Kao i u većini država članica EU, pojave rasne ili etničke diskriminacije u RH obuhvaćaju diskriminaciju koja je usmjerena prema osobama migrantskog podrijetla, etniciteta drugačijeg nego većinskog, a koje često čine tzv. 'vidljive manjine', ali i diskriminaciju pripadnika nacionalnih manjina, čija 'različitost' od većinskog stanovništva nije vidljiva. Upravo je ovo rasna ili etnička diskriminacija koja je u RH najzastupljenija i temeljem pritužbi koje zaprima pučki pravobranitelj i temeljem izvješća međunarodnih organizacija. Naime, u Republici Hrvatskoj postoje posebne okolnosti u odnosu na pojavnost rasne diskriminacije u usporedbi sa većinom Europe, koje se ogledaju u činjenici kako je rasna diskriminacija u Republici Hrvatskoj u velikoj mjeri, izuzev diskriminacije Roma, usmjerena na manjine koje nisu 'vidljivo drugačije'.

Stoga se u ovom poglavlju prikazuje pojave diskriminacije i bitne okolnosti vezane za prava i moguću pojavnost diskriminacije migranata u RH te pojave diskriminacije i bitne okolnosti vezane za pojavnost diskriminacije pripadnika nacionalnih manjina. Posebna pažnja se pridaje dvjema nacionalnim odnosno etničkim manjinama, romskoj i srpskoj, stoga što nam se pripadnici ovih dviju manjina najčešće pritužuju na diskriminaciju temeljem etničke pripadnosti odnosno nacionalnog podrijetla, a osim brojnosti pritužbi, i izvješća međunarodnih organizacija i njihovih tijela te EU ove dvije nacionalne manjine izdvajaju kao najviše izložene diskriminaciji u Republici Hrvatskoj.

2.1.1. Migranti

Diskriminacija usmjerena prema osobama migrantskog podrijetla povezana je sa činjenicom kako se radi o osobama čiji je etnicitet vidljivo drugačiji nego većinskog naroda, odnosno migranti često čine tzv. 'vidljive manjine'. Iako Republika Hrvatska još uvijek nije zemlja u koju dolazi veliki broj imigranata, ulaskom u EU ovo će se svakako promijeniti te je u očekivanju porasta ovog broja, u studenom 2012. godine Vlada Republike Hrvatske donijela Migracijsku politiku Republike Hrvatske za razdoblje 2013. – 2015. godine, čiji cilj je objediniti sva državna tijela i ostale dionike u pravodobnom i usklađenom djelovanju na pronalaženju djelotvornih odgovora na pozitivne i negativne učinke migracijskih kretanja. Naime, migracija ili mehaničko kretanje stanovništva obuhvaća i odlazak iz zemlje (emigracija) i dolazak stanovništva u zemlju (imigracija). Slijedom toga, Migracijska politika utvrđuje mjere koje je potrebno provesti u područjima vizne politike, statusnim pitanjima stranaca, stjecanju hrvatskog državljanstva, azila, integracijske politike, neregularnih migracija i hrvatskog iseljeničtva. Međutim, ova politika nije utkana kroz sve sektore državne uprave, već se uglavnom usmjerila na djelovanje Ministarstva unutarnjih poslova. Osim toga, otvaraju se i pitanja vezana uz nedostatak stručnih, administrativnih i političkih kapaciteta za odgovorno upravljanje sustavom migracija, osobito u području integracije izbjeglica.

Pred Republikom Hrvatskom su novi izazovi vezani uz pojačani dolazak migranata, bilo legalnih ili ilegalnih, tražitelja azila, azilanata i izbjeglica. Riječ 'izbjeglice' pritom podrazumijeva osobe koje su ostvarile zaštitu u nekoj zemlji, kao što su azilanti, stranci pod

supsidijarnom zaštitom i oni koji su ostvarili i druge oblike zaštite (npr. privremena zaštita), a koje sve češće dolaze i u našu zemlju. Kao migrante, temeljem definicije UN-a, razumijevamo osobe koje najmanje jednu godinu prebivaju u drugoj državi, bez obzira na uzroke (dobrovoljan ili nedobrovoljan odlazak) i sredstva/način dolaska (regularan/neregularan način) te tako razlikujemo legalne i ilegalne migrante. Tražitelji azila su pak stranci koji podnesu zahtjev za azil o kojem nije donesena pravomoćna odluka, a azilanti su stranci koji se ne nalaze u zemlji svog državljanstva ili osobe bez državljanstva koje se nalaze izvan zemlje uobičajenog boravišta, a koje se zbog osnovanog straha od proganjanja zbog neke svoje osobine ne mogu ili ne žele staviti pod zaštitu te zemlje. Suspidijarna zaštita odobrava se strancu koji ne ispunjava uvjete za odobrenje azila, kad postoji konkretna opasnost da će povratkom u zemlju podrijetla biti izložen ozbiljnoj nepravdi te se zbog toga ne može ili ne želi staviti pod zaštitu te zemlje.

Brojni svakodnevni primjeri ukazuju na to da hrvatsko društvo još uvijek nije dovoljno otvoreno ni prema izbjeglicama, ni prema strancima općenito. Osobito je nepovoljno ozračje koje stvara slaba medijska zastupljenost i negativno izvještavanje o tražiteljima azila i neregularnim migrantima, što uvelike doprinosi povećanju ksenofobije i stvaranju klime nedobrodošlice i nerazumijevanja za osobe koje bježeći od opasnosti, zaštitu pokušavaju pronaći u Hrvatskoj. Medijske slike i rasprave su se uglavnom koncentrirale oko pitanja sigurnosti, predrasuda i nepoželjnosti, dok se dimenzija humanosti, zaštite ljudskih prava i pomoći ljudima u nevolji gotovo i ne spominje.

Izvešće Europske komisije protiv rasizma i nesnošljivosti (ECRI) o Hrvatskoj iz 2012. ukazuje, kako je način na koji se neka država odnosi prema tražiteljima azila pokazatelj koliko je zapravo otvorena prema osobama koje nisu njeni državljani. Od 2004. godine pa do travnja 2012. godine, 49 osoba ostvarilo je pravo na međunarodnu zaštitu u Republici Hrvatskoj, 31 osoba je ostvarila status izbjeglice, dok je 18 osoba ostvarilo pravo na supsidijarnu zaštitu. Slijedom ovih podataka, ECRI zaključuje kako je razina ostvarivanja statusa izbjeglica u RH vrlo niska, budući je 2010. godine samo 4% podnositelja zahtjeva dobilo taj status.

Broj ljudi koji u Hrvatskoj traže azil i dalje raste. Prema podacima Ministarstva unutarnjih poslova, 2012. godine azil su zatražile 1193 osobe, što je oko 50 posto više nego godinu dana ranije. Sukladno dosadašnjim trendovima, najviše ljudi stiglo je iz Afganistana, a značajno se povećao i broj ljudi iz Somalije koji su lani stigli u Hrvatsku u potrazi za sigurnijim životom. MUP-ovi podaci pokazuju da je lani azil zatražilo 295 osoba iz te afričke zemlje, dok ih je godinu dana ranije bilo svega 42.

U Republici Hrvatskoj postoje dva centra za prihvat tražitelja azila: u Kutini i Zagrebu, u kojima boravi preko 350 osoba. Iako tražitelji azila primaju razne oblike socijalne potpore u istom opsegu kao i hrvatski državljani te Republika Hrvatska snosi troškove njihovog stanovanja u trajanju od dvije godine, ni jedno državno tijelo ne bavi se pitanjem stanovanja izbjeglica. Slijedom toga, većina ih ostaje u prihvatnim centrima. Nepovjerenje i otpor

građana u lokalnoj zajednici očituje se u nevoljkom i vrlo suzdržanom odnosu prema tražiteljima azila te je njihova integracija vrlo otežana. Osim toga, tečajevi hrvatskog jezika održavaju se samo u Rijeci i Zagrebu te je problem komunikacije koja bi otvorila vrata boljem međusobnom razumijevanju za sada teško rješiv. Uslijed toga tek su se dvije osobe u statusu izbjeglice zaposlile. Ipak, ulažu se naponi usmjereni ka podizanju svijesti, ukidanju predrasuda ili stereotipa vezanih uz tražitelje azila upoznavanjem javnosti sa teškim okolnostima u kojima se ove osobe nalaze. Inicijative kao što su dani otvorenih vrata i radionica u prihvatnom centru u Kutini te uključenje azilanata u aktivnosti lokalne zajednice u Zagrebu, u organizaciji Centra za mirovne studije, dobro su usmjerene pozitivne mjere dokidanja predrasuda. Međutim, u očekivanju spomenutog porasta broja azilanata te nedostatne razine integracije, treba uložiti dodatne napore usmjerene na poboljšanje razine njihove uključenosti u društvo, poduprte usklađenim djelovanjem svih nadležnih tijela.

2.1.2. Pripadnici nacionalnih manjina

Kao što smo već naveli, diskriminacija pripadnika nacionalnih manjina temeljem njihovog nacionalnog podrijetla je u praksi najčešća pojava rasne ili etničke diskriminacije u RH.

Rezultati popisa stanovništva iz 2011. godine mogli bi poslužiti kao indikatori problema sa kojima se nacionalne manjine susreću. Na žalost, metodološke razlike prikupljanja podataka nam ne omogućuju usporedbu s rezultatima popisa iz 2001. godine pa ćemo se zadržati na prikazu podataka prikupljenih kroz popis stanovništva 2011. godine koji pokazuju da je udio Hrvata u nacionalnoj strukturi stanovništva 90,42%, Srba 4,36%, Bošnjaka 0,73%, Talijana 0,42%, Albanaca 0,41%, Roma 0,40%, dok je udio ostalih pripadnika nacionalnih manjina pojedinačno manji od 0,40.

Republika Hrvatska je među prvima u regiji svojim manjinskim zakonodavstvom predvidjela osnivanje vijeća nacionalnih manjina. Pripadnici nacionalnih manjina imaju pravo birati na neposrednim izborima svoje predstavnike i vijeća, kako bi mogli sudjelovati pri stvaranju političkih odluka u jedinicama samouprave koje se tiču interesa nacionalnih manjina. Vijeća skrbe da se pitanja od manjinskog interesa, a naročito ona koja se tiču očuvanja i poboljšanja položaja njihove zajednice u mjestima koje tradicionalno nastanjuju ili u kojima žive u značajnijem broju, nađu na dnevnim redovima predstavničkih tijela lokalnih i regionalnih vlasti. Međutim, mandat manjinskih vijeća i pojedinačnih predstavnika na županijskom, gradskom i općinskom nivou vrlo je uopćeno i šturo definiran jer Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina (NN, br. 155/02, 47/10 i 80/10) upućuje na sudjelovanje u javnom životu i upravljanje lokalnim poslovima. Tako je Ured pučkog pravobranitelja zaprimio pritužbu Vijeća romske nacionalne manjine grada Slavonskog Broda u kojoj se navodi da postoje poteškoće u uspostavljanju redovite komunikacije sa tijelima grada i gradonačelnikom, odnosno da unatoč tome što su im osigurana osnovna sredstva za rad i vijeće postoji na deklaratornoj razini, vrlo teško dolaze uopće u položaj da mogu predlagati tijelima jedinice

samouprave mjere za unapređivanje položaja nacionalne manjine na području Slavenskog Broda.

Naime, iako vijeća imaju mnoge ovlasti propisane Ustavnim zakonom, uključujući davanje prijedloga općih akata kojima se uređuju pitanja od značaja za nacionalnu manjinu tijelima koja ih donose, isticanje kandidata za dužnosti u tijelima državne uprave i tijelima jedinica samouprave te imaju pravo biti obaviješteni o svakom pitanju o kome će raspravljati radna tijela predstavničkog tijela jedinice samouprave, a tiče se položaja nacionalne manjine, njihove ovlasti su ipak konzultativnog karaktera. U situaciji u kojoj Grad Slavonski Brod opetovano ukazuje kako su ispunjeni osnovni uvjeti za formalno postojanje i djelovanje vijeća, no konkretne prijedloge o komunalnim zahvatima koje je potrebno izvesti kako bi se poboljšala kvaliteta života stanovnika romskog naselja u Slavanskom Brodu ne razmatra, može se zaključiti kako je utemeljena javno neosporena tvrdnja manjinskih djelatnika da se radi o instituciji manjinske samouprave, koja još uvijek nije u potpunosti zaživjela.

Problemi u radu vijeća nacionalnih manjina proizlaze i iz prirode propisa kojima je reguliran njihov rad, budući je obveza jedinica samouprave da financiraju vijeća uobličena vrlo općenito. Naime, iako Ustavni zakon propisuje kako se sredstva za rad vijeća nacionalnih manjina osiguravaju iz sredstava jedinica samouprave, nisu propisane eventualne sankcije za one jedinice koje to propuste učiniti. Pri tome, Ministarstvo uprave koje je nadležno za kontrolu djelovanja lokalne samouprave vrlo restriktivno tumači svoje ovlasti kontrole provođenja Ustavnog zakona te ne sankcionira jedinice samouprave koje ne osiguraju sredstva za rad vijeća nacionalnih manjina. Različite edukativne aktivnosti poduzete kako bi se predstavnicima nacionalnih manjina objasnilo što su to vijeća nacionalnih manjina i koja je njihova uloga pri općinskim, gradskim i županijskim tijelima vlasti nisu bile dostupne i članovima poglavarstava te službenicima jedinica lokalne samouprave, iako oni faktički omogućavaju oživotvorenje uloge vijeća. Tek u trećem mandatu vijeća, odnosno 2011. godine, zakonom je uređen način upisa u Registar vijeća, koordinacija vijeća i predstavnika nacionalnih manjina, promjena podataka u upisu i uvjeti za brisanje iz Registra, što je preduvjet za doznačivanje financijskih sredstava vijećima, te način rada i financiranja koordinacija vijeća nacionalnih manjina osnovanih za područje Republike Hrvatske. Stoga je osnivanje koordinacija još uvijek u začetima.

2.1.2.1. Romska nacionalna/etnička manjina

Ukupno 16.975 osoba u popisu se stanovništva 2011. izjasnilo kao Romi, a njihova je prosječna starost 21,9 godina, što ih čini uvjerljivo najmlađom etničkom skupinom u RH. Međutim, procjene državnih tijela i organizacija civilnog društva navode da je romska populacija u Hrvatskoj zapravo 30.000 do 40.000 osoba.

Većina Roma bez državljanstva je iz drugih republika bivše Jugoslavije te se često susreću sa poteškoćama pri prikupljanju isprava koje su potrebne radi ostvarivanja hrvatskog

državljanstva, naročito pri pristupu državnim tijelima. Stoga se procjenjuje kako je uz oko 500 Roma u Republici Hrvatskoj bez državljanstva, još 1.000 osoba u opasnosti da ne ostvare pravo na državljanstvo, jer ne mogu zadovoljiti uvjete propisane podzakonskim aktima, kao na primjer o podmirenju troškova obveznog zdravstvenog osiguranja ili visine sredstava za uzdržavanje. Pritužbe Roma, koji imaju čvrstu poveznicu s Republikom Hrvatskom (rođenje ili dugogodišnji boravak), ukazuju na to kako osobe koje su pokušavale regulirati svoj status pozivajući se na spajanje obitelji nisu mogle zadovoljiti određene uvjete propisane Pravilnikom o statusu i radu stranaca u Republici Hrvatskoj, posebice glede tražene visine sredstava za uzdržavanje. Stoga je Ured pučkog pravobranitelja pri izradi Nacionalne strategije za uključivanje Roma preporučio da se, kao jedan od posebnih ciljeva Statusnih rješenja nove strategije, uvrsti i unaprjeđenje normativnog okvira za reguliranje statusa pripadnika romske nacionalne manjine, uvažavajući njihove specifične socijalne i materijalne prilike.

Naime, u praksi veliki broj Roma koji još nemaju reguliran status unatoč čvrstim obiteljskim vezama, a pokušavaju ga regulirati podnošenjem zahtjeva za odobrenje privremenog boravaka iz humanitarnih razloga, čini to stoga što se za odobravanje tog boravka ne traži uvjet osiguranih sredstava za uzdržavanje i regulirano zdravstveno osiguranje. Međutim, nakon više godina reguliranog privremenog boravka iz humanitarnih razloga, prilikom podnošenja zahtjeva za odobrenje stalnog boravka, ponovo se kao uvjet traže određena sredstva za uzdržavanje i regulirano zdravstveno osiguranje. Značajnom broju Roma, unatoč njihovoj želji da napokon trajno reguliraju svoj status u državi u kojoj su rođeni ili u kojoj već desetljećima žive, ovakvi uvjeti, zbog njihovog materijalnog i socijalnog položaja, predstavljaju nepremostivu prepreku.

Romi koji su rođeni u Republici Hrvatskoj ili koji već duže vremensko razdoblje žive na hrvatskom državnom teritoriju, a koji još nisu stekli hrvatsko državljanstvo, nedvojbeno su dio hrvatskog društva. Te osobe sukladno zakonu smatraju se strancima, ali je iz sadržaja pritužbi Uredu pučkog pravobranitelja vidljivo njihovo neslaganje okolnošću da ih se ne smatra hrvatskim građanima. Valja istaknuti kako njihov neregulirani status ne proizlazi iz njihove nezainteresiranosti, već je determiniran i brojnim drugim okolnostima na koje te osobe nisu mogle utjecati, primjerice nisu im bile dostupne informacije o mogućnostima reguliranja statusa ili uslijed lošeg imovinskog i socijalnog stanja nisu u mogućnosti podmiriti spomenute troškove. Trajno reguliranje statusa navedenih osoba, osim što je od interesa za njih same, također je od šireg društvenog interesa jer takvi postupci nepotrebno dugo značajno opterećuju upravu i sudove te predstavljaju ozbiljan trošak za državni proračun.

Vlada procjenjuje, kako 20.000 do 30.000 Roma, dakle više od 90 % Roma za koje se procjenjuje da žive u Hrvatskoj, prima neki oblik socijalne potpore. Međutim, podaci Vladinog Ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina ukazuju kako se pokazatelji razvoja romskog društva uvelike razlikuju u raznim područjima zemlje te je u Međimurju nezaposleno 98% Roma, dok je u Rijeci nezaposlenost Roma samo 15%.

Prema anketi UNDP-a, Svjetske banke i DG Regio,²³ u 2011. godini udio zaposlenih Roma unutar radno sposobne populacije u Hrvatskoj iznosio je 34,91%, u odnosu na 77,13% ostalog stanovništva, dok je udio nezaposlenih unutar radno sposobne populacije iznosio 65,09% za Rome te 22,87% za ostalo stanovništvo.

Samo je 4,49% Roma u dobnim granicama 25-64 godine starosti provelo u obrazovnom sustavu prosječan broj godina, u odnosu na 10,58% ostalog stanovništva. Pri tome je samo 3,54% Romkinja provelo prosječan broj godina u obrazovnom sustavu, u odnosu na 5,44% romskih muškaraca.

Unatoč besplatnom i obveznom osnovnoškolskom obrazovanju, romska djeca susreću se sa ozbiljnim problemima u obrazovanju, kako diskriminacijom u školama, tako i manjkom potpore u svojim obiteljima. Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta u kolovozu 2012. godine izvijestilo je kako je u prvi razred osnovne škole upisano 751 romsko dijete, od kojih je njih 124 ponavljalo prvi razred. Kako bi se poboljšalo njihovo znanje hrvatskog jezika prije upisa u osnovnu školu, 623 romske djece upisano je u program predškolskog odgoja. Trećina ovog broja odnosila se na Međimurje, gdje su romska djeca ranije bila segregirana u posebne razrede. O ovom specifičnom problemu u ovom Izvješću pisala je Pravobraniteljica za djecu. Osim toga visok broj romske djece prekida svoje obrazovanje te je tako u kolovozu 2012. bilo 271 učenika Roma u osmom razredu, što je tek trećina djece upisane u prvi razred osnovne škole 7 godina ranije.

Segregacija romske djece u osnovnim školama u Međimurju i dalje zahtijeva pozornost budući je u ožujku 2012. godine opet došlo do pokušaja njihovog sprečavanja da pohađaju program predškole, od strane mještana okupljenih ispred jedne područne škole u Međimurju, a unatoč presudi Europskog suda za ljudska prava iz 2010. godine, u predmetu Oršuš i drugi protiv Republike Hrvatske. Vijeće ministara Vijeća Europe nadgleda izvršenje ove presude te je u sklopu nadzora zahtijevalo donošenje propisa o upisivanju, provjeri znanja, nastavnom planu, nadzoru i visokoj stopi prekida školovanja. Osobito je važnim Vijeće smatralo uvođenje praksi smještanja romske djece u posebne razrede temeljem nedovoljnog poznavanja hrvatskog jezika samo kad je to apsolutno nužno te uvijek isključivo temeljem sustavne, objektivne i sveobuhvatne provjere njihovog znanja, i to uvijek samo na određeno vrijeme. Tijekom vremena poduzete su mjere s ciljem potpune integracije romske djece u redovnu nastavu, koje je Vijeće ministara pohvalilo, no događaji iz proljeća 2012. su pokazatelj da su daljnji naponi prema integraciji Roma u školski sustav, nužni.

Ovaj važan problem diskriminacije romske djece u obrazovanju pučki pravobranitelj je prepoznao kao područje koje zahtijeva posebnu pažnju i mjere za suzbijanje diskriminacije te smo se stoga 2011. godine umiješali u parnični postupak povodom posebne tužbe za utvrđenje diskriminacije u odnosu na dvije Romkinje, učenice jedne strukovne škole Čakovcu. One su u sklopu redovnog srednjoškolskog obrazovanja bile dužne određeni broj sati odraditi u vidu

²³ UNDP, Svjetska Banka i DG Regio, Romi u Središnjoj i Jugoistočnoj Europi, Regionalna anketa kućanstava, 2011.

praktične nastave u struci i to kao prodavačice u trgovinama, no, nakon što su se prijavile na praksu, odbijene su zbog toga što su Romkinje. Prvostupanjski sud je 2012. godine zauzeo stav da je riječ o diskriminaciji te im je dosudio odštetu, a drugostupanjski sud je u travnju 2013. godine presudu potvrdio, no odštetu je umanjio.

Republika Hrvatska je u okviru Desetljeća za uključivanje Roma bila izradila nacionalni Akcijski plan za uključivanje Roma 2005.-2015., kojim je postavila ciljeve u područjima obrazovanja, zdravlja, zapošljavanja i stanovanja. No, ocijenjeno je kako je provedba Desetljeća u Republici Hrvatskoj bila neujednačena u mnogim područjima te je u cilju poboljšanja socio-ekonomskog položaja Roma te usklađivanja sa Okvirom EU za nacionalne strategije integracije Roma, bilo potrebno postaviti eksplicitne ciljeve za svako područje, razviti adekvatne indikatore i osnovne odrednice za praćenje napretka tijekom vremena te se pristupilo izradi nove Nacionalne strategije za uključivanje Roma od 2013. do 2020. godine, koja je usvojena u studenom 2012. godine.

Socijalna isključenost i siromaštvo među Romima znatno su rašireniji nego kod ostalih društvenih skupina. U romskoj zajednici apsolutna prikraćenost daleko nadmašuje relativnu. Procjenjuje da 76% Roma i 20% ostalog stanovništva koji žive u blizini romskih naselja žive u apsolutnom siromaštvu.²⁴ Nacionalna strategija za uključivanje Roma pak navodi kako trenutno u Republici Hrvatskoj, kao i u ostalim europskim zemljama u kojima žive Romi, najvećem dijelu radno sposobnih Roma nedostaje razina i opseg obrazovanja potrebnog za uspješno sudjelovanje u tržištu rada.

Uključivanje Roma potrebno je osnažiti i poduprijeti mjerama koje suzbijaju i sankcioniraju diskriminaciju te je stoga Ured pučkog pravobranitelja, kako smo i ranije izvještavali, 2010. godine podnio optužni prijedlog zbog sumnje u počinjenje prekršaja uznemiravanja, zbog toga što je na Autobusnom kolodvoru u Zagrebu bio istaknut natpis: „Ne dirajte Rome, zaraženi su.“ Prvostupanjski postupak je okončan na način da su okrivljenici oslobođeni krivnje, a pučki je pravobranitelj u ožujku 2012. godine uložio žalbu koja je usvojena, prvostupanjska presuda je ukinuta i predmet se vratio na ponovno suđenje.

Osim ovih primjera diskriminacije temeljem etničke pripadnosti usmjerenih protiv Roma, Nacionalna strategija za uključivanje Roma navodi kako su se tijekom provedbe mjera ranije važećeg Nacionalnog programa za Rome iz 2003. godine i Akcijskog plana Desetljeća za uključivanje Roma, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave pokazale kao slabe točke. Niti jedan od strateških dokumenata nije bio obvezujući za lokalne vlasti te je svaka jedinica lokalne samouprave samostalno odlučivala o tome hoće li i u kojem opsegu provoditi predviđene mjere. Kao rezultat, i pored kontinuiranog povećanja ulaganja Vlade Republike Hrvatske u procese uključivanja Roma, trajan i održiv učinak nije u potpunosti postignut. Daljnje mjere za daljnju decentralizaciju provedbe politika i mjera, s jasnijom razradom prioriteta Desetljeća i Strategije na lokalnim razinama uprave, su nužne.

²⁴ Bejaković, Predrag, Vodič za socijalnu uključenost, Institut za javne financije, 2009

Stoga dijelimo stav izražen u novoj Nacionalnoj strategiji kako bi bilo dobro jasno precizirati i ojačati ulogu i odgovornost nacionalnih i lokalnih vlasti te jasno odrediti koje mjere, odnosno koje udjele u odgovornosti za financiranje i provedbu mjera uključivanja Roma imaju nacionalne (ministarstva, uredi), a koje lokalne vlasti (općine, gradovi, županije), te u tom smislu definirati i sustav praćenja. Ovo je svakako u nužno radi praćenja učinka poduzetih mjera, što je prepoznala i EU. Pri tome je nužno promišljati pristup, odnosno vrste metoda koje se pri tome primjenjuju, odnosno promotriti problem sa aspekta njihove primjenjivosti i komplementarnosti sa gledišta društvenih učinaka koje izazivaju i u društvu većinskog, ne-romskog stanovništva, te romskih zajednica. Novija istraživanja²⁵ o učinku geografije (udaljenosti) na odnos prema Romima, tj. percepciju Roma od većinske zajednice postavlja pitanje kakve socijalne posljedice može imati nadilaženje segregacije, odnosno prostorno približavanje Roma većinskomu stanovništvu kao mogući put prema integraciji Roma te kako će na ksenofobna raspoloženja većinskoga društva prema Romima utjecati bliži kontakt s romskim zajednicom. Spomenuto istraživanje nalazi kako u područjima svakodnevnoga kontakta, komunikacije i neposrednih osobnih odnosa s Romima, ne dolazi do smanjenja ksenofobnih osjećaja. Kod djece je doduše socijalna distanca neznatno manja u mješovitoj školi koju pohađaju i Romi nego u školi gdje nema učenika Roma. Pri pristupu problemu nadilaženja socijalne distance ključ stoga ne bismo trebali tražiti samo u prostornim, nego i u društvenim odnosima – u poboljšanju socijalnoga, ekonomskoga i obrazovnoga statusa Roma. Nadilaženje segregacije i socijalne distance teško je ostvarivo bez promjene socioekonomskoga i obrazovnoga statusa Roma.

Važan učinak na unaprjeđenje društvenog položaja Roma svakako ima poboljšanje uvjeta stanovanja, budući da njihovi sadašnji stambeni objekti najčešće ni po kvaliteti ni po dimenzijama ne pružaju adekvatan prostor za zadovoljavanje elementarnih potreba, posebice što se tiče osiguranja infrastrukture.

Od početka provedbe Nacionalnog programa i Akcijskog plana do danas, 16 jedinica lokalne samouprave u 13 županija za 17 lokacija naseljenih Romima izradilo je i donijelo ukupno 25 prostornih planova i stvorilo nužne prostorne planske pretpostavke za daljnje aktivnosti na legalizaciji bespravno izgrađenih objekata, uređenju i opremanju tih lokacija. Međutim, još uvijek postoje ilegalna naselja, kao npr. Struga 3 pored Zagreba, u kojima se uvjeti života i stanovanja nisu značajno popravili u zadnjih 20 godina.

U svjetlu opisanih okolnosti, valja primijetiti kako Zakon o prebivalištu (NN, br. 144/12) propisuje da se na nepostojeću adresu, odnosno onu koja nije evidentirana u registru prostornih jedinica ne može izvršiti prijava prebivališta ili boravišta. Slijedom toga, određeni broj građana ne može prijaviti prebivalište/boravište budući im se obiteljska kuća ili stan ne vodi u registru prostornih jedinica, jer primjerice još nisu legalizirali svoj objekt ili su u takvom objektu podstanari. U takvim okolnostima, moguće je da stanovnici naselja Roma u Republici Hrvatskoj, kao npr. romskog naselja kod Slavenskog Broda, neće biti u

²⁵ Hrvatski geografski glasnik 74/1, 91 – 109 (2012.)

mogućnosti regulirati pitanje svojeg prebivališta/boravišta. Kako je građanima rok od godine dana za reguliranje prebivališta počeo teći krajem prosinca 2012. godine, a legalizacija neevidentiranih objekata je tek započela, postoji mogućnost kako građani neće moći regulirati svoje prebivalište u zadanom roku, budući da kuće u kojima borave još uvijek neće biti evidentirane u registru prostornih jedinica. Stoga bi trebalo pružiti mogućnost građanima da prijave prebivalište ili boravište na adresama u navedenim objektima sve do okončanja postupka legalizacije, budući se stvarna okolnost stanovanja u tim objektima može utvrditi provjerom na terenu.

2.1.2.2. Srpska nacionalna/etnička manjina

Popis stanovništva iz 2011. godine ukazuje kako je prosječna starost stanovnika srpske nacionalnosti u Republici Hrvatskoj 53,1 godina, a etničkog Hrvata 41 godina. Ukupno se kao Srbi izjasnilo 186.633 osoba. Posljedice sukoba 1990-ih su, kako je poznato, znatno utjecale na smanjenje broja Srba koji prebivaju u Republici Hrvatskoj i problemi njihove diskriminacije temeljem etničkog ili nacionalnog podrijetla uvelike su povezani sa ovim događajima. UNHCR je izvijestio²⁶ kako se 48 % povratnika Srba vratilo sa namjerom da stalno prebivaju u Republici Hrvatskoj, dok su ostali povratnici zapravo došli samo jednom ili su tzv. „povratnici-putnici“, koji dio vremena borave u Hrvatskoj, a dio na području drugih republika bivše Jugoslavije, uglavnom u Republici Srbiji. Loše stanje gospodarstva u regiji, visoka razina nezaposlenosti i duljina postupaka ostvarivanja prava na stambeno zbrinjavanje bivših nositelja stanarskih prava su glavne prepreke povratka.

Pri tome se postupci stambenog zbrinjavanja bivših nositelja stanarskih prava, a uglavnom se radi o Srbima koji su ta prava izgubili tijekom rata, i dalje odvijaju vrlo sporo. Iako je UNHCR utvrdio kako je od 2003. godine pa do kraja studenog 2012. godine podneseno 16.204 zahtjeva za stambeno zbrinjavanje, odobreno je stambeno zbrinjavanje temeljem 9.181 zahtjeva. Vlada je izvijestila da je stambeno zbrinjavanje osigurano za 8.130 predmeta (od toga 5.834 na urbanim područjima, a 1.775 na ruralnim područjima) te da je još potrebno zbrinuti bivše nositelje stanarskog prava u 1.051 predmetu.

Prema podacima Vlade Republike Hrvatske, od studenog 2011. godine do studenog 2012. godine riješeno je 320 predmeta stambenog zbrinjavanja bivših nositelja stanarskih prava (mjerilo uspjeha programa stambenog zbrinjavanja za razdoblje 2012-2017 je 2.541 riješenih predmeta), no UNHCR je provjerom utvrdio kako je zapravo puna primjena programa postignuta u 192 predmeta, odnosno 128 manje nego je izvijestila Vlada. Osim toga, 3.225 neriješenih predmeta još uvijek se nalazi na raznim razinama upravnih postupaka te je od studenog 2011. do srpnja 2012. riješeno samo 512 zahtjeva, iako je cilj do kraja 2012. godine donijeti ukupno 1.200 rješenja.

²⁶ http://www.unhcr.hr/images/stories/news/publication/docs/manjinski_povratak.pdf

Uspoređujući dosadašnja postignuća u ovom programu, UNHCR je iskazao kako je tijekom 2012. godine Vlada uspješno riješila samo 1/10 predmeta stambenog zbrinjavanja u usporedbi sa 2011. godinom. Možemo zaključiti kako će sporost i neučinkovitost programa vrlo vjerojatno i dalje biti od presudnog utjecaja na srpsku nacionalnu manjinu u Republici Hrvatskoj, odnosno onemogućavati povratak. Osim toga, ni program otkupa stanova koje su povratnici dobili u okviru programa stambenog zbrinjavanja, koji je pokrenut 2010. godine, neće značajnije pomoći ostvarivanju boljih rezultata. Naime, do studenog 2012. godine od 1.284 podnesena zahtjeva za otkup stanova riješeno je samo dva. Na probleme pri stambenom zbrinjavanju i otkupu stanova koji se odnose na dugotrajnost postupaka, nepoštivanje i netransparentnost liste prvenstva za stambeno zbrinjavanje, na neuvjetnost stanova predviđenih za zbrinjavanje, Ured pučkog pravobranitelja u svojim izvješćima Hrvatskom saboru ukazuje godinama. Građani smatraju da se riječ o korupciji, nepotizmu i diskriminaciji temeljem nacionalne pripadnosti. Primjerice, u postupku po pritužbi Udruge stanara Grada Karlovca i Karlovačke županije na diskriminaciju povratnika srpske nacionalne manjine pri otkupu državnih stanova, analizirali smo uvjete prodaje državnih stanova po Odluci o prodaji stanova u vlasništvu Republike Hrvatske, koja je stupila na snagu 28. srpnja 2011. godine (NN, br. 109/2011). Osim nepovoljnije otkupne cijene i kamatne stope za obročnu otplatu, diskriminatornim smatraju i to što se u osobni odbitak, odnosno ukupni popust kupcu, spomenutom Odlukom kao popust pri kupnji stana ne uračunavaju godine radnog staža, broj djece te vlastito ulaganje u stan, a što se uračunavalo kupcima stanova koji su to pravo ostvarivali sukladno Zakonu o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo²⁷ iz 1992. godine.

Pritužbom se upire na neizravnu diskriminaciju i to temeljem nacionalnog podrijetla. Pritužitelji su naveli kako su kriteriji otkupa nepovoljniji za otkup propisani Odlukom iz 2011. godine u usporedbi sa kriterijima otkupa popisanim Zakonom o prodaji stanova iz 1992. godine, što proizvodi učinke koji neopravdano nepovoljnije djeluju na jednu skupinu građana, konkretno na povratnike - bivše nositelje stanarskih prava, odnosno većinom građane srpske nacionalnosti. Kako neizravna diskriminacija temeljem ove osnove postoji kada naizgled neutralna odredba, kriterij ili praksa, stavlja ili bi mogla staviti osobe u nepovoljniji položaj po osnovi njihovog nacionalnog podrijetla u odnosu na druge osobe u usporedivoj situaciji, i osobe koje otkupljuju stanove temeljem Odluke iz 2011. godine i osobe koje su otkupile svoje stanove temeljem Zakona o prodaji stanova iz 1992. godine bili nositelji stanarskog prava, odnosno nalaze se u usporedivoj situaciji. Naime, osobe iz obje skupine su stanove dobivale na korištenje na neodređeno vrijeme i mjesečno se plaćala stanarina koja se koristila sukladno zakonu – dio je bio namijenjen za amortizaciju stana i stambene zgrade, dio za održavanje zajedničkih dijelova i uređaja, ali i za izgradnju novih stanova. Dakle, svi nositelji stanarskih prava izdvajali su vlastita sredstva za stambenu izgradnju. Najznačajniji dio stambene reforme proveden tijekom 1990-tih godina u Hrvatskoj je prodaja društvenih stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo. Ovaj se projekt počeo ostvarivati sredinom 1991. kada je 25%

²⁷ Zakon o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo (NN br. 43/92, 69/92, 87/92, 25/93, 26/93, 48/93, 2/94, 44/94, 47/94, 58/95, 103/95, 11/96, 76/96, 111/96, 11/97, 103/97, 119/97, 68/98, 163/98, 22/99, 96/99, 120/00, 94/01, 78/02, u daljem tekstu: Zakon o prodaji stanova).

kućanstava kao nositelji stanarskog prava stanovalo u društvenim stanovima. Od ukupnog broja 393.242 društvenih stanova moglo se prodavati oko 249.000 stanova ili oko 63% tog fonda. Nisu se mogli prodavati stanovi kojima je raspolagala tadašnja vojska i federalne institucije, stanovi na okupiranim teritorijima, u ratu oštećeni stanovi te nacionalizirani i konfiscirani stanovi.²⁸

Stanarsko pravo je ukinuto stupanjem na snagu Zakona o najmu stanova (NN, br. 91/96, 48/98, 66/98, 22/06) iz 1996. godine te su nakon tog trenutka građani koji nisu po Zakonu o prodaji otkupili stanove i postali njihovi vlasnici, postali najmoprimcima. Pored vlasnika stanova, najmoprimaca i najmodavaca, tijekom 1990-ih pojavljuje se veći broj građana kojima je stanarsko pravo otkazano sudskim putem. Prema nekim podacima, ukupan broj slučajeva otkazivanja stanarskog prava procjenjuje se na oko 29.800, od čega 23.800 na područjima izvan područja posebne državne skrbi te 6.000 na područjima od posebne državne skrbi (dalje PPDS), odnosno prema procjenama Organizacije za europsku sigurnost i suradnju (OESS), otkazivanjem stanarskog prava bilo je pogođeno oko 100.000 osoba.²⁹ Na područjima izvan PPDS se većinom radilo o pripadnicima srpske nacionalne manjine, građanima kojima su tijekom Domovinskog rata otkazivana stanarska prava zbog neopravdanog nekorištenja tih stanova pri čemu se strah za život, strah od ranjavanja i prisilnih iseljenja u sudskoj praksi nisu cijenili opravdanima već je svako napuštanje stana tretirano kao izraz slobodne volje stanara da isti stan ne koristi. Sada su te osobe povratnici tzv. bivši nositelji stanarskog prava, koji su po povratku u Hrvatsku dobili mogućnost stambenog zbrinjavanja izvan PPDS u stanovima u državnom vlasništvu, ali ne nužno u stanovima u kojima su prije napuštanja RH živjeli. Otkup upravo tih stanova je reguliran spornom Odlukom Vlade iz 2011. Riječ je uglavnom o starijoj i egzistencijalno ugroženoj populaciji koja je bila zaposlena prije rata i koja uglavnom ostvaruje prihode od mirovine.³⁰

Kako neizravna diskriminacija postoji ako se stavljanje u nepovoljniji položaj ne može objektivno opravdati legitimnim ciljem, a sredstva za njihovo postizanje moraju biti primjerena i nužna, analizirali smo dokumentaciju koja čini pravni okvir o otkupu stanova u državnom vlasništvu iz koje proizlazi da je otkup stanova uređivan nizom propisa različitog ranga (što dovodi do pravne nesigurnosti uslijed njihove različite pravne snage) te kako su za određene kategorije građana propisivana različita pravila i kriteriji otkupa. Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EU nam nije dostavilo prihvatljivo opravdanje razloga zbog kojih se postojećim pravnim okvirom Srbima povratnicima - bivšim nositeljima stanarskih prava, činjenica da su bivši nositelji stanarskih prava ne valorizira u punoj mjeri ili u određenom postotku, kako je to vrijedilo u prvom valu kada su stanove otkupljivali građani

²⁸ Gojko Bežovan, Stanovanje i stambena politika, Revija za socijalnu politiku, god. 11. br. 1, Zagreb 2004.

²⁹ Regionalni program pravne pomoći, Podrška povratku izbjeglica i raseljenih osoba putem pružanja pravne pomoći, Analiza pristupa stambenom zbrinjavanju izbjeglih i raseljenih bivših nositelja, stanarskog prava u Republici Hrvatskoj u 2007., objavljeno u travnju, 2008, Autori: Ratko Bubalo, Humanitarni centar za integraciju i toleranciju – Novi Sad te Ljubomir Mikić, Centar za mir, pravne savjete i psihosocijalnu pomoć – Vukovar

³⁰ Manjinski povratak u Hrvatsku – studija otvorenog procesa – faza II - autori prof.dr.sc. Milan Mesić i dr.sc. Dragan Bačić, UNHCR Zagreb

većinom hrvatske nacionalne pripadnosti. Nije sporno da različito postupanje nije diskriminacija ukoliko ima legitiman cilj, no naoko neutralna politika ili konkretno propis može imati nerazmjerne posljedice za određenu skupinu, pri čemu nije važno postoji li diskriminatorna namjera. Stoga je nužno preispitivanje postojećih kriterija otkupa, do čega će, barem prema posljednjim informacijama, i doći jer je u pripremi izmjena predmetne Odluke.

Osim toga, i organizacije civilnog društva su javno ukazale na nejednako postupanje temeljem nacionalnog podrijetla prema povratnicima srpske nacionalnosti, navodeći kako je Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EU, koje zastupa Državno odvjetništvo Republike Hrvatske, na području zapadne Slavonije započelo s praksom podnošenja tužbenih zahtjeva protiv Srba, no ne i Hrvata, koji su primili pomoć u obliku obnove u ratu oštećenih objekata, a koji ne prebivaju u ovim objektima (zakonske odredbe nalažu neprekinuto 10-godišnje prebivanje nakon obnove) ili pak prodaju obnovljene objekte, čime pak opet krše 10-godišnju zabranu otuđenja obnovljenog objekta bez pristanka Republike Hrvatske.

Konačno, ukazujemo i na zabrinjavajuće diskriminatorne prakse vezane uz slučajeve odobravanja dvojnog državljanstva. Naime, povratnici srpske nacionalnosti državljanstvo mogu steći po odredbama Zakona o državljanstvu (NN, br. 53/91, 70/91, 28/92, 113/93, 4/94, 130/11) koje određuju stjecanje državljanstva *prirođenjem*, za što je uvjet otpust iz stranog državljanstva, za razliku od pripadnika hrvatske nacionalnosti koji državljanstvo stječu po drugoj pravnoj osnovi (*beneficirana naturalizacija*) za koju nije propisan uvjet otpusta iz stranog državljanstva. Može se reći da je nakon posljednjih izmjena i dopuna Zakona o hrvatskom državljanstvu iz 2011. godine, postupak primitka u hrvatsko državljanstvo postao nepovoljniji za osobe koje su rođene na području Republike Hrvatske ili su u braku s hrvatskim državljaninom te žive u Republici Hrvatskoj, a nisu hrvatske nacionalnosti. Naime, do izmjena ovog propisa 2011. godine te osobe za stjecanje hrvatskog državljanstva nisu trebale ispunjavati pretpostavku otpusta iz stranog državljanstva. Ovako uređeni postupci odobravanja dvojnog državljanstva, otvaraju pitanje nejednakog postupanja temeljem nacionalnog podrijetla budući da u nepovoljan položaj stavljaju povratnike u Republiku Hrvatsku srpskog nacionalnog podrijetla u odnosu na osobe hrvatskog nacionalnog podrijetla, iako se ove dvije skupine nalaze u usporedivom položaju, odnosno ili su rođeni na području Republike Hrvatske, ili su u braku s hrvatskim državljaninom te žive u Republici Hrvatskoj.

Problem stjecanja hrvatskog državljanstva osoba koje nisu hrvatske nacionalnosti, a koje su vezane uz Republiku Hrvatsku ili uslijed činjenice da su dugoročno, uglavnom prije sukoba 1990-ih, prebivale u Republici Hrvatskoj pa se sada vraćaju (povratnici) ili cijelo vrijeme prebivaju u Republici Hrvatskoj, ali do sada nisu stekle hrvatsko državljanstvo, ogleda se u svim ECRI izvješćima o Republici Hrvatskoj, budući se postupak stjecanja hrvatskog državljanstva ovih osoba, koje nisu hrvatskog nacionalnog podrijetla, razlikuje od načina stjecanja državljanstva za osobe hrvatske nacionalnosti. Stoga je ECRI uputio poziv Vladi Republike Hrvatske da poduzme sve potrebne mjere kako bi se riješili problemi kod stjecanja državljanstva na koje nailaze dugogodišnji građani Hrvatske koji nisu Hrvati, uz preporuku da bi se primitak u državljanstvo mogao olakšati ukidanjem zahtjeva za otpust iz drugog

državljanstva. Naime, ECRI smatra kako se ovdje radi o nejednakom postupanju na osnovi etničkog podrijetla te žali što vlasti nisu iskoristile priliku da izmijene ove diskriminirajuće odredbe prilikom posljednjih izmjena i dopuna Zakona o hrvatskom državljanstvu. Promatrajući ovaj problem kroz prizmu ZSD-a, dolazi se do sličnog zaključka. Naime, iako ZSD, koji je usklađen s direktivama Europske unije, ne smatra diskriminacijom stavljanje u nepovoljniji položaj temeljem državljanstva prema posebnim propisima, moguće je kako se ovdje radi o diskriminaciji po osnovi etničke ili nacionalne pripadnosti.

Ovakva diskriminatorna postupanja utječu i na primjenu Ugovora o dvojnomo državljanstvu između Republike Hrvatske i Bosne i Hercegovine (NN, Međ. ug., br. 09/2007). Naime, povratnici koji nisu hrvatskog nacionalnog podrijetla, a koji se vraćaju u Republiku Hrvatsku iz Bosne i Hercegovine, čije su državljanstvo u međuvremenu stekli, ne mogu imati dvojno državljanstvo budući je preduvjet za stjecanje hrvatskog državljanstva otpust iz državljanstva Bosne i Hercegovine. Za razliku od njih, Hrvati iz Bosne i Hercegovine, sukladno, spomenutom Ugovoru, mogu steći hrvatsko državljanstvo bez otpusta iz bosanskohercegovačkog državljanstva.

PREPORUKE:

1. Državna tijela koja su nositelji i sudionici provođenja Migracijske politike Republike Hrvatske za razdoblje 2013. -2015. godine osobitu pozornost trebaju obratiti provođenju sljedećih mjera i aktivnosti:
 - a. osnivanje međuresornog tijela i imenovanje manjih radnih skupina sastavljenih od stručnjaka koji će djelovati na operativnoj razini, radi rješavanja problema integracije stranaca u hrvatsko društvo
 - b. dodatno jačanje kapaciteta za provedbu postupka azila, uz kontinuirano provođenje dodatnih obuka za sve zaposlene na poslovima azila.
 - c. uspostavljanje odgovarajućeg sustava smještaja azilanata i stranaca pod supsidijarnom zaštitom u Republici Hrvatskoj.
 - d. osiguranje prihvatilišta za tražitelje azila na trajnoj lokaciji
 - e. jačanje partnerstva s civilnim društvom i privatnim sektorom u njegovanju i promicanju raznolikosti kulturnih izričaja
 - f. provođenje proaktivne politike sprječavanja diskriminacije, ksenofobije i rasizma putem medija i javnih kampanja
 - g. imenovanje Stalnog povjerenstva za provedbu integracije stranaca u hrvatsko društvo
 - h. omogućavanje učenja hrvatskog jezika za odrasle osobe koje imaju odobrenu zaštitu na razini svih županija
2. Ministarstvo uprave treba izmijeniti tumačenje svoje ovlasti pri kontroli djelovanja lokalne samouprave, na način da započne sa sankcioniranjem jedinica samouprave koje ne osiguraju sredstva za rad vijeća nacionalnih manjina.

3. Vladin ured ljudska prava i prava nacionalnih manjina treba uložiti dodatne napore u provođenje edukativnih aktivnosti o ulozi vijeća nacionalnih manjina i prema članovima poglavarstava te službenicima jedinica lokalne samouprave.
4. Ministarstvo unutarnjih poslova treba unaprijediti normativni okvir za reguliranje statusnih pitanja pripadnika romske nacionalne manjine, osobito državljanstva i prebivališta, uvažavajući njihove specifične socijalne i materijalne prilike.
5. Državna tijela koja su nositelji i sudionici provođenja Nacionalnu strategiju za uključivanje Roma od 2013. do 2020. godine., trebaju osobito dosljedno i ujednačeno trebaju provoditi aktivnosti usmjerene ka:
 - a. podizanju udjela zaposlenih i smanjenju udjela nezaposlenih Roma unutar radno sposobne populacije
 - b. povećanju prosječnog broja godina koje Romi provode u obrazovnom sustavu, s osobitim naglaskom na povećanje udjela Romkinja
 - c. povećanju broja učenika Roma koji završavaju osnovnu školu
 - d. jasnom preciziranju i jačanju uloge i odgovornosti nacionalnih i lokalnih vlasti, osobito za mjere financiranja i uključivanja Roma,
 - e. definiranju sustava praćenja primjene mjera.
 - f. poboljšanju uvjeta stanovanja Roma
6. Ministarstvo unutarnjih poslova treba unaprijediti postupak primitka u hrvatsko državljanstvo osoba koje nisu hrvatske nacionalnosti, a imaju čvrstu poveznicu s Republikom Hrvatskom, budući postoji nerazmjer između pretpostavki koje one trebaju ispuniti za primitak u hrvatsko državljanstvo u odnosu na osobe koje su hrvatske nacionalnosti.
7. Ministarstvo za regionalni razvoj i fondove EU te Državni ured za obnovu i stambeno zbrinjavanje trebaju uložiti dodatne napore radi postizanja:
 - a. bržeg, kvalitetnijeg i ujednačenijeg rješavanja zahtjeva za stambeno zbrinjavanje
 - b. kvalitetnijeg provođenja programa otkupa stanova koje su povratnici dobili u okviru programa stambenog zbrinjavanja
 - c. izmjene Odluke o prodaji stanova u vlasništvu Republike Hrvatske, a radi uklanjanja učinaka koji neopravdano nepovoljnije djeluju na jednu skupinu građana (povratnike - bivše nositelje stanarskih prava, većinom srpske nacionalnosti), na način koji valorizira u punoj mjeri ili u određenom postotku činjenicu da su i oni bivši nositelji stanarskih prava, odnosno kako je to vrijedilo u prvom valu kada su stanove otkupljivali građani većinom hrvatske nacionalne pripadnosti.

- d. preispitivanja nejednakog postupanja na području zapadne Slavonije u vidu podnošenja tužbenih zahtjeva isključivo protiv Srba koji su primili pomoć u obliku obnove u ratu oštećenih objekata, no ne prebivaju u ovim objektima ili pak prodaju obnovljene objekte.

2.2. DISKRIMINACIJA TEMELJEM DOBI

Diskriminacija temeljem dobi obuhvaća najširi krug građana jer temeljem dobi mogu biti diskriminirane osobe svih dobnih skupina. Međutim, prateći pritužbe zaprimljene zbog diskriminacije temeljem dobi, uočavaju se dvije najugroženije skupine i to: mlađe osobe do 30 godina starosti i osobe starije životne dobi, od 50 godina života.

Kao i rasizam ili seksizam, *ageizam* je društveno neprihvatljiva pojava koja obuhvaća, negativne stavove i ponašanja prema ljudima samo zbog njihove dobi. Kod ove, kao i kod drugih osnova diskriminacije, stereotipi i predrasude vezane uz dob mogu voditi dobnoj diskriminaciji. No, dob je kao diskriminacijska osnova ipak u određenoj mjeri drugačija od, primjerice, rasnog ili etničkog podrijetla, jer izravno dobno razlikovanje može biti prihvatljivo i opravdano i kao takvo ne predstavlja uvijek diskriminaciju.

Tijekom 2012. godine pučki je pravobranitelj zaprimio 18 pritužbi koje se odnose na diskriminaciju temeljem dobi. Od toga, 15 se pritužbi odnosilo na diskriminaciju u području rada i zapošljavanja, te po jedna na diskriminaciju u području socijalne sigurnosti i pravosuđa i uprave.

Kao i prijašnjih godina, i tijekom 2012. godine zaprimljen je značajan broj pritužbi koje upućuju na diskriminaciju s osnova dobi u području rada i zapošljavanja, o čemu ćemo detaljnije pisati u poglavlju 3. pod nazivom Diskriminacija u području rada i zapošljavanja.

Kada govorimo o diskriminaciji temeljem dobi, poseban problem predstavlja kako izravna, tako i neizravna diskriminacija starijih osoba u području pristupa dobrima i uslugama. Pučki je pravobranitelj i u svojim prijašnjim izvješćima o pojavama diskriminacije, upozoravao na sve učestaliju primjenu modernih tehnologija i informatizacije pristupa dobrima i uslugama, što veliku skupinu građana, prije svega onih starije životne dobi, dodatno isključuje. Brojni servisi građana opterećeni su primjenom modernih tehnologija, što onemogućava rješavanje njihovih pojedinih konkretnih potreba odnosno realizaciju traženih usluga, već se dobivaju uniformne, unaprijed snimljene informacije koje najčešće ne odgovaraju potrebama. Servisi prilagođeni potrebama njihovih korisnika ne trebaju isključiti mogućnost primjene tehničkih dostignuća današnjice, ali pri njihovom uvođenju treba voditi računa o svrsishodnosti i cilju koji se želi postići. Nemogućnost stupanja u kontakt sa živom osobom – davateljem potrebne informacije ili pružateljem pojedine usluge, često ostavlja dojam da su sustavi postali sami sebi svrha, a postavljanje govornih automata na telefonske centrale koji onemogućavaju individualizirani pristup svakom pojedinom slučaju stvaraju dojam da sustavi, koji trebaju biti servisi građanima, grade oko sebe komunikacijske zidove i onemogućuju pristup potrebnim

informacijama. Jednosmjerna komunikacija bazirana na tipiziranim unaprijed snimljenim odgovorima te prebacivanje komunikacije na elektronsku poštu onemogućava, posebno osobe starije životne dobi (ali i druge ranjive skupine stanovništva) u ostvarivanju njihovih prava.

Opisani način komunikacije posebno je neprikladan u području zdravstvene zaštite i posebno negativno utječe na osobe starije životne dobi kojima se na taj način ponekad čak i onemogućuje pristup zdravstvenoj zaštiti. S druge strane, loše imovno stanje koje je rezultat globalne krize i vrlo niskih mirovina, onemogućava ih u ostvarivanju zdravstvene zaštite kroz sustav privatiziranog zdravstva. Iako je pučki pravobranitelj u prošlogodišnjem Izvješću o pojavama diskriminacije ukazivao na problem centralnog naručivanja pacijenata, do danas ništa nije učinjeno kako bi se navedeni sustav unaprijedio i prilagodio potrebama svojih korisnika, budući da i dalje u uputama za centralno naručivanje za zdravstvene preglede stoji: „Da bi se mogli naručiti potrebno je poslati mailom ili telefaksom kopiju uputnice i stare povijesti bolesti.“ Učinak navedenih pravila na stariju populaciju jasan je na prvi pogled - većina građana kod kuće u pravilu nema fax uređaj niti *scanner*, a starije osobe se u većem, postotku niti ne koriste internetom. Ukoliko je riječ o nepokretnim ili teže pokretnim osobama koje nisu u mogućnosti osobno otići naručiti se za pregled, a što je jedina alternativa, posljedice su dalekosežne. S obzirom da ZSD neizravnu diskriminaciju definira kroz naizgled neutralnu odredbu, kriterij ili praksu koja stavlja ili bi mogla staviti neke osobe u nepovoljniji položaj u odnosu na druge osobe u usporedivoj situaciji, opisana praksa centralnog naručivanja u svom sadašnjem obliku, sigurno se može promatrati i kroz prizmu neizravne diskriminacije.

Praksa kod privatnih zdravstvenih subjekata je drugačija te je neposredan kontakt pacijenata sa osobljem moguć - privatne zdravstvene ustanove osiguravaju neposredan verbalni kontakt potencijalnih pacijenata bilo sa zdravstvenim, bilo sa administrativnim osobljem što omogućava ugovaranje potrebne zdravstvene usluge za svaki pojedini slučaj i promptno rješavanje svih dilema, nedoumica i nesporazuma. Dakle, sustav koji je izravno materijalno ovisan o pacijentima koji neposredno plaćaju ostvarenu uslugu, prepoznao je važnost strankama prilagođenog sustava komunikacije te ga je i osigurao.

Svjesni činjenice da postoje brojne situacije kada primjena novih tehnologija olakšava i ubrzava poslovanje, predlažemo da se uz zadržavanje postojeće prakse, ponovo uvede mogućnosti naručivanja telefonom na koji će se javljati živa osoba, a ne govorni automat. Takav pristup povećati će dostupnost zdravstvenih usluga starijim osobama.

Vezano uz diskriminaciju temeljem dobi, uočeni su i slučajevi višestruke diskriminacije starijih osoba kroz neopravdana razlikovanja ustanovljena zakonima ili podzakonskim aktima.

Primjerice, pučki pravobranitelj zaprimio je pritužbu u kojoj se upućuje na Zakon o porezu na dohodak (NN, br. 177/04, 73/08, 80/10, 114/11 i 22/12) kojim je propisan vrlo složen postupak prijave poreza na mirovinu ostvarenu u inozemstvu. Naime, umirovljenici rezidenti koji su mirovine ostvarili u inozemstvu, obvezni su podnijeti prijavu za upis u registar obveznika poreza na dohodak, obračunati i uplatiti predujam poreza na dohodak u rok od osam dana od dana primitka dohotka, podnijeti IP obrazac najkasnije do 15. dana u mjesecu

za uplate u prethodnom mjesecu, podnijeti ID obrazac najkasnije do 31. siječnja tekuće godine za prethodnu godinu te podnijeti, ukoliko imaju dio tuzemne mirovine, poreznu prijavu. S druge strane, umirovljenici koji su mirovinu ostvarili u Republici Hrvatskoj nemaju takvih obveza, budući da se isplata mirovina vrši preko Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje koji obračunava, obustavlja i uplaćuje predujam poreza. Zbog opisanog različitog načina naplate poreza na mirovinu te više nego složenog postupka za naplatu poreza na tzv. inozemne mirovine koji uz veliki osobni, traži i angažman poreznih savjetnika, stranka se osjeća diskriminirano.

Iako u konkretnom slučaju nismo utvrdili postupanje koje bi upućivalo na diskriminaciju sukladno ZSD-u, upozorili smo na potrebu pojednostavljivanja administrativnih postupaka i njihovog prilagođavanja specifičnim potrebama pojedinih skupina građana na koje ti postupci utječu. Opisani postupak prijave poreza na mirovinu ostvarenu u inozemstvu neprilagođen je kako materijalnim tako i fizičkim mogućnostima cijele skupine poreznih obveznika, te vrlo lako može dovesti u sferu neizvršavanja zakonskih obveza. Složenost opisanog postupka obračuna i uplate predujma poreza na mirovine ostvarene u inozemstvu umirovljenicima često, zbog njihove životne dobi, zdravstvenog stanja i otežane pokretljivosti, otežava ili čak onemogućava ispunjavanje zakonske obveze te im uzrokuje dodatne troškove angažiranja poreznih savjetnika, što ih dovodi u nepovoljniji položaj u odnosu na umirovljenike koji su mirovine ostvarili u Republici Hrvatskoj. Stoga je predloženo pojednostavljenje Zakonom propisanog postupka koji će omogućiti naplatu poreza na mirovine ostvarene u inozemstvu po postupku sličnom naplati poreza na tuzemne mirovine.

U radu po pritužbama uočena je i diskriminacija starijih osoba uzrokovana premalim kapacitetima smještaja za osobe starije životne dobi kojima je potrebna tuđa njega i skrb. Pučkom se pravobranitelju obratila stranka koja je ukazala na praksu izravne diskriminacije osoba starije životne dobi temeljem zdravstvenog stanja koja se vrši kroz određivanje uvjeta za prijem, boravak i otpust korisnika domova za starije i nemoćne osobe. Naime, Pravilnikom o prijemu, boravku i otpustu korisnika doma za starije i nemoćne osobe jednog od domova u Republici Hrvatskoj bilo je propisano, da je svaki građanin uz zahtjev za smještaj dužan podnijeti, između ostaloga, i liječničku potvrdu da ne boluje od duševne i zarazne bolesti te da nije liječen od alkohola i TBC.

Ovako uređeno pitanje prijama i otpusta korisnika u domove nije usklađeno niti s temeljnim načelom Zakona o socijalnoj skrbi³¹ – načelom zabrane diskriminacije, niti s odredbama ZSD-a. Stoga smo upozorili da se starijoj i nemoćnoj osobi ne smije uskratiti socijalna usluga – smještaj, boravak ili izvaninstitucionalne usluge, zbog zdravstvenog stanja. Sama činjenica da netko boluje od kronične zarazne bolesti (na pr. ima HIV infekciju ili hepatitis C) ili je liječen od alkoholizma ili druge bolesti ovisnosti, nije utemeljen razlog za odbijanje pružanja navedenih usluga te je sporna odredba Pravilnika diskriminatorna.

³¹ o socijalnoj skrbi

Radi prevencije sličnog postupanja u svim domovima za starije i nemoćne osobe u Republici Hrvatskoj, nadležno je Ministarstvo pozvano preispitati postupak prijama korisnika u svim domovima za starije i nemoćne osobe te provesti radnje u cilju otklanjanja nezakonitog postupanja. Konkretnom domu izrečena je obveza izmjene spornog Pravilnika u skladu s antidiskriminacijskim jamstvom Zakona o socijalnoj skrbi i ZSD-a. Nadalje, sukladno preporuci pučkog pravobranitelja, Ministarstvo socijalne politike i mladih je izdalo uputu svim domovima za starije i nemoćne osobe da iz svojih pravilnika o prijemu i otpustu korisnika uklone odredbe koje dovode do diskriminacije potencijalnih korisnika po osnovi zdravstvenog stanja.

Iako je deinstitutionalizacija proklamirani cilj hrvatskih i europskih politika na ovom području, valja ipak primijetiti da u Hrvatskoj još uvijek postoji želja za smještavanjem u domove za stare i nemoćne osobe, većeg broja osoba nego što u njima ima raspoloživih mjesta. Nedostatni kapaciteti tzv. županijskih domova za stare i nemoćne osobe te visoka cijena smještaja u privatnim domovima u vrijeme ekonomske krize i sve vidljivijeg i rastućeg siromaštva još su jedan od generatora višestruke diskriminacije starijih osoba. Takvo stanje pogoduje razvoju sive ekonomije i u području skrbi o starima i nemoćnima kroz korištenje nelegalnih te profesionalno i smještajno neodgovarajućih uvjeta njihova smještaja, što dodatno produbljuje postojeće probleme u društvu. Nadalje, pretrpani kapaciteti ustanova zdravstvene skrbi i financijski deficit zdravstvenog sustava dovode do zanemarivanja starih, teško pokretnih osoba od strane i onako nedostatnog i preopterećenog osoblja.

Na primjer, pučkom je pravobranitelju upućena i pritužba na rad i uvjete boravka na Odjelu za psihogerijatriju Klinike za psihijatriju Vrapče. Cilj pritužbe bio je upozoriti na problem starih i bolesnih koji su prepušteni na milost i nemilost onih koji o njima brinu.

Obilaskom Odjela od strane pravobraniteljice za osobe sa invaliditetom, utvrđeno je da su zgrada i namještaj (postoje samo kreveti i noćni ormarići) u derutnom stanju, u sobama je prevelik broj kreveta, sanitarni čvorovi nisu pristupačni starim teško pokretnim osobama i osobama s invaliditetom, nepokretni i teži pacijenti izvode se na zrak rijetko (ovisno o broju raspoloživog osoblja i uvjetima) te je zaposleno nedovoljno osoblja. Iako u konkretnom slučaju nije utvrđena sumnja na diskriminaciju, opisani uvjeti ukazuju na nizak standard skrbi o navedenoj grupi pacijenata koja nije daleko od zanemarivanja ili čak zlostavljanja.

Kako je nasilje i zanemarivanje starih i nemoćnih osoba sve veći problem, kako na svjetskoj, tako i hrvatskoj razini, i navedena je tema zaslužila posebnu pažnju. Prema navodima iz Europskog izvješća o prevenciji zlostavljanja starih osoba Svjetske zdravstvene organizacije, zlostavljanje starijih osoba u porastu je u svim europskim zemljama. Nasilje nad starim osobama definirano je kao jednokratna ili ponovljena radnja povjerljive osobe, kao i izostanak njene odgovarajuće reakcije čime se uzrokuje fizičku ili psihičku bol. Isto Izvješće ukazuje na posebno zabrinjavajuću okolnost da se nasilje, zanemarivanje i zlostavljanje starijih odvija na svim razinama, kako u privatnosti doma tako i u posebnim ustanovama i to u brojnim oblicima, od fizičkog i seksualnog preko ekonomskog iskorištavanja (loše sročeni ugovori o uzdržavanju, zlouporaba povjerenja radi useljenja u kuću i stan uz obećanje o skrbi, otuđivanje mirovine), verbalnog vrijeđanja, do zanemarivanja i ignoriranja. Nadalje,

specifičnost odnosa u obitelji doprinosi praksi neprijavljivanja neželjenog postupanja od strane starih osoba. Stoga je nužno stvoriti okvir koji će kroz preventivne i mjere zaštite osigurati adekvatnu skrb i podršku ovoj ugroženoj skupini.

Pučki pravobranitelj od samog početka primjene ZSD-a u svojim izvješćima upozorava na problem nedostatka ustanova za skrb o starijim osobama teško oštećenog zdravlja, odnosno za palijativnu skrb. Briga o toj posebno osjetljivoj skupni ne smije biti prepuštena privatnoj inicijativi te smo stoga upozoravali na potrebu sustavnog rješavanja ovog problema. Pritom treba osobito paziti na starije i bolesne osobe slabijeg imovnog stanja. Na žalost, iako je pojam palijativne skrbi ušao u Zakon o zdravstvenoj zaštiti³² još 2003. godine te se njime predviđa osnivanje ustanove za palijativnu skrb do prosinca 2008., takva ustanova do danas nije osnovana, a nije niti se krenulo s razvijanjem sustava edukacija iz područja palijativne skrbi. Prema nekim procjenama, godišnje u Hrvatskoj palijativnu skrb treba oko 30 tisuća ljudi, no dobije je tek njih dvjestotinjak. Tako neuređeno područje širom otvara vrata sivoj ekonomiji.

Zbog neravnomjerne regionalne razvijenosti, problemi starijih osoba se dodatno multipliciraju u ruralnim područjima i područjima posebne državne skrbi (istočna i zapadna Slavonija, Banovina, Kordun, Lika i Dalmatinska Zagora) te na otocima. Prometna izoliranost uvjetuje otežani pristup uslugama zdravstvene i socijalne skrbi te korisnim informacijama o načinu ostvarivanja prava. Neravnomjerna raspoređenost domova za starije i nemoćne osobe u Republici Hrvatskoj isključuje starije osobe iz seoskih sredina iz takvih usluga. Podizanje cijena javnog prijevoza, te ukidanje pojedinih redovnih linija koje su proglašene nerentabilnima, dodatno produbljuju opisani problem.

Napokon, stereotipi i predrasude vezane uz dob mogu voditi dobroj diskriminaciji, jer se u društvu i različitim sustavima nedovoljno vrednuje starije osobe. Stoga svoj doprinos u borbi protiv predrasuda prema starijim osobama i problemima s kojima se one svakodnevno susreću trebaju dati i mediji. Prema istraživanju T. Perišin i V. Kufrin pod nazivom „Ageizam u televizijskom mediju na primjeru središnjih informativnih emisija“ koje je objavljeno u Ljetopisu socijalnog rada³³ ageizam je zastupljen u glavnim informativnim emisijama kako HRT-a kao nacionalne televizije, tako i komercijalnih televizijskih kuća RTL-a i Nove TV. On se očituje ponajviše u slaboj zastupljenosti starijih osoba u tim emisijama. U 21 dan analize analizirano je ukupno 938 priloga, a u samo 58 priloga, odnosno 6,2% prikazane su starije osobe. U tim se priložima stariji koriste kao komentatori koji izražavaju nezadovoljstvo (najčešće visokim cijenama ili odlukama političara), ili se pojavljuju u ulozi žrtve, bilo da se radi o tome kako su stradali i to vlastitom nepažnjom ili su siromašne osobe kojima je teško. Kao aktivne starije su osobe prikazane svega tri puta, a isto tako i kao društveno poznate osobe. Takav prikaz navodi gledatelja da o starijim osobama stvori stereotipe poput toga da su siromašne, boležljive, nespretna, nezadovoljna te da stalno prigovaraju, a što može voditi

³² Zakon o zdravstvenoj zaštiti (NN 150/08, 71/10, 139/10, 22/11, 84/11, 154/11, 12/12, 35/12, 70/12, 144/12)

³³ Iako je riječ o istraživanju objavljenom 2009. godine, dakle znatno prije izvještajnog razdoblja, ukazujemo na njegove rezultate jer smo mišljenja da se situacija do danas nije znatnije izmijenila.

dobnoj diskriminaciji, kako na razini individualnih odluka tako i sistemskoj dobroj diskriminaciji.

PREPORUKE:

1. Ministarstvo zdravlja treba, kroz aktivnosti usmjerene na unaprjeđenje organizacije jedinica za centralno naručivanje pacijenata u bolničkim zdravstvenim ustanovama osigurati mogućnost telefonskog naručivanja.
2. Obvezati javnopravna tijela da u radu sa strankama, uz korištenje telefonskih automata, omoguće i neposrednu komunikaciju sa službom informacija u cilju davanja specifične i individualizirane informacije i pomoći strankama.
3. Kroz izmjenu Zakona o porezu na dohodak ili razmatranjem mogućnosti sklapanja ugovora sa Hrvatskim zavodom za mirovinsko osiguranje, pojednostaviti postupak naplate poreza na mirovine rezidenata.
4. Kroz optimalizaciju sustava institucionalne i izvaninstitucionalne skrbi, potrebno je kroz sustave zdravstva i socijalne politike, osigurati dostatne kapacitete za brigu za stare i nemoćne osobe.
5. Ministarstvo zdravlja treba poduzeti aktivnosti usmjerene na osnivanje ustanove za palijativnu skrb.

2.3. DISKRIMINACIJA TEMELJEM VJERE

Vjera, kao osnova temeljem koje je diskriminacija zabranjena, specifična je utoliko što je istovremeno zaštićena osnova, no sloboda savjesti i vjeroispovijesti je i temeljno ljudsko pravo, zajamčeno Ustavom RH, kao i člankom 9. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda. Mogućnost javnog iskazivanja i prakticiranja vjere ili drugog uvjerenja kao i mogućnost promjene vjere, načela su koja štiti sloboda savjesti i vjeroispovijesti. Ova su načela u bliskoj vezi sa zabranom diskriminacije temeljem vjere koja pak štiti pripadnike svih vjeroispovijesti i osobe koje ne pripadaju niti jednoj vjeri te koje su nevjernici/ateisti od nepovoljnijeg postupanja, odnosno stvara uvjete kako bi jednako vjernici kao i nevjernici mogli neometano sudjelovati u političkom, gospodarskom, društvenom i uopće, javnom životu.

Diskriminacija temeljem vjere stoga se manifestira i kao nepovoljno postupanje prema pojedincu zbog pojedinačnih stereotipnih stavova ili predrasuda, ali i kroz prakse i postupanja koja ukazuju na razlike u položaju i mogućnostima ravnopravnog sudjelovanja u društvenom životu čitavih zajednica vjernika, nevjernika ili osoba koje ne pripadaju niti

jednoj vjeri. Naravno da je pri tom veća opasnost od toga da one vjerske zajednice koje su u manjini ili osobe koje nemaju religijska uvjerenja, kada su u manjini, dožive diskriminaciju.

Kada je riječ o strukturi stanovništva u Hrvatskoj prema vjerskoj pripadnosti, sukladno Popisu stanovništva iz 2011., najveći se udio stanovnika izjasnio kao katolici (86,28%), potom kao pravoslavci (4,44%), te zatim kao muslimani (1,47%). 3,81% osoba izjasnilo se kao nevjernici/ateisti, 2,17% osoba se nije željelo izjasniti na pitanje o vjeri, a udio pripadnika ostalih vjerskih skupina pojedinačno je manji od 1,00%. U usporedbi s popisom stanovništva iz 2001. godine smanjio se udio katolika u ukupnom stanovništvu s 87,97% na 86,28%, udio ateista je narastao s 2,22% na 3,81%, kao i udio agnostika i skeptika, s 0,03% na 0,76%, te muslimana, s 1,28% na 1,47%. Podaci iz Popisa jasno govore u prilog tomu da su katolici najveća vjerska skupina u Hrvatskoj te da ih po brojnosti, premda u znatno manjem postotku slijede pravoslavci, nevjernici/ateisti te nakon toga muslimani.

Podaci o prisutnosti diskriminacije iz prijave koje je zaprimio pučki pravobranitelj govore o, diskriminaciji pripadnika/ca vjerskih zajednica koje predstavljaju manjinu i ireligioznih osoba, ali u ovom Izvješću također navodimo podatke o pojavama diskriminacije koje smo zaprimili od predstavnika većinske vjerske zajednice. Naime, Hrvatska nas je biskupska konferencija izvijestila kako je krajem 2012. godine na Radio Sljemenu ukinuta emisija „Hvaljen Isusu i Marija“ koju su pratili mnogi slušaoci, a koja je ukinuta nenadano te po njihovom mišljenju bez valjanog obrazloženja.

Dodatno valja napomenuti kako u ukupnom broju pritužbi na diskriminaciju koje je pučki pravobranitelj tijekom godine zaprimio mali broj ukazuje na diskriminaciju na osnovi vjere, odnosno kako se svega 2.5% pritužbi odnosio na ovu osnovu. Taj je podatak posebice iznenađujući, kada se uspoređi s rezultatima iz Istraživanja o stavovima i razini svijesti o diskriminaciji i pojavnim oblicima diskriminacije provedenog tijekom 2012. godine. Naime, u sklopu tog istraživanja je čak četvrtina ispitanika/ca navodila vjeru kao najrašireniju osnovu na temelju koje je diskriminacija rasprostranjena, odmah nakon nacionalne pripadnosti ili podrijetla te socijalnog podrijetla i imovnog stanja, a nešto malo manje od četvrtine također je izjavilo kako bi im bilo neprihvatljivo da njihovo dijete stupi u brak s osobom druge vjere. Interpretacija ovih dvaju podataka navodi na zaključak kako pojedinci vjeru smatraju bitnim dijelom vlastitog, ali i tuđih identiteta, zbog čega osjećaju kako bi upravo vjera mogla biti zapreka u izgradnji ravnopravnog odnosa te istovremeno, kako ne prepoznaju nepovoljno postupanje utemeljeno na vjeri ili ireligioznosti kao nešto što je moguće i potrebno mijenjati.

Kada govorimo o konkretnim pritužbama koje je pučki pravobranitelj zaprimio te o postojećim diskriminatornim praksama iz očitovanja koje smo zaprimili od manjinskih vjerskih zajednica, moramo spomenuti kako postoji određeni kontinuitet. Naime, u dva posljednja Izvješća o pojavama diskriminacije, pučki je pravobranitelj izvijestio o koracima koje je poduzeo u vezi pritužbe Hrvatske kršćanske koalicije iz 1995. godine te o presudi Europskog suda za ljudska prava od 9. prosinca 2010. godine u predmetu Savez crkava „Riječ života“ i ostalih protiv Hrvatske. Kada se 1995. Zajednica crkava reformacijske baštine koju čine Savez crkava "Riječ života", Protestantaska reformirana kršćanska crkva u RH i Crkva cjelovitog evanđelja obratila pučkom pravobranitelju s pritužbom na diskriminaciju, ističući

kako Vlada RH odbija s njima sklopiti ugovor temeljem kojega bi mogle obavljati djelatnosti vjerskog odgoja u vrtićima i školama, dušebrižništva vjernika u zdravstvenim i ustanovama socijalne skrbi, kaznionicama i zatvorima, oružanim snagama i policiji te obavljati vjenčanja s učincima građanskog braka, pučki je pravobranitelj ustvrdio kako je Zaključak Vlade, od 23. prosinca 2004. godine, u kojem su određeni kriteriji po kojima će se sa pojedinim vjerskim zajednicama sklapati ugovori o pitanjima od zajedničkog interesa, a temeljem kojeg je Vlada odbila sklopiti ugovor s navedenim pritužiteljima, naknadno suzio prava vjerskih zajednica, suprotno tekstu i duhu Zakona o pravnom položaju vjerskih zajednica (NN, br. 83/02). Europski sud za ljudska prava je 9. prosinca 2010. godine donio presudu, kojom je utvrdio kršenje članka 9. (sloboda vjeroispovijedi) u kombinaciji s člankom 14. (zabrana diskriminacije) Europske konvencije o ljudskim pravima, s obzirom da se kriteriji sadržani u Zaključku Vlade RH na temelju kojih se sklapaju ugovori s vjerskim zajednicama nisu jednako primjenjivali u odnosu na sve vjerske zajednice. RH je temeljem ove presude bila obvezana regulirati vjerska prava zajednicama okupljenim u Koaliciju.

Vlada RH je poduzela određene radnje koje trebaju rezultirati izvršenjem ove presude - osnovana je Međuresorna radna skupina za pripremu prijedloga mjera izvršenja presude te donesena Odluka o osnivanju Međuresorne radne skupine za izradu Nacrta prijedloga Zakona o pravnom položaju vjerskih zajednica. Međutim, niti tijekom 2012. godine ovo pitanje nije bilo riješeno. Po mišljenju Koalicije, članicama je bilo ponuđeno potpisivanje Ugovora koji je diskriminatoran u odnosu na druge vjerske zajednice, koje su spomenuti ugovor potpisale. Članice Koalicije također ističu kako ne postoji spremnost za rješenje ovog pitanja te kako još uvijek ne mogu ostvariti prava koje ostale vjerske zajednice uživaju, zbog čega su prosincu 2012. podnijele zahtjev za mirno rješenje spora Općinskom državnom odvjetništvu, prije podnošenja tužbe na temelju ZSD-a.

Pritužba po kojoj se još uvijek provodi postupak je i ona Udruge za zaštitu prava ireligioznih osoba i promicanje ireligioznog poimanja svijeta, na diskriminaciju po osnovi vjere osoba koje nisu pripadnici Katoličke crkve. Udruga tvrdi kako je Katolički bogoslovni fakultet iz Zagreba (dalje KBF) počinio diskriminaciju jer je u natječaju objavljenom za zasnivanje radnog odnosa s dva službenika: šefom pravnih i općih poslova te voditeljem referade za poslijediplomski studij, od kandidata tražio dostavu krsnog lista.

Nije sporno da su zabrana diskriminacije, pravo na slobodu vjeroispovijedi te odvojenost crkve od države ustavna prava u Republici Hrvatskoj (čl. 14, 40. i 40. Ustava RH). ZSD-om je izravna diskriminacija na koju se pritužbom upire opisana kao postupanje uvjetovano nekom od zakonom taksativno navedenih osnova (konkretno vjerom) kojom se osoba stavlja ili je bila stavljena ili bi mogla biti stavljena u nepovoljniji položaj od druge osobe u usporedivoj situaciji.

Je li zaista riječ o diskriminaciji ili u konkretnom slučaju sustav vrijednosti koji se temelji na vjeri i uvjerenju, poznavanju i prihvaćanju kršćanskog nauka i etike predstavlja istinski, zakonit i opravdan uvjet (a što je dopuštena iznimka temeljem ZSD-a) za obavljanje poslova šefa pravnih i općih poslova i voditelja referade za poslijediplomski studij kao što tvrdi KBF, moguće će biti zaključiti tek po zaprimanju dopunske dokumentacije. Kakav god zaključak

bio, zasigurno će pobuditi pozornost ne samo zainteresiranih strana već i javnosti, tim više jer još ne postoji domaća sudska praksa o primjeni ove iznimke iz ZSD-a, a nema niti presude Europskog suda pravde koja bi tumačila sličnu iznimku iz Direktive 2000/78/EZ.³⁴ U državama članicama Europske unije općenito je prihvaćeno da zbog vjerskih sloboda i autonomije vjerskim zajednicama i grupama treba omogućiti da sami izabiru svoje osoblje za poduku religije i sudjelovanje u vjerskim obredima, a kada se neko postupanje smatra diskriminacijom, ovisi o vrsti posla koji se obavlja.

Druga pritužba vezano uz diskriminaciju temeljem vjere je zapravo informacija o tome kako je udruga sredinom 2012. godine podnijela Zahtjev za mirno rješenje spora radi utvrđenja i sprječavanja daljnje diskriminacije učenika osnovnih škola koji ne pohađaju vjeronauk Županijskom državnom odvjetništvu u Zagrebu. U obrazloženju Zahtjeva, tvrdi se kako hrvatski obrazovni sustav na razini osnovnoškola, ne osigurava predmet izborne nastave koji bi bio ekvivalentan izbornom predmetu vjeronauka, koncipiranom kao katolički vjeronauk te su stoga učenici koji ne žele pohađati vjeronauk diskriminirani u odnosu na učenike koji taj predmet pohađaju.

PREPORUKA:

U cilju provedbe presude Europskog suda za ljudska prava, u predmetu Savez crkava "Riječ života" i ostali protiv Hrvatske, Vlada RH treba poduzeti mjere potrebne i predviđene za izvršenje Presude.

2.4. DISKRIMINACIJA TEMELJEM IMOVNOG STANJA

U veljači 2013. godine Državni zavod za statistiku objavio je Anketu o dohotku stanovništva – Pokazatelji siromaštva u 2011. godini, prema kojoj stopa rizika od siromaštva, koja ne pokazuje koliko je osoba stvarno siromašno, nego koliko ih ima dohodak ispod praga rizika od siromaštva, u Republici Hrvatskoj za 2011. iznosi 21,1% (2010. g. iznosila je 20,6 %). Najveća je za nezaposlene osobe 42,5% a kod umirovljenika iznosi 22,2%. Riziku od siromaštva najviše su izložene osobe u dobi od 65 godina i starije 27,3%. Također 64,5% osoba žive u kućanstvima koja ne mogu podmiriti neočekivani financijski izdatak iz vlastitih sredstava a 26,4% osoba živi u kućanstvima koja su u posljednjih godinu dana zbog financijskih poteškoća kasnila s plaćanjem računa za režije.³⁵

Diskriminacija temeljem imovnog stanja u velikoj je mjeri strukturna diskriminacija, a u tom kontekstu, vezano uz pristup dobrima i uslugama, tri su pojave zbog svoje raširenosti i posljedica na pojedince i društvo u cjelini, poprimile zabrinjavajuće okvire. Radi se o problemima građana s ovrhama, s ostvarivanjem prava na besplatnu pravnu pomoć i problemima građana koji su postali ili kojima zbog gospodarske krize prijeti beskućništvo.

³⁴ Direktiva Vijeća 2000/78/EZ od 27. studenoga 2000. o uspostavi okvira za jednak tretman na području zapošljavanja i odabira zvanja.

³⁵ Više na www.dsz.hr

2.4.1. Ovrhe u kontekstu diskriminacije temeljem imovnog stanja

Da su ovrhe postale jednim od najvećih i najbrže rastućih problema građana Republike Hrvatske skoro pa je notorna činjenica, budući da dnevno o njima izvještavaju različite institucije, organizacije civilnog društva i mediji. Podaci iz Izvješća o radu pučkog pravobranitelja za 2012. godinu govore o tome da se najveći broj podnesaka i pritužbi građana iz području financija, gospodarstva i obrta u 2012. godini, kao i 2011. godine, odnosio upravo na ovrhe. Građani su opisivali svoje teško ekonomsko i socijalno stanje, tražili su mišljenje, savjete i objašnjenja propisa, općenito pomoć u neprilikama u kojima su se našli zbog neplaćanja računa, a što ih je potom dovodilo u još veće neprilike i očaj, a onda i socijalnu isključenost. Naime, kada pojedinac teško zadovoljava minimalne imovinske kriterije društva i nema jednak pristup resursima, informacijama i dobrima, gubi i motivaciju i interese za društveno uključivanje u različite aktivnosti.

Pad standarda (u smislu odricanja od nekih artikala široke potrošnje, putovanja, novog namještaja i sl.) najčešće je uzrokovan padom primanja, no kada građani ne mogu platiti usluge kao što su režijski troškovi za struju ili grijanje jer su ostali bez posla ili su im prihodi ispod minimuma, problem se može promatrati i kao diskriminaciju po imovnom stanju.

Jedan od najvećih problema današnjice upravo su ovrhe na novčanim sredstvima i iz pritužbi je vidljivo da je često trošak ovršnog postupka veći od samog duga te da ukupni dug zbog visokih zatezних kamata višestruko prelazi glavnica. Sredstva zaštićena od ovrhe su jedva dostatna ili nedostatna za puku egzistenciju zbog čega nejednakost građana po imovnom stanju u pristupu dobrima i uslugama prodire i u područja koja se inače smatraju besplatnima.

Posebna kategorija ovrha čije posljedice izrazito teško pogađaju građane su one koje završavaju iseljenjima, a do kojih dolazi zbog nemogućnosti otplate kredita bankama. Prema podacima Hrvatske gospodarske komore, 2011. godine pod ovrhom je bilo 1506 kuća i 502 stana, a 2012. godine 1715 kuća i 621 stan.

Prilikom ugovaranja kredita, građani najčešće pristaju na uvjete kreditiranja koje su banke postavile iako ih u potpunosti ne razumiju, kao što često ne razumiju niti koje posljedice za njih mogu imati aktivacije sredstava osiguranja kredita. Smatramo da, iako je u pitanju dobrovoljnost, nije i ravnopravnost ugovornih strana. Zbog neplaćanja anuiteta, banke nerijetko aktiviraju istodobno sva sredstva osiguranja kredita preko naplate od jamaca, pokretanja ovršnih postupaka na novčanim sredstvima i nekretninama. Na žalost, nije rijetkost da se na kraju hipotekom opterećena nekretnina proda po cijeni znatno nižoj od iznosa dugovanja, jer banke odbijaju preuzimati rizik tržišta, pa je građanin i dalje ostao dužan, ali i često bez doma, perspektive, i u društvenoj izolaciji.

Gubitak cjelokupne imovine neminovno dovodi do gubitka kvalitete života, narušavanja zdravlja, nemogućnosti školovanja djece nakon završenog obveznog obrazovanja te naposljetku može dovesti i do raspada obitelji. Dugoročno te obitelji padaju na teret drugih

(bilo države i/ili rodbine), a država umjesto za školstvo, znanost i investicije izdvaja sredstva za socijalnu pomoć i dodatne zdravstvene troškove. Neminovno je i raslojavanje društva jer se financijska sredstva gomilaju na jednoj strani dok se druga strana naslanja sve više na državni proračun.

Da je problem više nego gorući, istaknuo je i Predsjednik Republike, preporukama za olakšanje dužničke krize građana i jačanje društvene pravednosti i solidarnosti.

Očito je da se problemom ovrha, posebno onih nad nekretninama koje završavaju prisilnim iseljnjima treba prioritetno baviti. Hrvatski građani očekuju da državna tijela međusobno surađuju i da im pomažu ne samo u ostvarivanju prava, već i da ih zaštite u posebno teškim situacijama kada ostaju bez krova nad glavom i to zbog uzroka za koji nisu isključivo sami odgovorni. Stoga je nužno poboljšati postojeći zakonodavni okvir u kojem će se više pažnje posvetiti zaštiti građana dužnika. S obzirom na razmjere i posljedice koje problemi sa ovrhama izazivaju, ovo će biti jedno od prioritetnih područja u našem budućem radu.

2.4.2. Besplatna pravna pomoć

Dostupnost besplatne pravne pomoći kao širi dio prava na pravično suđenje u Republici Hrvatskoj jamči se propisima različite vrste i ranga: Ustavom RH, Europskom konvencijom o ljudskim pravima, Zakonom o besplatnoj pravnoj pomoći, ali i drugim propisima pa tako posredno i primjenom instrumenata iz ZSD-a, koji kao područje diskriminacije navodi i područje uprave i pravosuđa, a kao jednu od osnova diskriminacije imovno stanje.

Dugogodišnja gospodarska kriza i recesija dovele su do toga da je siromaštvo, socijalna isključenost i diskriminacija po osnovi imovnog stanja realnost sve većeg broja građana i građanki Hrvatske i to ne samo marginaliziranih, posebno ranjivih skupina kao što su pripadnici romske nacionalne manjine, nezaposleni i građani kojima se redovno ne isplaćuju plaće, nego i realnost brojnih umirovljenika, zaposlenih čiji prihodi ne pokrivaju osnovne životne troškove kao i jednoroditeljskih obitelji ili onih s više djece te roditelja koje uzdržavaju. Posebno je teško građanima koji su blokirani ovrhama, onima koji žive u područjima posebne državne skrbi odnosno u ruralnim i prometno izoliranim područjima i koji su u „borbi“ sa različitim institucijama, uglavnom prepušteni sami sebi.

Besplatna pravna pomoć jedan je od ključnih instrumenata u ostvarivanju prava na pristup sudu pod jednakim uvjetima, pa godinama upozoravamo kako o njenoj dostupnosti građanima ne ovisi samo ostvarivanje prava zbog koji se traži pravna pomoć, već i stvarna zaštita od diskriminacije po osnovi imovnog stanja, ali i po drugim osnovama kao što su nacionalna pripadnost, dob, vjera i sl. Na žalost, praksa je pokazala kako neka postojeća rješenja iz Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći (NN, br. 62/08, 44/11 i 81/11, u daljnjem tekstu: ZBPP) ne odgovaraju potrebama socijalno ugroženih osoba, zbog čega su izložene i riziku višestruke diskriminacije u različitim područjima života, od zdravstvene zaštite do stanovanja.

Prema Izvješću o ostvarivanju prava na pravnu pomoć i utrošku sredstava u 2012. godini, podneseno je ukupno 7.068 zahtjeva za besplatnu pravnu pomoć, od čega ih je odobreno 5.877. Odbijen je 621 zahtjev, odbačeno 137, dok je postupak po 245 zahtjeva obustavljen. Preostalih 190 zahtjeva na dan 31. prosinca 2012. bilo je u postupku odlučivanja. Radi usporedbe - tijekom 2011. godine zaprimljeno je 5.541 zahtjeva od čega je usvojeno 4.634, odbijeno 492, odbačeno 146, a obustavljeno je 215 postupaka.

Prema podacima iz sustava Državne riznice u 2012. godini za aktivnost A630048 - Besplatna pravna pomoć sredstva su bila planirana u ukupnom iznosu od 2.278.000,00 kuna, no ona su Izmjenama i dopunama Državnog proračuna za 2012. godinu smanjena na iznos od 1.261.500,00 kuna.

Dakle, statistički podaci pokazuju kako potreba građana za pravnom pomoći i broj zahtjeva raste, dok se istodobno za besplatnu pravnu pomoć smanjuju proračunska sredstva. Nesporno je kako gospodarska kriza utječe na proračunske prihode i rashode, a rezovi u proračunu na žalost često najviše pogađaju upravo najsiromašnije. Stoga apeliramo da se sredstva (a pogotovo ovako umanjena) umjesto za „hladni pogon“ tj. rashode na stavkama zaposlenih na poslovima odobravanja pravne pomoći u Uredima državne uprave, informatizaciju sustava i sl., troše izravno na korisnike čiji broj zbog krize raste. Sve dok besplatna pravna pomoć ne bude dostupna najsiromašnijem marginaliziranom članu našeg društva, ne može se tvrditi da je sustav dobar.

Preteći ovu problematiku primjećujemo, kako su jedna od ključnih prepreka u ostvarivanju besplatne pravne pomoći, osim komplicirane procedure ostvarivanja prava (zbog koje se stječe dojam da je pravna pomoć potrebna već i u postupku traženja besplatne pravne pomoći) te neujednačene prakse postupanja različitih ureda državne uprave i imovinski kriteriji za njezino odobravanje. Prema rezultatima ankete provedene među udrugama pružateljicama besplatne pravne pomoći objavljenima u publikaciji „Praćenje provedbe Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći u suzbijanju diskriminacije – Izvještaj za 2011.“³⁶ besplatnu pravnu pomoć ne mogu ostvariti osobe koje se u evidencijama nadležnih službi vode kao vlasnici nekretnina, motornih vozila, s prihodima većim od 3.000 kn i koji su u stvarnosti opterećeni hipotekama ili ovrhama, kao niti osobe koje pored stana ili kuće u kojoj stanuju imaju u vlasništvu drugu nekretninu, neovisno o njezinoj veličini i vrijednost te smještaju (npr. na područjima od posebne državne skrbi), a nemaju nikakve prihode ili su oni neznatni. Besplatnu pravnu pomoć ne može ostvariti niti osoba koja nema u vlasništvu kuću ili stan za stanovanje, ali članovi njezina kućanstva imaju u vlasništvu i suvlasništvu druge nekretnine koje nemaju veliku vrijednost.

Pored navedenog, i dalje jednim od osnovnih problema postojećeg pravnog okvira smatramo i činjenicu da se novelom ZBPP iz srpnja 2011. godine suzila mogućnost podupiranja svih

³⁶ Publikaciju je izdao Centar za mir, nenasilje i ljudska prava – Osijek s partnerskim organizacijama u okviru Projekta IPA 2008 „ Inicijativa organizacija civilnog društva za promjene u antidiskriminacijskoj politici“ 2012. godine

oblika pravnog savjetovanja i praktički isključilo iz sustava svako pravno savjetovanje izvan sudskih i upravnih postupaka i upravnog spora, što se onda još dodatno sužava u praksi. Naime, prema već spomenutom Izvješću Vlade RH, odobreno je tek 7,62 % zahtjeva za primarnom pravnom pomoći, što je indikativno, ali i zabrinjavajuće jer se primarnom pravnom pomoći, odnosno pravnim savjetovanjem kao svojevrsnom trijažom, smanjuje broj nepotrebnih postupaka i rasterećuju sudovi i upravna tijela. Korist u smislu rasterećenja sustava od raznih postupaka bila bi još veća i važnija, ukoliko bi se pravno savjetovanje moglo pružati i izvan i prije pokretanja tih postupaka. Također, primarna pravna pomoć trebala bi se osigurati širokom krugu korisnika, bez inzistiranja na strogoj provjeri njihova imovnog stanja.

Kako se krajem drugog tromjesečja 2013. godine predviđa donošenje Izmjena i dopuna odnosno novog ZBPP, nužno je da ovaj put promjene budu korjenite te da se u procesu donošenja propisa konzultira i uvaži ne samo dobra europska praksa, već i prijedlozi, materijali te stručne ocjene domaćih i međunarodnih eksperata, relevantnih institucija i organizacija civilnoga društva, kako bi se konačno izbjeglo da pristup pravdi ranjivim skupinama bude otežan ili onemogućen zbog složenih postupaka i odvrćajućih troškova. U tom ćemo procesu svakako dati svoj doprinos, o čemu će zasigurno biti više govora u našem slijedećem Izvješću.

2.4.3. Beskućnici

Pučki pravobranitelj dulje vrijeme ukazuje na probleme beskućnika, ove socijalno vrlo osjetljive skupine građana, potpuno marginalizirane u društvu i uglavnom prepuštene zbrinjavanju humanitarnih i karitativnih organizacija. Iako su napravljeni neki pozitivni pomaci, beskućnici su i nadalje diskriminirani građani, po osnovi društvenog položaja i imovnog stanja, na margini su društva, u pravnoj nesigurnosti i neizvjesnoj budućnosti te socijalno isključeni.

Iako su veliki gradovi i gradovi u sjedištima županija te Grad Zagreb dužni osigurati sredstva za usluge prehrane u pučkim kuhinjama, kao i pružanje usluga prihvatilišta za beskućnike na način propisan Zakonom o socijalnoj skrbi, do sada nisu propisani standardi i uvjeti za pružanje ovih usluga. Tako beskućnici u nekim sredinama, u prihvatilištima i pučkim kuhinjama, imaju izrazito dobar prihvat i usluge tijekom cijele godine, a u nekim sredinama pružaju im se ove usluge samo u zimskom razdoblju. Primjerice, Grad Zagreb, putem Gradskog društva Crvenog križa Zagreb u Prihvatilištu Kosnica, osigurava kvalitetnu skrb 147 beskućnika, koja obuhvaća osim prihvata i cjelodnevni boravak, prehranu (doručak i večeru, a ručak u obližnjoj pučkoj kuhinji), pranje osobne odjeće, usluge socijalnog rada, osnovnu zdravstvenu zaštitu, radne aktivnosti i druge usluge prema individualnim potrebama, dok u tzv. prenoćištima beskućnici imaju osigurano samo noćenje uz eventualno jedan obrok, a u zimskim mjesecima osigurava im se poludnevni boravak. Zbog toga, beskućnici ne ostvaruju ista prava i jednaku vrstu usluga u istoj lokalnoj zajednici, a na području Republike Hrvatske razlike su još veće i nejednak pristup socijalnim uslugama je još izrazitiji.

Nerijetko beskućnici ne mogu u pojedinim javnim službama ostvariti socijalne pomoći ili socijalne usluge, zdravstvenu zaštitu, socijalno stanovanje, zapošljavanje. Najveća prepreka u ostvarivanju socijalnih prava, posebice zdravstvene zaštite je nemogućnost prijave prebivališta ili boravišta u sredini u kojoj žive. Iako je novim Zakonom o prebivalištu propisano da se beskućnici mogu prijaviti na adresu sjedišta prihvatilišta, i nadalje ostaje problem prijave prebivališta nakon njihova izlaska iz prihvatilišta (jer je smještaj privremenog karaktera), a posebice je problem očitiji kod beskućnika koji nisu imali sreću smjestiti se u prihvatilište, nego su na ulici ili na nekim drugim mjestima koji nisu namijenjeni za stanovanje.

Zakonima o socijalnoj skrbi iz 2011. i 2012. godine, definiran je pojam beskućnika i regulirane su obveze županija i velikih gradova u financiranju privremenog smještaja beskućnika, te osiguravanja usluga pučke kuhinje. Međutim, određene županije i gradovi ukazuju da je potrebno sustavno istraživanje o broju i problemima beskućnika, da bi se poboljšalo socijalno planiranje i prevenirao rizik beskućništva. Novim Zakonom o socijalnoj skrbi trebala bi se regulirati sustavna skrb o beskućnicima na državnoj razini, dok bi jedinicama lokalne samouprave ostala mogućnost da socijalna prava priznaju u većem iznosu od minimalnog kojeg jamči država. Svakako, država i javne službe bi u suradnji s lokalnom zajednicom i prihvatilištima, trebali uložiti više napora na socijalnom uključivanju beskućnika, kao što je određeno Zakonom o socijalnoj skrbi i Zajedničkom memorandumu o socijalnom uključivanju.

Tijekom 2012. pučki je pravobranitelj o ovim problemima i prijedlozima obavijestio Vladu Republike Hrvatske radi poduzimanja mjera kojim bi se poboljšao položaj beskućnika u društvu i osigurao jednak pristup pravima te preveniralo beskućništvo na području Republike Hrvatske, a koje se nalaze u Izvješću o radu pučkog pravobranitelja za 2012. godinu.

2.5.SPOL I SPOLNA ORIJENTACIJA (PRAVOBRANITELJICA ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA)

Statistički podaci pravobraniteljice za ravnopravnost spolova, navedeni u dijelu Izvješća 1.2. 'Objedinjeni podaci svih pravobranitelja', pokazuju da se povećao broj pritužbi u odnosu na 2011. te se povećao i broj slučajeva u kojima je pravobraniteljica utvrdila diskriminaciju, 82 slučajeva u 2012. u odnosu na 76 u 2011. Pritužbe se i dalje u pretežnom broju odnose na spolnu diskriminaciju i u najvećem broju se radi o ženama.

Analiza pritužbi pokazuje kako su se tijekom 2012. svega 4 pritužbe odnosile na neizravnu diskriminaciju, što ponovo sugerira kako ovo jamstvo nije još zaživjelo u praksi, odnosno da građani i građanke imaju problema s njegovim razumijevanjem.³⁷

³⁷ 12 slučajeva neizravne diskriminacije u 2011., 20 slučajeva u 2010. i 17 slučajeva u 2009.

Najviše pritužbi dolazi u pogledu ostvarivanja socijalnih i radnih prava (67,8 %), zatim kod pravosuđa i uprave (16,1 %), a građanke i građani se i dalje u većem broju pritužuju na postupanje državnih tijela, tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i drugih pravnih osoba za koja su ta tijela nadležna (69,4 %), nego na privatne pravne osobe i druge osobe (16,3%).

Pritužbe glede spolne orijentacije nastavljaju trend porasta, kao i u 2012. i ranijih godina³⁸ što upućuje kako ove osobe sve više aktivno koriste dostupne pravne instrumente zaštite i poznaju mogućnost obraćanja Pravobraniteljici za ravnopravnost spolova.

Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova, postupajući po pritužbama i osobnoj inicijativi, djelovala je na svim razinama državne uprave i na području svih jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, uključujući i druge pravne i fizičke osobe te medije. Ukupno je uputila 298 pismenih prijedloga, 133 upozorenja i 132 preporuke³⁹ i inicirala podnošenje 2 kaznene prijave⁴⁰, dala inicijativu za izmjenu 1 zakona⁴¹ i 1 podzakonskog akta⁴².

Obzirom na postupanje prema pritužbama građana/ki, kao i provedenih istraživanja i analiza, Pravobraniteljica smatra potrebnim posebno istaknuti sljedeće preporuke:

PREPORUKE

Područje zapošljavanja i rada

1. Detaljno istražiti uzroke niske stope radne aktivnosti žena u Hrvatskoj i razviti mjere podizanja te stope.
2. Dodatno ojačati postojeće programe samozapošljavanja žena u svrhu usporavanja rasta broja nezaposlenih žena u Hrvatskoj.
3. Razviti mjere poticanja poslodavaca na zapošljavanje žena, posebno ako su žene u strukturi zaposlenih zastupljene sa manje od 30%.
4. Obvezu poduzimanja pozitivnih mjera kako bi se ostvario zakonski cilj ujednačene zastupljenosti žena na upravljačkim pozicijama, proširiti i na poslodavce u privatnom sektoru.
5. Uspostaviti mehanizam sustavne kontrole postupaka poslodavaca prema trudnicama i ženama koje koriste svoja rođiljna prava.

Spolno uznemiravanje

6. Izmijeniti sudski poslovnik tako da se parnični postupci za koje je naznačeno da se vode radi diskriminacije, ili kojima je osnova tužbenog zahtjeva diskriminacija jer to proizlazi iz sadržaja tužbenog zahtjeva, iskazuju zasebno.

³⁸ 25 slučaja u 2012. u odnosu na 16 slučaja u 2011., 12 slučaja u 2010. i 9 slučaja u 2009.

³⁹ 2011. uputila je 120 pismenih upozorenja i 207 preporuka.

⁴⁰ Kaznena prijava protiv nepoznatih počinitelja Facebook grupe zbog govora mržnje preko računalnog sustava. Također, Pravobraniteljica je prosljedila kaznenu prijavu Državnom odvjetništvu RH protiv počinitelja zbog govora mržnje preko računalnog sustava i mreže.

⁴¹ Izmjene Prekršajnog zakona (vidjeti u Izvješću o radu pravobraniteljice za ravnopravnost spolova za 2012. godinu opis slučaja PRS 02-03/12-05, str. 78).

⁴² Izmjene čl. 129. Poslovnika Hrvatskog sabora.

Nasilje u obitelji

7. Osigurati sredstva za psihosocijalni tretman.
8. Daljnje sustavno i kontinuirano bavljenje problematikom financiranja skloništa i savjetovališta uz poticanje otvaranja zasebnih stavki u proračunima JLP(R)S.
9. Kontinuirano educirati policijske službenike/ce o rodnoj i spolnoj ravnopravnosti i obiteljskom nasilju te pravilnoj primjeni Zakona o zaštiti od obiteljskog nasilja i Prekršajnog zakona.
10. Kontinuirano educirati radnike/ce u CZSS o potrebi pružanja cjelovite pomoći žrtvama nasilja.
11. Dosljedno provoditi mjere iz Nacionalne strategije suzbijanja nasilja u obitelji, osobito one koji se odnose na stambeno zbrinjavanje i zapošljavanje žrtava nasilja;
12. Izmijeniti Prekršajni zakon u dijelu koji se odnosi na mjere opreza, kako bi bile djelotvorne.
13. Uspostaviti 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.

Partnersko nasilje

14. Zakonom o ravnopravnosti spolova odrediti da je Ministarstvo unutarnjih poslova ovlašteno tužitelj za sve prekršajne odredbe propisane Zakonom o ravnopravnosti spolova.

Besplatna pravna pomoć

15. Izmijeniti obrazac za traženje besplatne pravne pomoći tako da se izostave podaci o imovini ostalih članova obitelji kao imovini kojom žrtva nasilja ne može samostalno upravljati.
16. Ponovno uvesti mogućnost dobivanja besplatne pravne pomoći i za kaznene, prekršajne i zemljišno-knjižne postupke za žrtve nasilja u obitelji.
17. Skraćenje roka za odlučivanje o pravu na besplatnu pravnu pomoć sa postojećih 30 na prethodnih 15 dana.

Žene silovane u ratu

18. Stvaranje zakonodavnog okvira kojim bi se žrtvama ratnog silovanja, kao civilnim žrtvama rata, osigurala određena materijalna naknada i priznao status.

Roditeljska skrb

19. Kontinuirana izobrazba stručnih radnika/ca centara za socijalnu skrb o provedbi načela ravnopravnosti spolova, o provedbi aktivnosti za poticanje jednake raspodjele kućanskih i obiteljskih poslova.
20. Promicanje korištenja roditeljskog dopusta od strane očeva.

Spolne i rodne manjine

21. Donošenje novog zakonodavnog okvira kojim će se poboljšati položaj spolnih i rodni manjina, a hrvatsko zakonodavstvo u potpunosti uskladiti za zahtjevima koji proizlaze iz međunarodnih akata i prakse europskih sudova.
22. Nastaviti s daljnjim osvješćivanjem i osposobljavanjem policijskih djelatnika/ca, državnih odvjetnika/ca u području suzbijanja zločina iz mržnje prema osobama istospolne orijentacije.
23. Unaprijediti statistiku praćenja sudskih postupaka – kaznenih/prekršajnih i građanskih, u području suzbijanja diskriminacije na temelju spolne orijentacije.

Rizici višestruke diskriminacije

24. Donijeti nove strategije i politike koje bi dovele do poboljšanja položaja žena u ruralnim područjima, uz uključivanje lokalne zajednice koja će znati prepoznati njihove specifične potrebe te njihov potencijal.
25. Provoditi edukaciju i preventivne kampanje radi uklanjanja stigmatizacije i diskriminacije svih osoba zaraženih virusom HIV-a, prvenstveno HIV pozitivnih žena.
26. Senzibilizirati javnost o položaju žena s invaliditetom, a koja će pridonijeti i uklanjanju prisutnih stereotipa i diskriminacije te daljnje osnaživanje žena s invaliditetom, na svim područjima života.
27. Kazneni progon korisnika seksualnih usluga.

Područje obrazovanja

28. U Kurikulum zdravstvenog odgoja uvrstiti poduku o spolno i rodno uvjetovanom nasilju i definirati različite osnove diskriminacije prema Zakonu o suzbijanju diskriminacije.
29. Uskladiti udžbenike etike i udžbenike vjeronauka sa zaključcima analize koju je provela Pravobraniteljica tijekom izvještajne godine.
30. Na temelju rezultata analize zastupljenosti žena i muškaraca u području obrazovanja prilikom zapošljavanja odgajatelja i učitelja muškog spola u predškolskim i osnovnoškolskim odgojno-obrazovnim ustanovama pored kriterija izvrsnosti i stručnosti temeljenim na individualnim kompetencijama, voditi računa i o kriteriju podzastupljenosti spolova.

Područje medija

31. Sustavno educirati medijske djelatnike/ce o spolnim stereotipima i seksizmu u medijskim sadržajima, o nacionalnim zakonodavstvom i međunarodnim dokumentima čije se odredbe odnose na način javnog prikazivanja žena i muškaraca u medijima i obvezati djelatnike/ce na sudjelovanje.
32. Svi mediji su dužni izbjegavati senzacionalizam u izvještavanju o nasilju nad ženama kao rodno uvjetovanom nasilju, seksizam i spolne stereotipe.
33. Županijska povjerenstva za ravnopravnost spolova trebaju se više povezati s organizacijama civilnog društva kako bi mogla zajednički aktivno sudjelovati

u praćenju medija i reagiranju na pojave seksizma i spolnih stereotipa u lokalnim medijima kao i u organiziranju edukacijskih radionica za djelatnike/ce lokalnih medija.

Tražitelji/ce azila

34. Kontinuirana edukacija i senzibilizacija svih osoba koje dolaze u doticaj s azilantima/icama prilikom prihvata, smještaja i integracije.
35. Prepoznavanje i usmjeravanje pozornosti na ranjive skupine kao što su to trudnice, majke s malom djecom, žrtve seksualnog nasilja, obiteljskog i drugih oblika nasilja, osoba istospolne orijentacije i dr.

2.6. INVALIDITET (PRAVOBRANITELJICA ZA OSOBE S INVALIDITETOM)

Pojava diskriminacije temeljem invaliditeta u 2012. godini manifestirala se u propustu da se učenicima s teškoćama u razvoju sukladno njihovim specifičnim potrebama omogući korištenje javno dostupnih resursa, osnovnih škola, prilagodba koje nisu nerazmjerni teret za onoga tko ih je obavezan učiniti (škole), unatoč proklamiranom inkluzivnom osnovnoškolskom odgoju i obrazovanju učenika s teškoćama u razvoju.

Inkluzivni/uključujući osnovnoškolski odgoj i obrazovanje učenika s teškoćama u razvoju mogli bi definirati kao sustavni proces povezivanja učenika s teškoćama u razvoju s učenicima bez teškoća u prirodnom okruženju u kojem se učenici druže i uče. To pak podrazumijeva da je učenik s teškoćama u razvoju ravnopravan član zajednice, da se naglašavaju njegove mogućnosti nasuprot nedostacima, da mu je osigurana pomoć stručnjaka te da postoji cjeloviti pristup razvoju svakog učenika bez obzira na teškoće.

Tome u prilog govore Konvencija o pravima osoba s invaliditetom (NN, Međ.ug., br. 6/07., 3/08., 5/08.), Nacionalna strategija izjednačavanja mogućnosti za osobe s invaliditetom od 2007. do 2015. (NN, br. 63/07.), Zakon o odgoju i obrazovanju u osnovnoj i srednjoj školi (NN, br. 87/08., 86/09., 92/10., 105/10., 90/11., 5/12., 16/12., 86/12., 126/12.), Državni pedagoški standard osnovnoškolskog sustava odgoja i obrazovanja (NN, br. 63/08., 90/10.), ZSD i druga međunarodna i domaća legislativa.

Nadalje, jedna od pretpostavki uspješnog inkluzivnog/uključujućeg osnovnoškolskog odgoja i obrazovanja učenika s teškoćama u razvoju je stvaranje uvjeta za zadovoljavanje njihovih individualnih odnosno specifičnih potreba. Time dolazimo do ZSD-a odnosno njegovih odredbi o razumnoj prilagodbi.

Naime, prethodno spomenuti uvjeti koji će zadovoljiti individualne potrebe učenika s teškoćama u razvoju ostvaruju se razumnim prilagodbama prostora, opreme, infrastrukture, organizacijom rada te na druge načine koji nisu nerazmjerni teret za određenu školu.

„Drugi načini“ na koje se također, može činiti razumna prilagodba jesu odnosno trebali bi biti: kreativnost pristupa, senzibilitet, promjena osobnih stavova, timski rad između stručnih djelatnika škole, učenika i roditelja itd. Upravo ti i takvi „drugi načini“ prilagodbi, često puta su nevidljivi načini, ali su jednako važni kao i oni vidljivi (u smislu prilagodbi prostora, opreme itd.), s bitnom razlikom što oni ne iziskuju znatna financijska sredstva, pa time niti mogu biti nerazmjerni teret za onoga tko je i na taj „drugi način“ dužan omogućiti korištenje javno dostupnog resursa – škole.

Naime, prema točki 21. uvodnih odredbi Direktive Vijeća Europske unije 2000/78/EZ kriteriji za procjenu je li tražena prilagodba, ovdje se misli na prilagodbe prostora, infrastrukture i ostalog, u granicama pravnog standarda „razumne prilagodbe“ su: financijski i ostali troškovi koji nastaju prilagodbom; veličina i raspoloživa sredstva organizacije ili ustanove; te mogućnost pokrivanja troškova prilagodbe iz javnih fondova ili raspoloživost nekih drugih sredstava pomoći.

Jasno nam je da prilagodbe iziskuju financijska sredstva te da ih u uvjetima gospodarskih neprilika nije lako osigurati, no kao što smo i naveli, nesporno postoje i oni „drugi načini“ razumnih prilagodbi koji ne iziskuju financijska sredstva, a o kojima često ovisi uključenost u škole, a time ujedno i nivo stvarnog u odnosu na deklarirani inkluzivni osnovnoškolski odgoj i obrazovanje učenika s teškoćama u razvoju.

Predrasuda odnosno stereotip djelatnika centra za socijalnu skrb kako osoba oboljela od multiple skleroze (sclerosis multiplex) nije podobna za posvojitelja manifestirala se pojavom diskriminacije temeljem zdravstvenog stanja.

Ured pravobraniteljice za osobe s invaliditetom naime, pored toga što je primarno nadležan za suzbijanje diskriminacije osnovom invaliditeta, postupa i po pritužbama na diskriminaciju osnovom zdravstvenog stanja, ukoliko je riječ o takvim oboljenjima koja kod pretežnog broja oboljelih dovode do invaliditeta. Multipla skleroza jest takvo zdravstveno stanje.

Spomenuta predrasuda sastoji se u tome što su supružnici, sukladno čl. 135. st. 2. Obiteljskog zakona (NN, br. 116/03., 17/04., 136/04., 107/07., 57/11., 61/11.), od centra za socijalnu skrb dobili negativno mišljenje o podobnosti za posvojenje sa obrazloženjem kako kod supruge postoji problem zdravstvenog stanja odnosno da joj je utvrđena dijagnoza multiple skleroze, te da je obzirom na prirodu bolesti i zahtjeve roditeljstva potrebno donijeti negativno mišljenje o podobnosti za posvojenje. Zaključke o prirodi bolesti supruge centar je donio temeljem specijalističkog nalaza neurologa iz kojeg je vidljivo da od 2005. ista ima definiranu dg. Sclerosis multiplex – relapsno remitirajući oblik, da od 2007. nema relapsa bolesti (ponovne pojave ili aktivacije bolesti) te da od terapije uzima multivitamine. Centar dalje obrazlaže kako se na posvojenje u pravilu daju ona ml. djeca koja u vlastitim biološkim obiteljima nemaju zadovoljene sve uvjete za pravilan psihofizički rast i razvoj te da je takav kriterij i dobro zdravstveno stanje odnosno odsutnost bolesti svakog potencijalnog posvojitelja. Supruga po mišljenju Centra za socijalnu skrb ne ispunjava taj kriterij, u dijelu

tjelesnog zdravlja, budući ima navedenu dijagnozu. Obzirom na navedeno te na potrebu racionalizacije troškova psihodijagnostičke obrade i testnog materijala, centar je bio mišljenja da nije potrebno vršiti daljnju psihologijsku obradu supružnika propisanu Pravilnikom o metodama utvrđivanja podobnosti za posvojenje, načinu izrade mišljenja o podobnosti za posvojenje i vođenju središnjeg očevidnika o potencijalnim posvojiteljima i posvojenjima (NN, br. 79/08.).

Mišljenja smo da je Pravilnikom propisana psihologijska testiranja svakako trebalo provesti. Zato su i propisana. Dalje, osobitu je pažnju trebalo posvetiti utvrđivanju boluje li pritužiteljica, možda, od benignog obliku multiple skleroze kao jednog od tri osnovna tipa multiple skleroze, a radi toga što ista (vidljivo iz specijalističkog nalaza neurologa) nije imala ponovnu pojavu ili aktivaciju bolesti (relaps) od 2007. Ovo je važno zato jer kod 10% osoba koje boluju od multiple skleroza bolest ostaje na relapsno remitirajućem obliku i nikada ne prelazi u sekundarno progresivni oblik. Kod takvih bolesnika radi se o dobroćudnom ili benignom obliku multiple skleroze.

Mišljenje o podobnosti za posvojenje, sukladno odredbi iz čl. 135. st. 2. Obiteljskog zakona, izdaje se u postupku koji se vodi prije pokretanja postupka za posvojenje. Ukoliko je od izrade mišljenja o podobnosti za posvojenje do pokretanja postupka posvojenja proteklo više od godine dana, temeljem odredbe iz čl. 135. st. 3. Obiteljskog zakona, nadležni centar obvezan je bez odgađanja preispitati jesu li se promijenile okolnosti na strani potencijalnih posvojitelja. Konkretno to znači dodatnu mogućnost kontrole tj. preispitivanja okolnosti bolesti odnosno da li bolest stagnira ili se možda pogoršava odnosno poboljšava, obzirom na dostignuća u medicini.

Vezano za dobrobit djeteta koje se posvaja, točno je da se, sukladno čl. 125. st. 1. i 2. Obiteljskog zakona, posvojenje može zasnovati ako je u interesu djeteta te da se u postupku posvojenja procjenjuju osobine posvojitelja u odnosu na dobrobit djeteta, no predmetna zaštita djeteta nesporno mora biti usklađena sa zaštitom temeljnih prava koja svim osobama, neovisno o njihovim osobinama, jamči Ustav RH u čl. 14. U protivnom institut posvojenja sam je sebi svrha, a njegova zaštita važnija od zaštite temeljnih prava svake osobe.

Centar gore navedeno nije akceptirao već se, rukovodeći se isključivo dijagnozom, ponašao predrasudno odnosno stereotipno, a što se manifestiralo diskriminacijom.

Osiguravanje pristupačnosti osobama s invaliditetom izgrađenom okruženju, prijevozu, informacijama i komunikacijama nužno je za njihovo neovisno življenje i potpuno sudjelovanje u svim područjima života. Mjere osiguravanja pristupačnosti koje uključuju uklanjanje barijera odnose se između ostaloga i na građevine, ceste, prijevoz i druge zatvorene i otvorene prostore, uključujući škole, stambene zgrade, zdravstvene ustanove i radna mjesta, informacije, komunikacije i druge usluge. Propuštanje provođenja prilagodbe infrastrukture i prostora, korištenjem opreme i na drugi način koji nije nerazmjeran teret za onoga tko je to dužan omogućiti predstavlja diskriminaciju. Bez obzira na sve pozitivne planove i mjere i

natječaje ministarstava kojima se osiguravaju financijska sredstva, nedovoljno se čini na omogućavanju pristupačnosti osobama s invaliditetom, kako na lokalnoj, tako i na nacionalnoj razini. Razloge je moguće pronaći u problemima osiguravanja financijskih sredstava za provedbu pozitivnih propisa, ali i nedostatnih sankcija. Učestalo smo svjedoci kršenja pozitivnih propisa u smislu gradnje nepristupačnih građevina te površina prometne i druge javne namjene.

Predlagali smo i preporučivali da se u suradnji s udrugama osoba s invaliditetom iznađu najbolja i najkvalitetnija rješenja u svrhu osiguravanja elemenata pristupačnosti po principu razumne prilagodbe i univerzalnog dizajna, a u skladu s Konvencijom o pravima osoba s invaliditetom i nacionalnim propisima.

U mnogim sredinama nema razvijene službe gradskog i prigradskog prijevoza prilagođene za osobe s invaliditetom. Jedan od načina na koji se takav prijevoz osigurava je financiranje, putem projekata što često puta dovodi do nekontinuiranosti pružanja usluge i nesigurnosti za same osobe s invaliditetom. Veliki problem prema našim saznanjima i dalje postoji kod pomorskog i željezničkog prijevoza gdje su nedovoljno osigurani elementi pristupačnosti za osobe s invaliditetom.

Unatoč tome što je prošlo gotovo 5 godina od dana kada je Konvencija o pravima osoba s invaliditetom postala dio našeg pravnog poretka, brojne pritužbe iz različitih krajeva RH govore o nepristupačnim stambenim jedinicama. Tijekom 2012. Ured je u nekoliko slučajeva upućivao preporuke i upozorenja nadležnim uredima u jedinicama lokalne samouprave kao i predstavnicima stanara u svrhu osiguravanja elemenata pristupačnosti u stanovima, a prema načelima razumne prilagodbe i univerzalnog dizajna.

Teža je situacija kada se radi o stambenim prostorima u privatnom vlasništvu obitelji ili samih osoba s invaliditetom, jer često ne raspolažu dostatnim financijskim sredstvima za izvršavanje potrebne prilagodbe.

Ipak, neki od slučajeva u kojima je Ured postupao u 2012. godini potvrđuju da ima pozitivnih pomaka, ali da je potrebno podizanjem razine svijesti promijeniti stavove, te ukloniti predrasude i stereotipe prema osobama s invaliditetom.

PREPORUKE

- a) Deklarirani inkluzivni/uključujući osnovnoškolski odgoj i obrazovanje učenika s teškoćama u razvoju stvarno i provesti, a time i poštivati, pored drugih međunarodnih i domaćih propisa, Zakon o suzbijanju diskriminacije u dijelu njegovih odredbi koje uređuju institut razumne prilagodbe.
- b) Kako bi osobe s invaliditetom mogle uživati jedno od temeljnih prava, a to je pravo na pristupačnost, nužno je omogućiti svim osobama s invaliditetom

neovisno o kojem se oštećenju radi i o kojim preostalim sposobnostima i mogućnostima, pristupačnost kroz razumnu prilagodbu i univerzalni dizajn te primjerenu razinu kvalitete življenja na ravnopravnoj osnovi s drugima. Potrebno je osigurati sudjelovanje samih osoba s invaliditetom u planiranju uklanjanja postojećih prepreka i omogućiti utjecanje na osiguranje elemenata pristupačnosti prilikom odobravanja projekata za izgradnju javnih građevina i površina te utjecati na učinkovit inspekcijski nadzor i sankcioniranje u slučaju nepoštivanja propisa. Osiguranje pristupačnosti treba biti koordinirano u planiranju i zajedničkom djelovanju osoba s invaliditetom, udruga koje djeluju u njihovu korist te predstavnika regionalne i lokalne samouprave kao i državnih tijela.

- c) Nesporno je kako predrasude i stereotipi postoje u većem dijelu društvenih aktivnosti. Nedopustivo je njihovo manifestiranje diskriminacijom. Kako se to ne bi dešavalo potrebno je da oni koji odlučuju u konkretnim slučajevima, unatoč, uvriježenim procedurama, a osobito stavovima, uvijek iznova, striktno, primjenjuju propise, a pored toga, da obavljaju i dodatne potrebne provjere te isključivo na taj način donose odluke.

2.7. DJECA KAO POSEBNA SKUPINA (PRAVOBRANITELJICA ZA DJECU)

Iz postupanja Ureda pravobraniteljice prema ZSD-u u 2012., vidljivo je da su najzastupljenije pritužbe zbog diskriminacije djece u području odgoja i obrazovanja. Uočavamo nedovoljnu senzibiliziranost odgojno-obrazovnih radnika za zaštitu djece od diskriminacije i nedovoljnu informiranost o pojavama diskriminacije, o zabrani diskriminacije i postojanju antidiskriminacijskog zakonodavstva. Zbog toga smo Ministarstvu znanosti, obrazovanja i sporta (MZOS) te Agenciji za odgoj i obrazovanje (AZOO) i Agenciji za strukovno obrazovanje i obrazovanje odraslih (ASOO) uputili preporuku da se, radi sustavnije edukacije odgojno-obrazovnih radnika i ravnatelja, kao i drugih osoba koje sudjeluju ili pomažu u odgojno-obrazovnom radu, u programe stručnih osposobljavanja i/ili usavršavanja koje provode agencije uvrste teme o pojavama diskriminacije, o zabrani diskriminacije i primjeni antidiskriminacijskog zakonodavstva.

U dva slučaja obratili su nam se roditelji pozivajući se na diskriminaciju djece temeljem njihova zdravstvenog stanja i/ili invaliditeta. Postupajući u povodu pritužbi roditelja nije potvrđena osnovana sumnja na diskriminaciju iz ZSD-a, ali je Ured nastavio postupati prema Zakonu o pravobranitelju za djecu. U obje pritužbe koje su se odnosile na predškolski odgoj i obrazovanje, roditelji su se prituživali na vrijeme boravka djece u dječjem vrtiću i tražili dulji boravak djeteta od boravka koji je vrtić smatrao primjerenim za dijete u konkretnom slučaju. Ovi slučajevi ukazuju na postojanje problema u ostvarivanju odgovarajućeg programa i vremena boravka u dječjem vrtiću i često na nemogućnost ostvarivanja potreba i punih potencijala djece s teškoćama, što može biti rezultat njihova nejednakog tretmana u odnosu na ostalu djecu. Takve probleme često prate teškoće u komunikaciji i nesuradan odnos roditelja i

odgojno-obrazovnih ustanova te se mirno rješenje spora čini najprihvatljivijim rješenjem koje bi bilo u najboljem interesu djeteta.

U mnogim sredinama u RH, u sustavu odgoja i obrazovanja i dalje uočavamo propuštanje razumne prilagodbe sadržaja i pristupa, kao i prostora i opreme, potrebama djece koja imaju određene teškoće, primjerice djece s teškoćama u razvoju, teškoćama mentalnog zdravlja i problemima u ponašanju. Na to smo upozoravali i prethodnih godina. Jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave i Vladi RH preporučili smo povećano ulaganje sredstava u infrastrukturu, zapošljavanje i edukaciju djelatnika radi poboljšanja položaja djece s teškoćama u razvoju (TUR) u odgoju i obrazovanju te koordinirane aktivnosti radi povećanja kapaciteta i prilagodbe sustava predškolskog odgoja i obrazovanja. Nacionalna strategija izjednačavanja mogućnosti za osobe s invaliditetom od 2007. do 2015. godine izrijeком navodi potrebu da se unaprijedi zakonodavni okvir usmjeren na odgojno-obrazovnu uključenost djece i učenika s TUR, koji će jamčiti prava jednakih mogućnosti s obzirom na sposobnosti. Strategija utvrđuje i nužnost osiguranja infrastrukturne potpore učenicima s TUR, te, uz ostalo, predviđa osiguranje pomoćnika u nastavi i obrazovnog prevoditelja. Od 2008. godine ukazujemo na nužnost što hitnijeg donošenja provedbenog propisa kojim bi se uredilo obrazovanje učenika s TUR u osnovnim i srednjim školama te smo MZOS-u uputili preporuku za žurno donošenje provedbenog propisa (pravilnika) o obrazovanju djece s TUR, u okviru kojeg bi trebalo nedvojbeno definirati ovu vrstu pomoći djeci s TUR. Od 2008. godine upozoravamo također da način financiranja koji predviđa u potpunosti ovisnost o lokalnoj i/ili područnoj (regionalnoj) samoupravi, može u budućnosti imati nepovoljan učinak za neku djecu, budući da postoji veliki nesrazmjer u financijskoj moći među pojedinim lokalnim i regionalnim jedinicama u Hrvatskoj. Jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave preporučili smo da u svojim proračunima osiguraju sustavno financiranje pomoćnika u nastavi za djecu s TUR, kako bi ona bila u mogućnosti, ravnopravno s drugom djecom, sudjelovati u odgojno-obrazovnom procesu. MZOS-u smo preporučili da razmotri modele (su)financiranja pomoćnika u nastavi iz sredstava državnog proračuna ili decentralizaciju sredstava iz državnog proračuna za navedenu namjenu jedinicama lokalne i regionalne samouprave, kako djeca ne bi bila nejednako tretirana ovisno o tome u kojem kraju RH se obrazuju i žive, a što bi moglo biti i temelj diskriminacije.

Posebno zabrinjavajući slučaj u kojem je utvrđena osnovana sumnja na diskriminaciju djeteta po osnovi rodnog identiteta ili izražavanja jest slučaj uznemiravanja djeteta od strane svećenika koji je komentarima upućenima djetetu, a koji odražavaju rodne stereotipe, povrijedio dostojanstvo djeteta i uzrokovao strah te stvorio neprijateljsko, ponižavajuće i uvredljivo okruženje. Na inicijativu pravobraniteljice nadležno državno odvjetništvo, iako nije našlo elemente kaznenog djela za koje se progon poduzima po službenoj dužnosti, podnijelo je optužni prijedlog za prekršaj uznemiravanja iz ZSD-a.

Pritužbe zbog diskriminacije po osnovi etničke pripadnosti, i to pripadnosti romskoj etničkoj manjini, čine pretežit broj pritužbi zaprimljenih u 2012. godini.

Karakterističan primjer ove kategorije pritužbi su pritužbe zbog slučajeva vršnjačkog nasilja za koje smo utvrdili osnovanu sumnju da je uvjetovano pripadnošću djece romskoj etničkoj manjini (verbalno, psihičko i fizičko nasilje od strane vršnjaka) i koje se negativno odražava

na fizičko i psihičko stanje djeteta i njegov uspjeh u školi. U svojim pritužbama roditelji su se prituživali kako na nasilno i diskriminatorno postupanje druge djece, tako i na nepoduzimanje mjera za zaštitu djeteta od diskriminacije, od strane škole. U takvim slučajevima propitivali smo postupanje škole prema djeci i obraćali se nadležnim tijelima radi provođenja nadzora i poduzimanja mjera i zaštite djece od nasilja i diskriminacije.

Primili smo upit i pritužbu roditelja na diskriminatorno postupanje poslodavca prema djevojčici koju je, zbog njezine pripadnosti romskoj manjini, odbio primiti na stručnu praksu u okviru strukovnog obrazovanja. Roditelja smo uputili na prava i mogućnosti zaštite djeteta te na potrebu aktivnog uključivanja škole radi pomoći djetetu u obavljanju stručne prakse.

No, 2012. godinu zasigurno je obilježilo poticanje na diskriminaciju (segregaciju) djece polaznika predškole, mahom pripadnika romske etničke manjine, i pokušaj njihovog sprečavanja da pohađaju program predškole, od strane mještana okupljenih ispred jedne područne škole u Međimurju. Informacije koje su prenijeli mediji ukazivale su da su odrasli manifestirali netoleranciju, nasilno ponašanje i diskriminaciju, pozivajući i potičući na segregaciju djece pripadnika romske manjine. U povodu tih događaja obavijestili smo javnost, putem medija i internetske stranice pravobraniteljice, o diskriminaciji te smo zatražili izvješća o događajima od nadležne policijske uprave, Međimurske županije i MZOS-a. Prateći spomenute događaje, informirani smo o problemima osiguravanja odgovarajućih uvjeta rada i prihvata djece u program predškole. Iz odgovora županije proizlazi da se projekt predškole provodi zadnje dvije godine, u svim sredinama gdje osnovnu školu pohađaju pripadnici romske manjine, zahvaljujući inozemnim fondovima i MZOS-u te vlastitim sredstvima, no županija upozorava da nema fiskalnih ni kadrovske potencijala kako bi sama riješila problem potpunog uključivanja romske manjine u društvo te da je potrebno aktivnije uključivanje nadležnih tijela. MZOS nas je obavijestio o mjerama koje poduzima radi ostvarivanja inkluzivnog obrazovanja djece pripadnika romske manjine, posebno putem sufinanciranja programa predškole za djecu pripadnike romske manjine, sufinanciranja roditeljskog udjela u cijeni predškolskog odgoja i sufinanciranja programa produženog boravka u školama.

U našem prethodnom izvješću istaknuli smo da je uključivanje romske djece u redovne, integrirane skupine u programima predškolskog odgoja i obrazovanja s ostalom djecom, njihovim vršnjacima, najbolji put i najučinkovitija mjera koja će pridonijeti sprečavanju negativne prakse segregacije u sustavu predškolskog i osnovnoškolskog odgoja i obrazovanja. Ta mjera zasigurno će pomoći u poboljšanju obrazovnih postignuća romske djece, njihovoj boljoj socijalnoj uključenosti i budućem boljem životnom standardu. Preporučili smo Vladi RH te općinama, gradovima i županijama da osiguraju dostatna sredstva kako bi se omogućilo sufinanciranje i provođenje integriranog modela predškolskog odgoja i obrazovanja romske djece, najmanje dvije godine prije upisa u osnovnu školu. Također, preporučili smo Vladi RH da se pri izradi novog Nacionalnog programa za Rome više pažnje i aktivnosti usmjeri i na većinsku zajednicu, kako bi pripadnici romske manjine ostvarili veći stupanj socijalne uključenosti i kako bi se spriječile pojave diskriminacije romske djece. Vlada RH obavijestila nas je o svojim aktivnostima vezanim za strategijske dokumente i planirane aktivnosti u zaštiti prava romske manjine koje obuhvaćaju i djecu te da će nositelji mjera strategijskih dokumenata osigurati sredstva sukladno proračunskim mogućnostima. Ministarstvo socijalne

politike i mladih (MSPM) nas je obavijestilo da će u izradi novog strategijskog dokumenta za djecu obuhvatiti aktivnosti za unapređenje položaja djece pripadnika nacionalnih manjina.

Uredu za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade RH ukazali smo na nekoliko posebice aktualnih i naglašenih područja i tema s kojima smo se susretali u praćenju ostvarivanja prava djece pripadnika romske manjine. Također predložili smo i posebne mjere i ciljeve u nacrtu Akcijskog plana za provedbu Nacionalne strategije za uključivanje Roma do 2020., za razdoblje od 2013. do 2015.

PREPORUKE

- a) Vlada RH i MZOS-u trebaju kontinuirano provoditi mjere radi uključenja sve djece pripadnika romske manjine u programe predškole i u programe učenja hrvatskog jezika kao njihovu pripremu za polazak u školu, osiguravanja odgovarajućih prostornih i kadrovskih kapaciteta u odgojno-obrazovnim ustanovama i osiguravanja prijevoza djeci do odgojno-obrazovnih ustanova koje su udaljenije od romskih naselja.
- b) U svrhu sprečavanja nasilničkog ponašanja prema djeci pripadnicima manjinskih zajednica, posebno romske, MZOS, AZOO, ASOO i odgojno-obrazovne ustanove trebaju kontinuirano provoditi preventivne programe usmjerene učenju djece toleranciji, nediskriminaciji i prihvaćanju različitosti.
- c) MZOS, AZOO, ASOO i odgojno-obrazovne ustanove trebaju provoditi kontinuirane edukacije i informiranje roditelja i odgojno-obrazovnih radnika i drugih osoba koje sudjeluju ili pomažu u odgojno-obrazovnom procesu u području prava djece i zaštite djece od diskriminacije te kontinuirano stručno usavršavati i pružati dodatnu stručnu podršku odgojno-obrazovnim radnicima u radu na razvijanju tolerantnog međusobnog odnosa djece, pripadnika romske manjine i djece većinske nacionalnosti.

3. DISKRIMINACIJA U PODRUČJU RADA I ZAPOSŁJAVANJA

Iz statističkih podataka o broju zaprimljenih pritužbi na diskriminaciju u Uredu pučkog pravobranitelja, i dalje dominiraju one iz područja rada i zapošljavanja (rada i radnih uvjeta, mogućnosti obavljanja samostalne ili nesamostalne djelatnosti, uključujući kriteriji za odabir i uvjete pri zapošljavanju i napredovanju, pristup svim vrstama profesionalnog usmjeravanja, stručnog osposobljavanja i usavršavanja te prekvalifikacije). Čak štoviše, broj pritužbi na diskriminaciju u ovom području tijekom godina raste: on je u 2009. godini iznosio 32,55% od ukupnog broja zaprimljenih pritužbi, u 2010. godini radilo se o 39,58%, a u 2011. godini o 34,69%, da bi 2012. godine iznosilo 46,53%.

PODRUČJE DISKRIMINACIJE	BROJ
RAD I RADNI UVJETI	47
MOGUĆNOST OBAVLJANJA SAMOSTALNE ILI NESAMOSTALNE DJELATNOSTI	8
KRITERIJI ZA ODABIR I UVJETE PRI ZAPOSŁJAVANJU TE NAPREDOVANJU	37
PRISTUP SVIM VRSTAMA PROFESIONALNOG USMJERAVANJA, STRUČNOG OSPOSOBLJAVANJA I USAVRŠAVANJA TE PREKVALIFIKACIJE	2
UKUPNO	94

Ovom porastu broja pritužbi zasigurno pridonose i dugogodišnja gospodarska kriza i rast nezaposlenosti.

Što se tiče pritužbi po osnovama diskriminacije u području rada i zapošljavanja, u 2012. godini građani su se najviše žalili na diskriminaciju temeljem dobi, potom na diskriminaciju po spolu, rasi ili etničkoj pripadnosti, boji kože, nacionalnom podrijetlu te obrazovanju. Relativno je velik broj pritužbi u kojima nije navedena osnova diskriminacije – njih 11 od čega su se četiri zapravo odnosile na mobing odnosno zlostavljanje na radu.

OSNOVE DISKRIMINACIJE	PODRUČJE RADA I ZAPOSŁJAVANJA
BRAČNI ILI OBITELJSKI STATUS	1
ČLANSTVO U SINDIKATU	7
DOB	15
DRUŠTVENI POLOŽAJ	2
IMOVNO STANJE	1

IZVJEŠĆE O POJAVAMA DISKRIMINACIJE ZA 2012. GODINU

INVALIDITET	4
NEMA OSNOVE	11
OBRAZOVANJE	10
POLITIČKO ILI DRUGO UVJERENJE	9
RASA ILI ETNIČKA PRIPADNOST, BOJA KOŽE, NACIONALNO PODRIJETLO	10
SOCIJALNO PODRIJETLO	1
SPOL	14
VJERA	4
ZDRAVSTVENO STANJE	5
UKUPNO	94

Pritužbe na diskriminaciju građani su upućivali i drugim tijelima pa su tako četiri pritužbe na, diskriminaciju pri zapošljavanju, 32 na diskriminaciju radnika na radnom mjestu kao i 10 pritužbi zbog povrede dostojanstva na radnom mjestu, stigle na adresu Državnog inspektorata odnosno inspekcije rada, što očito govori o još uvijek nedovoljnom znanju o sustavu zaštite prava na jednako postupanje.

Naime, Zakonom o radu propisana je tek neizravna nadležnost Državnog inspektorata vezano uz postupanje po pritužbama na diskriminaciju, nadzorom provedbe prekršajno sankcioniranih odredbi, pa je tako 2012. godine protiv poslodavaca pokrenut ukupno 81 prekršajni postupak. Radilo se o propuštanju poslodavaca koji zapošljavaju najmanje 20 radnika na donošenja i objavu pravilnika o radu i zaštiti dostojanstva radnika od uznemiravanja, propuštanju imenovanja osobe za rješavanje pritužbi vezanih za zaštitu dostojanstva te otkrivanju podataka koji su u postupku zaštite dostojanstva tajni.

Poseban problem je i „rad na crno“ pri čemu nije samo riječ o kršenju pozitivnih propisa. Prema podacima Državnog inspektorata lani je otkriveno 1.699 nezakonito zaposlenih osoba, od toga 374 stranaca koji su u Republici Hrvatskoj radili suprotno odredbama Zakona o strancima (NN, br. 130/11). Građani zaposleni „na crno“ su zakinuti za osnovna prava iz rada u vidu uplate doprinosa, prava na bolovanje i plaćene odmora, imenovanja, napredovanja i usavršavanja, kao i mogućnostima dobivanja različitih bankarskih usluga koje ovise o primanjima. Situacija je još složenija kada je riječ o strancima. Iako po ZSD državljanstvo nije osnova diskriminacije, nefunkcioniranje kontrole tržišta rada odnosno toleriranje „rada na crno“ stranih državljana, može predstavljati sustavnu neizravnu diskriminaciju po etničkoj pripadnosti u području rada, odnosno posljedično i u nemogućnosti pristupa dobrima i uslugama.

Činjenica da je pojedinac nezaposlen, ne znači automatski da je i diskriminiran, iako se nalazi u izrazito ranjivoj poziciji. No ukoliko se npr. radi o dugotrajno nezaposlenoj ženi, tekstilnoj radnici u dobi od 57 godina života, velika je vjerojatnost da bi ona pri traženju zaposlenja mogla postati žrtvom višestruke diskriminacije.

Prema podacima Hrvatskog zavoda za zapošljavanje na kraju 2012. godine, registrirane su ukupno 358.214 nezaposlene osoba, od čega je 53% žena te 1,8 % osoba sa invaliditetom.

Krajem 2012.godine nezaposlenost je najviša u mladima pa tako u skupinama od 20 do 24 godine ona iznosi 14,7 % (19,2% više no lani) a u skupini od 25 do 29 godina nezaposlenost iznosi 14,4%. Indikativno je kako nam se najviše građana žalilo upravo na dobnu diskriminaciju, odnosno na to da su navodno bili ili premladi ili prestari za određeni posao.

3.1. Osnove diskriminacije u području rada i zapošljavanja

Do diskriminacije temeljem starije životne dobi dolazi u svim područjima života, međutim, ponešto je različita problematika diskriminacije temeljem dobi na tržištu rada i diskriminacije temeljem dobi na drugim područjima, pri čemu je i starija dob o kojoj je riječ djelomično ovisna o području života na kojem dolazi do diskriminacije. Na području rada i zapošljavanja, a s obzirom na dob umirovljenja, u pravilu je riječ o diskriminaciji osoba od preko 50 godina života. Prema HZZ u ukupnom udjelu nezaposlenih 10,7 % činile su osobe u dobi od 50 do 54 godine a 10,3 % od 55 do 59 godina.

Prema obrazovnoj strukturi nezaposlenih, najviše je bilo osoba sa završenom srednjom školom za zanimanja u trajanju do tri godine i školom za KV i VKV radnike 34,2%, potom osoba sa završenom srednjom školom u trajanju od 4 godine i gimnazijom 28,4%, osnovnom školom 20,3%, fakultetom i akademijom 6,8 %, prvostupnici, osobe sa višom školom i stručnim studijem 5,1 % te osobe bez škole i sa nezavršenom osnovnom školom 5,1%. U Uredu pučkog pravobranitelja zaprimane su i pritužbe na diskriminaciju po osnovi obrazovanja i to po njegovu stupnju ili mjestu gdje je stečeno. Obrazovanje je isticano i kao prepreka pri rasporedu na određeno radno mjestu.

S podacima o nacionalnoj strukturi nezaposlenih osoba ne raspolažemo, jer HZZ ne prati nezaposlene prema nacionalnosti. No, okvirni broj nezaposlenih osoba romske nacionalne manjine postoji i procjenjuje se prema prebivalištu osoba koje se prijavljuju u evidenciju, uvjerenjima koje traže za ostvarivanje prava iz sustava socijalne skrbi te poznavanju romskog jezika, pa je prema tim kriterijima evidentirano 4.711 pripadnika romske nacionalne manjine odnosno 1,3% nezaposlenih u ukupnoj populaciji, od čega čak 49,5% čine žene.

Imajući u vidu gore navedene podatke, šire ćemo prikazati pojave diskriminacije na području rada i zapošljavanja vezano uz dob te rasu ili etničku pripadnost, boju kože odnosno nacionalno podrijetlo. Osvrnuti ćemo se i na mobing odnosno zlostavljanje na radu.

3.1.1. Dobna diskriminacija

Za razliku od rasne ili spolne diskriminacije, diskriminacija temeljem dobi tek je u novije vrijeme prepoznata kao razoran i društveno nepoželjan fenomen pa je kao takva zabranjena zakonom, a temeljem dobi mogu biti diskriminirane osobe svih starosnih skupina: mlade osobe, osobe srednje životne dobi i starije osobe.

Dobna diskriminacije na tržištu rada, bila izravna ili neizravna, često se temelji na stereotipima i predrasudama i o starijim i o mlađim osobama, uključujući pretpostavke o njihovom ekonomskom potencijalu, produktivnosti, vještinama i potrebama, što onda dovodi do nedovoljne iskorištenosti njihovih potencijala i što se najočitiije pokazuje u postupcima zapošljavanja.

3.1.1.1. Mladi i diskriminacija

U sklopu projekta Mreže mladih Hrvatske „Diskriminacija mladih na radnom mjestu“ tijekom 2012. godine, Institut za razvoj tržišta rada u suradnji s portalom MojPosao i tvrtkom Selectio proveo je istraživanje „Neudoban položaj“ na uzorku od 3.224 mlade osobe i 75 poslodavaca. Rezultati pokazuju da se oko 36 % mladih susrelo s dobnom diskriminacijom tijekom traženja posla, što pokazuje kako domaće tržište rada nije imuno na raširenu percepciju mladih kao društvene skupine kojoj je još uvijek potrebna dodatna zaštita i nadzor. Mladost pojedinih kandidata tako postaje njihov nedostatak, a ne potencijal za novi organizacijski razvoj i ustroj.

Osim predrasuda i stereotipa, mladima u zapošljavanju odmaže i nedostatak radnog iskustva. Sukladno ZSD-u, određivanje profesionalnog iskustva, kao i najniže dobi, profesionalnog iskustva ili stupnja obrazovanja kao uvjeta za zasnivanje radnog odnosa ili stjecanje drugih pogodnosti vezanih uz radni odnos, nije nužno diskriminacija. No, ukoliko se ovaj uvjet odnosno zakonska iznimka zlorabi jer nema legitimni cilj, niti je uvjet primjeren i nužan za ostvariti taj cilj, može doći do diskriminacije. Tipičan primjer bio bi zahtijevati radno iskustvo za pripravnička mjesta i početničke radne pozicije.

Kao i prijašnjih godina, i tijekom 2012. godine zaprimili smo značajan broj pritužbi koje upućuju na diskriminaciju s osnove dobi na natječajima za posao objavljenim uglavnom na portalima za zapošljavanje i u kojima se, bez zakonom utemeljenog opravdanja, postavlja gornja dobna granica kandidata za zapošljavanje. Riječ je o nisko postavljenoj dobnoj granici od 27 do 35 godina starosti, što veliki broj mladih isključuje iz tržišta rada i to samo zbog njihovih godina života. Oglasa za zapošljavanje u kojima je poslodavac odredio gornju granicu životne dob budućeg zaposlenika bilo je i prijašnjih godina, na što smo i do sada reagirali, međutim, tijekom 2012. uočava se povećanje broja ovakvih pritužbi. Razlog tome može biti u boljoj informiranosti građana o sustavu zaštite od diskriminacije, ali vrlo vjerojatno i sve većoj pojavnosti diskriminacije u procesu zapošljavanja.

Također, velik broj mladih zapošljava se temeljem ugovora na određeno vrijeme. Prema podacima Eurostata, u 2. kvartalu 2011. godine u Hrvatskoj je putem ugovora na određeno vrijeme bilo zaposleno oko 47% mladih u dobi 15-24 godine, dok je tek nešto više od 10% zaposlenih unutar populacije 25-64 godine bilo izloženo takvoj vrsti nesigurnih ugovornih aranžmana. U uvjetima ekonomske krize, uslijed koje brojna trgovačka društva zbog smanjenog opsega poslovanja otpuštaju radnike, prvi su na udaru radnici na određeno, pa tako i znatan broj mladih radnika.⁴³

No, pored negativnih trendova, u posljednje vrijeme primjetni su primjeri afirmativne politike uključivanja mladih u tržište rada. Tako su Nacionalnim planom za poticanje zapošljavanja za 2011. i 2012. godinu, definirani prioriteti politike zapošljavanja mladih u cilju povećanja njihove zapošljivosti i participacije u području rada. Također, zbog zabrinjavajućeg porasta stope nezaposlenosti mladih u dobi od 15 do 29 godina bez radnog iskustva, i primarno radi povećanja njihove zapošljivosti i konkurencije, donesen je Zakon o poticanju zapošljavanja (NN 57/12 i 120/12) koji predviđa stručno osposobljavanje za rad bez zasnivanja radnog odnosa. Mjeru mogu koristiti nezaposlene osobe koje se u evidenciji HZZ vode najmanje 30 dana neprekidno i nemaju radnog iskustva u zvanju za koje su se obrazovale.

Koliko god stručno osposobljavanje mladih promatrali kao pozitivnu mjeru, ona istodobno proizvodi i neizravnu diskriminaciju određene kategorije mladih ljudi po osnovi imovnog stanja, a podredno i društvenog položaja.

Riječ je o onim mladim ljudima koji su zbog lošeg imovnog stanja prisiljeni raditi na poslovima izvan zvanja za koje su se obrazovali, pri čemu je često riječ o poslovima niže složenosti i bez ikakvih dodirnih točaka sa zanimanjem za koje su se obrazovali. Upravo činjenica da nisu nezaposleni, onemogućuje ih u korištenju mjere stručnog osposobljavanja propisane Zakonom o poticanju zapošljavanja. Bez potrebne prakse, oni postaju nekonkurentni, a kako nisu zanimljivi poslodavcima jer nemaju radnog iskustava u zvanju za koje su se obrazovali, ostaju ograničeni na dosadašnje poslove.

Pritužiteljica koja nam je ukazala na ovaj problem je visokoškolski obrazovana, a osam godina radi na poslovima srednje stručne spreme. Doživljava se kažnjenom jer radi posao za koji je prekvalificirana, ne želeći biti na teret društvu i obitelji, a frustrirana je jer je zbog osiguranja vlastite egzistencije taj posao morala prihvatiti i sada ne može koristiti ovu mjeru.

Nije sporno da je mjera stručnog osposobljavanja donesena radi poticanja zapošljavanja većinom mladih nezaposlenih osoba bez radnog iskustva u zvanjima za koja su se školovale i da je riječ o legitimnoj politici. No, zbog nastojanja da se egzistencija i loše imovno stanje poboljša radom izvan struke dok se „čeka posao u struci“ mladi obrazovani građani slabijeg imovnog stanja ne bi trebali biti stavljeni u nepovoljniji položaj od svojih vršnjaka koji nisu u potrebi raditi, jer im je egzistencija osigurana na drugi način.

⁴³ Preuzeto iz publikacije Protiv diskriminacije mladih na hrvatskom tržištu rada Pozicijski dokument Mreže mladih Hrvatske www.mmh.hr

3.1.1.2. Stariji i diskriminacija

Različita istraživanja pokazuju postojanje predrasuda prema osobama starije životne dobi u Republici Hrvatskoj. Primjerice, Istraživanje o stavovima i razini svijesti o diskriminaciji i pojavnim oblicima diskriminacije koje je 2012. godine proveo pučki pravobranitelj pokazalo je da oko 40% građana podržava tvrdnju kako su starije generacije puno manje sposobne od mlađih. Osim pravne zabrane dobne diskriminacije, Republika Hrvatska se i u svojim politikama opredijelila za poticanje važnosti zapošljavanja starijih osoba, pa se tako sukladno Nacionalnom planu za poticanja zapošljavanja 2011.- 2012. prioritetom smatra povećanje razine zapošljivosti i stope participacije starijih osoba na tržištu rada, predviđaju se i razrađuju mjere putem kojih se radnike potiče na ostanak na tržištu rada, odnosno mjere kojima se cilja na povećanje razine zapošljivosti i stope participacije starijih osoba.

Posebno je prepoznat težak položaj na tržištu rada osoba iznad 50 godina, ali i dugotrajno nezaposlenih osoba. Tako se predviđaju mjere koje se smatraju potporama za zapošljavanje odnosno sufinanciranje zapošljavanja uključujući i sufinanciranje zapošljavanja osoba iznad 50 godina, čime se želi osigurati potrebna radna snaga, a osobama iznad 50 godina ostanak u zaposlenosti.

No, ipak treba istaknuti da se prema ZSD-u u određenim situacijama nejednako postupanje temeljem dobi pri zapošljavanju ne smatra diskriminacijom, jer ga je moguće "opravdati" i tada je riječ o tzv. dopustivom dobnom ograničenju. Tako se ne smatra diskriminacijom stavljanje u nepovoljniji položaj u odnosu na određeni posao, kada je narav posla takva ili se posao obavlja u takvim uvjetima da značajke povezane s nekim od diskriminacijskih osnova predstavljaju stvarni i odlučujući uvjet obavljanja posla, ako je svrha koja se time želi postići opravdana, a uvjet odmjeren. Smisao iznimke je dopustiti poslodavcima da u svom izboru za određeno radno mjesto ili posao daju prednost pripadnicima određene društvene skupine ako je to neophodno za obavljanje konkretnog posla.

Upravo se o postojanju te iznimke raspravljalo u predmetu koji je na kraju dobio sudski epilog u kojem je tužba uvažena, a tužitelju zbog diskriminacije dosuđena šteta. U tom sudskom postupku pučki pravobranitelj sudjelovao je kao umješlač sukladno ovlastima iz ZSD-a, a trenutno je u tijeku žalbeni postupak. Riječ je o građaninu koji se javio na natječaj jednog javnog trgovačkog društva za zapošljavanje stručnog suradnika za pravne poslove na određeno vrijeme. Na natječaj se prijavilo 6 kandidata, no odlukom Uprave društva, natječaj je poništen o čemu je građanin obaviješten posebnim dopisom u kojem mu se osim obavijesti o poništenju navodi da „... s obzirom na životnu dob i udaljenost mjesta stanovanja od mjesta rada ne zadovoljava u potpunosti potrebe radnog mjesta za koje je natječaj bio raspisan“.

Kada je riječ o diskriminaciji pri zapošljavanju, upravo su stereotipi i predrasude važni u procesu donošenja odluka, no zaista su rijetke situacije kada se kandidatu za neki posao nedvojbeno pisanim putem priopćava da je prestar, kao što je ovdje bio slučaj. Okolnost da je

natječaj poništen nije od presudne važnosti, jer je izjava ta kojom se diskriminira, vrijeđa dostojanstvo te djeluje odvrćuće.

Kao što smo već istaknuli, diskriminacija po dobi se u određenim situacijama može opravdati, no ovo zasigurno nije takva situacija jer administrativni posao kao i uređivanje pri nadležnim općinskim sudovima, državnim odvjetništvima i drugim tijelima na području cijele Republike Hrvatske, očevidi, rasprave i sl. ulazi u opise poslova većine radnih mjesta koja pravnici obavljaju (za neka od njih se Ustavom RH i posebnim propisima predviđa umirovljenje sa 70 godina) i koja neminovno traže posebne vještine i znanja, ali ih se nikako ne bi moglo smatrati poslovima koji se obavljaju u posebnim uvjetima rada kao što su to npr. poslovi vatrogasaca, poslovi koji obuhvaćaju rukovanje i upravljanje strojevima i uređajima na mehanizirani pogon na kojima se ne može primijeniti zaštita od mehaničkih opasnosti, ronilački poslovi i sl. i u kojima se može opravdati dobno ograničenje.

3.1.2. Diskriminacija po osnovi rase ili etničke pripadnosti ili boje kože odnosno nacionalnog podrijetla

Ustavnim zakonom o pravima nacionalnih manjina uveden je institut pozitivne akcije/posebnih mjera kojima se pripadnicima nacionalnih manjina osigurava zastupljenost u tijelima državne uprave i pravosudnim tijelima sukladno odredbama posebnog zakona, vodeći računa o sudjelovanju pripadnika nacionalnih manjina u ukupnom stanovništvu, na razini na kojoj je ustrojeno tijelo državne uprave ili pravosudno tijelo i stečenim pravima. U popunjavanju navedenih mjesta, prednost pod istim uvjetima imaju predstavnici nacionalnih manjina.

Ministarstvo uprave je 2011. godine donijelo Plan prijama pripadnika nacionalnih manjina u državnu službu u tijela državne uprave za razdoblje od 2011. do 2014. godine, kojim je predviđeno zapošljavanje 802 pripadnika nacionalnih manjina. Međutim, prema podacima Ministarstva, na dan 31. prosinca 2012. bilo je ukupno 51.362 zaposlenih državnih službenika i namještenika od čega je 1.728 pripadnika nacionalnih manjina i to dva pripadnika romske nacionalne manjine (u Ministarstvu unutarnjih poslova i Državnoj geodetskoj upravi). Ukupan broj zaposlenih u upravnim tijelima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave je 12.913 a 591 službenik i namještenik su pripadnici nacionalnih manjina. Lanjski podaci govore kako je bilo zaposleno 51.645 državnih službenika i namještenika od čega je 1.754 pripadnika nacionalnih manjina, dok je 592 pripadnika nacionalnih manjina u ukupnom broju od 12.915 zaposlenih u upravnim tijelima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Iz podataka se ne vidi značajan porast u zapošljavanju pripadnika nacionalnih manjina, zbog čega teško da se može govoriti o uspjehu pozitivnih mjera.

Kada je u pitanju zapošljivost pripadnika nacionalnih manjina, pogotovo u privatnom i širem javnom sektoru na koje se ne odnose posebne mjere iz Ustavnog zakona, u izrazito teškom položaju nalaze žene pripadnice nacionalnih manjina, pogotovo one koje žive na područjima

posebne državne skrbi, ruralnim sredinama i u relativnoj prometnoj i komunikacijskoj izolaciji.

Ovo je posebno vidljivo u slučaju građanke, pripadnice srpske nacionalne manjine koja se pritužbom obratila pučkom pravobranitelju jer se godinama nakon završetka Domovinskog rata pokušava zaposliti kao odgajateljica u dječjem vrtiću u malom gradu u kojem su još vidljive posljedice rata. Njezin je problem nužno promatrati i kroz prizmu njezine nacionalne pripadnosti i u kontekstu političkih događaja povezanih sa ratnim sukobima. Naime, ona je u tom vrtiću 1991. godine kao višak dobila otkaz. Nakon sudske presude zbog nezakonitosti otkaza 1992. godine, vraćena je na posao, no ponovo je uslijedio otkaz. Nekoliko se puta tijekom godina javljala na natječaje baš u taj vrtić, no zapošljavane su druge osobe, a ona sama nikada nije bila pozivana na razgovore, pa čak niti kada se javila za posao čistačice/peračice rublja. Njezina nacionalna pripadnost dobro je poznata poslodavcu i cijelom radnom kolektivu i zaista je životno moguće da je upravno to razlogom nezapošljavanja, no problem je, kao i u većini diskriminacijskih predmeta, tu okolnost dokazati. Sud je njezinu tužbu da je riječ o diskriminaciji temeljem nacionalne pripadnosti odbio, a u postupak po žalbi uključio se i pučki pravobranitelj. Predmet je pobudio i pažnju lokalnih medija i organizacija civilnog društva koje se bave pravima srpske nacionalne manjine.

Ostvarivanje prava na zapošljavanje pripadnika nacionalnih manjina u javnim službama i osiguranje rodne ravnopravnosti u 2012. godini bilo je u fokusu interesa Srpskog demokratskog foruma koji je u publikaciji „Ostvarivanje prava na zapošljavanje pripadnika nacionalnih manjina u javnim službama i osiguravanje rodne ravnopravnosti u 2012. godini“ prezentirao različite podatke vezane uz nacionalni sastav zaposlenih u javnom sektoru. Publikacija sadrži i iskustva pri zapošljavanju građana pripadnika nacionalnih manjina koja je zabilježio UNDP-a tijekom 2008. godine, pri čemu posebno zabrinjava konstatacija da se pripadnici manjina rijetko obraćaju za pomoć jer kao „da je normalno da budu bez posla“.

S iznimkom romske nacionalne manjine, ciljanih mjera zapošljavanja pripadnika drugih nacionalnih manjina nema, budući da HZZ nema niti podataka o nacionalnoj pripadnosti nezaposlenih osoba pa su građani prepušteni sami sebi, zbog čega ih je nužno dodatno osnažiti i pomoći im. To je zadatak i državnih institucija, lokalne zajednice, ali i cilj koje su si postavile neke organizacije civilnog društva. Stoga se ideja Srpskog demokratskog foruma o mogućnosti rješavanja problema nezaposlenosti korištenjem različitih modela socijalnog poduzetništva s ciljem reinvestiranja dobiti u zajednicu, poboljšanja uvjeta života, očuvanja okoliša i održivog razvoja čini poticajnom i mogućom.

3.1.3. Članstvo u sindikatu kao osnova diskriminacije

Prema našim saznanjima, samo se mali broj sindikata sustavno bavi pitanjima diskriminacije na području rada i pokreće sudske postupke, a također ih se mali broj odaziva na naše pozive na suradnju i sujelovanje u izradi Izvješća o pojavama diskriminacije sukladno čl. 15 ZSD-a.

Prema navodima Nezavisnog hrvatskog sindikata, svakodnevna je praksa da radnici otkaze dobivaju upravo zbog članstva u sindikatu. Iako se temelje na diskriminacijskoj osnovi članstva u sindikatu, prikriiveni su fiktivnim razlozima na kojima se temelji odluka o otkazu ugovora o radu, kao što su: prestanak smanjenja obima posla, nezadovoljenje na probnom radu, neispunjavanje normi (pri čemu su one često nerealne i postavljene s ciljem omogućavanja otkazivanja) i sl. U određenim slučajevima, poslodavci odbijaju dati radnicima poslove za koje imaju zaključen ugovor o radu, kako bi ih prisilili da sami otkazu ugovor o radu ili zaključe sporazum o prestanku radnog odnosa.

Nezavisni hrvatski sindikati imaju i saznanja o određenim klauzulama ugovora o radu kojima se utvrđuje, kako radnik nije član sindikata, niti će se u sindikat učlanjivati. Sindikati se sreću i sa kršenjem Ustavom zajamčenog prava na sindikalno organiziranje, pri čemu pokušaj organiziranja sindikata kod nekih poslodavaca rezultira otkazima, koji se u ovom kontekstu mogu smatrati diskriminatornima. Jedna od metoda sprečavanja sindikalnog organiziranja je zaključivanje ugovora o radu na određeno vrijeme, pa se radnici suočeni s neizvjesnošću i strahom za svoje radno mjesto, ne odlučuju učlaniti u sindikat ili sindikalno organizirati.

Zbog straha za egzistenciju te od dugotrajnosti i neizvjesnosti sudskih postupaka, radnici odustaju od konkretnih radnji kojima bi se diskriminacija spriječila ili zaustavila. S druge strane, veliki broj nezaposlenih osoba poslodavcima često „daje odriježene ruke“ pa je kriza opravdanje za nepoštivanje prava radnika.

Jedna od iznimaka je akcija Sindikata državnih i lokalnih službenika i namještenika Republike Hrvatske vezana uz Odluku o visini otpremnine za državne službenike i namještenike MORH-a i OSRH za koju tvrde da predstavlja izravnu diskriminaciju temeljem spola suprotnu jamstvu jednakih plaća za rad jednake vrijednosti, a ovaj predmet prati pravobraniteljica za ravnopravnost spolova.

3.2. UZNEMIRAVANJE I ZLOSTAVLJANJE NA RADNOM MJESTU

Pitanje zlostavljanja na radnom mjestu ili mobinga iznimno je značajno i aktualno u vremenima kada se dnevno gase radna mjesta, smanjuju plaće i kada radnici nisu dovoljno zaštićeni od poslodavaca, koji često postupaju s pozicije moći, samim time što isplaćuju plaće.

Mobing je specifični oblik ponašanja na radnom mjestu, gdje jedna osoba ili grupa njih sustavno psihički i moralno zlostavlja i ponižava drugu osobu, s ciljem ugrožavanja njezina ugleda, časti, dostojanstva, ljudskog integriteta, sve do eliminacije s radnog mjesta. Prema psihologu Heinzu Leymannu koji se prvi bavio problemima mobinga, mobing se događa često, najmanje jednom tjedno i to u dužem vremenskom razdoblju od najmanje šest mjeseci. Zlostavljana osoba je bespomoćna, nemoguće joj se obraniti i često ima problema sa zdravljem, što dovodi do produženog bolovanja, a ponekad i do odlaska s radnog mjesta. Posljedice mobinga osjeća i društvo u cjelini, budući se dodatno izdvaja za zdravstvenu i socijalnu zaštitu, pa je samim time i društvu važno prepoznati i spriječiti ovaj problem.

U životu je često teško razlučiti koja ponašanja predstavljaju oblike mobinga ili zlostavljanja na radnom mjestu, a koja diskriminaciju, odnosno klasične povrede radnih odnosa. Prema važećim zakonskim odredbama, građanskopravna zaštita od mobinga u praksi se nastoji pružiti kroz zaštitu dostojanstva radnika od uznemiravanja i spolnog uznemiravanja iz čl. 130. Zakona o radu (NN, br. 149/09, 61/11, u daljnjem tekstu: ZOR). No, postojeći pravni okvir ne pruža učinkovitu zaštitu jer se zaštita dostojanstva radniku pruža od uznemiravanja i spolnog uznemiravanja koje je uređeno ZSD-om, koji pak kao uzrok uznemiravanja isključivo traži postojanje neke od diskriminacijskih osnova, a mobing nije utemeljen niti na jednoj o njih.

Zaštita od mobinga u vidu naknade štete zbog zlostavljanja na radu sada se može ostvarivati po odredbama Zakona o obveznim odnosima (NN, br. 35/05 i 41/08 dalje ZOO) koje se odnose na zaštitu „prava osobnosti,“ odnosno prava na život, tjelesno i duševno zdravlje, ugled, čast, dostojanstvo, ime, privatnost osobnog i obiteljskog života, slobodu i dr. S druge strane, zanimljivo je kako postoji kaznenopravna regulacija ovog ponašanja. Naime zlostavljanje na radu je kazneno djelo propisano čl. 133. Kaznenog zakona (NN, br. 125/11 i 144/12, u daljnjem tekstu: novi KZ) i koje za počinitelja tj. sve osobe koje na radu ili u vezi s radom druge vrijeđaju, ponižavaju, zlostavljaju ili na drugi način uznemiravaju i time narušavaju njihovo zdravlje ili vrijeđaju njihova prava predviđa kaznu zatvora u trajanju do dvije godine. Budući da je novi KZ stupio na snagu 1. siječnja 2013., nemamo podatak kako ova vrsta zaštite funkcionira u praksi, tim više jer se djelo goni po prijedlogu, pa smo pritužitelje koji su nam se obraćali zbog mobinga, kao i do sada upućivali na mogućnost da zaštitu prava u vidu naknadu štete zbog zlostavljanja na radu mogu ostvarivati sukladno ZOO-u.

Na koji način bi trebala izgledati zaštita od mobinga, odredbama Zakona o radu ili u samostalnim Zakonom o prevenciji mobinga kakav već imaju neke zemlje regije, treba odlučiti nakon procjene prijedloga i argumenata stručne javnosti i svih zainteresiranih dionika, no ono o čemu treba voditi računa jest da se mobing u sustav nikako ne bi trebao uводитi kroz ZSD i uznemiravanje koje predstavlja diskriminaciju.

PREPORUKE:

1. Povećanja stope participacije ranjivih skupina građana (mladih, starijih, žena, osoba sa invaliditetom) na tržištu rada treba i dalje biti jedan od prioriteta djelovanja Ministarstva rada i mirovinskog sustava pri čemu je nužno posebno poticati njihovo zapošljavanje unutar subjekata koji se bave socijalnim poduzetništvom
2. U cilju izjednačavanja uvjeta u pristupu tržištu rada treba pronaći rješenje kojim bi se omogućilo korištenja mjere stručnog osposobljavanja za rad ili neke druge mjere zapošljavanja mladih visokoobrazovanih ljudi koji nemaju radnog iskustva za posao za koji su se školovali, ali koji zbog osiguranja svoje egzistencije rade na niže pozicioniranim radnim mjestima, odnosno radnim mjestima koji nemaju veze s njihovim primarnim obrazovanjem;
3. U svrhu ostvarivanja učinkovite zaštite od mobinga, potrebno je žurno pristupiti izradi propisa koji će regulirati ovo područje. Pri normiranju treba jasno napraviti razliku između uznemiravanja kao oblika diskriminacije kako ga definira ZSD i europsko antidiskriminacijsko pravo i koje mora biti povezano s nekom diskriminacijskom osnovom i mobinga kod kojeg zlostavljачko ponašanje, nije povezano niti uzrokovano nekom diskriminacijskom osnovom.

4. DISKRIMINACIJA U PODRUČJU ZDRAVSTVENE ZAŠTITE

Područje zdravstvene zaštite kao jedno od područja na koje se primjenjuje ZSD usko je isprepleteno sa zdravstvenim stanjem kao osnovom diskriminacije i često ih je teško razdvojiti. Iako je područje zdravstvene zaštite jedno od područja društvenog života koje je u fokusu interesa šire javnosti, broj pritužbi pučkom pravobranitelju koje se odnose na navedeno područje relativno je malen, vjerojatno radi straha od dodatne viktimizacije pritužitelja i njihove ovisnosti o pružateljima zdravstvenih usluga.

Zbog diskriminacije u području zdravstvene zaštite pučki je pravobranitelj tijekom 2012. godine zaprimio dvije pritužbe, dok je zbog diskriminacije na osnovu zdravstvenog stanja zaprimljeno devet pritužbi i to pet u području rada i zapošljavanja, jedna u području obrazovanja, jedna u području socijalne sigurnosti, jedna u području zdravstvene zaštite, i jedna u području informiranja i medija.

Pritužbe iz područja rada i zapošljavanja, koje su i najzastupljenije po osnovi zdravstvenog stanja, većinom se odnose na nemogućnost obavljanja profesionalne djelatnosti zbog nezadovoljavanja zdravstvenih uvjeta. Međutim, Zakonom o radu propisano je da se zakonom

ili drugim propisom, pravilnikom o radu ili kolektivnim ugovorom mogu propisati posebni uvjeti za sklapanje ugovora o radu. Kako su u skladu s navedenom odredbom propisani poslovi na kojima može raditi radnik samo nakon provedenog utvrđivanja zdravstvene sposobnosti za njihovo obavljanje, u takvim se slučajevima u pravilu ne radi o diskriminaciji.

Što se pak tiče diskriminacije temeljem zdravstvenog stanja u području socijalne sigurnosti, u dijelu Izvješća koje se odnosi na diskriminaciju temeljem dobi, detaljno je opisan slučaj u kojem je utvrđena izravna diskriminacija osoba starije životne dobi. U području obrazovanja upućena nam je pritužba iz nadležnosti posebnih pravobranitelja te im je ista dostavljena na nadležno postupanje.

Unatoč relativno malenog broja pritužbi koje se odnose na diskriminaciju u području zdravstvene zaštite, praćenjem stanja u navedenom području, uslijed sve veće financijske krize u sustavu zdravstva koja uvelike utječe na područje zdravstvene zaštite te zbog provedenih, ali i predstojećih najavljivanih reformi navedenog sustava, smatrali smo potrebnim obuhvatiti ga ovim Izvješćem te ga obraditi i s aspekta diskriminacije.

Sustav zdravstvenog osiguranja osmišljen je kao sustav koji djeluje po načelu solidarnosti, što znači da se zdravstveno osiguranje plaća s namjerom da ga se koristi u trenutku bolesti. Riječ je o budućoj, neizvjesnoj i unaprijed plaćenju zdravstvenoj usluzi koju se želi u trenutku potrebe nesmetano i bezrezervno koristiti. Zakon o obveznom zdravstvenom osiguranju (NN, br. 150/08) propisuje da se obveznim zdravstvenim osiguranjem osiguravaju svim osiguranim osobama prava i obveze iz obveznoga zdravstvenog osiguranja na načelima uzajamnosti, solidarnosti i jednakosti.

Međutim, u praksi se građani vrlo često susreću sa nemogućnošću pravodobnog ostvarivanja navedenog prava. Jedan od razloga takvog stanja predstavlja uvođenje mjesečnih kvota plaćanja, odnosno određivanja limita koliko će pojedinih dijagnostičkih ili terapijskih postupaka svakoj zdravstvenoj ustanovi Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje platiti. Navedeno ograničenje koje je radi štednje financijskih sredstava postavljeno od strane Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje, osim što rezultira još dužim listama čekanja za pojedinu zdravstvenu uslugu, dovodi i do različitih standarda zdravstvene zaštite pojedinih skupina pacijenata, ovisno o dijagnozama. U pravilu, jednostavniji i jeftiniji pregledi ili tretmani mogu se ostvariti brže, dok je kod ozbiljnijih zdravstvenih problema koji iziskuju složenije i samim time i skuplje medicinske obrade, potreban oblik i vrstu zdravstvene zaštite teško ostvariti u razumnom roku. Posljedično, uvođenje kvota onemogućava veliki broj osoba u ostvarivanju zdravstvene zaštite u javnom zdravstvu. Primjerice, u jednoj od klinika, gdje je očekivano da se radi o hitnim pacijentima, prema podacima s mrežnih stranica Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje, za ultrazvučni se pregled čeka i dulje od sedam mjeseci, a najkraća lista za navedeni pregled je 86 dana čekanja. Navedena praksa posebno negativno utječe na osobe slabijeg imovnog stanja, među kojima su posebno osjetljivi dugotrajno nezaposleni i umirovljenici, kojih je u Republici Hrvatskoj sve više. Takve osobe nisu u mogućnosti platiti potrebnu zdravstvenu uslugu u privatnoj ustanovi te ostaju isključene iz sustava pravodobne, a često i odgovarajuće zdravstvene zaštite.

Republika Hrvatska se Ustavom odredila kao socijalna država koja svakome jamči pravo na zdravstvenu zaštitu. Stoga se zdravlje i zdravstvena zaštita ne smiju promatrati kao gospodarske grane koje posluju po principima tržišta i ostvaruju dobit. Zakonom o zdravstvenoj zaštiti (NN, br. 150/08, 71/10, 139/10, 22/11, 84/11, 154/11, 12/12, 35/12, 70/12, 144/12) su kao temeljna načela zdravstvene zaštite određeni sveobuhvatnost, kontinuiranost, dostupnost i cjeloviti pristup, pa je legitimno za očekivati da sustav zdravstvenog osiguranja kakav je uspostavljen stvara zajednički, solidarni fond čija će se sredstva u trenutku potrebe moći nesmetano koristiti. Na tragu navedenih ustavnih i zakonskih načela, Zakon o zaštiti prava pacijenata (NN, br. 169/04, 37/08) jamči svakoj osobi opće i jednako pravo na kvalitetnu i kontinuiranu zdravstvenu zaštitu primjerenu njegovom zdravstvenom stanju, sukladno općeprihvaćenim stručnim standardima i etičkim načelima, u najboljem interesu pacijenta.

Problem je u tome da se relativno velika sredstva koja društvo izdvaja za zdravstvo neracionalno troše zbog propusta u sustavu financiranja zdravstva.⁴⁴ I sama Vlada Republike Hrvatske je u svojem Programu od 2011. do 2015. konstatirala da danas u Hrvatskoj, nažalost, pravo na zdravlje, kvalitetnu zdravstvenu skrb i lijekove najviše ovisi o financijskoj moći te da je takvo stanje u hrvatskom zdravstvenom sustavu neodrživo i zbog toga se zdravstvena politika mora promijeniti.⁴⁵ Međutim, većina reformi posljednjih je godina bila usmjerena na ograničavanje troškova, što uzrokuje prebacivanje sve većeg dijela troškova na pojedinca. S obzirom da takva politika posebno negativno utječe na najugroženije društvene skupine, mišljenja smo da je potrebno osmisliti novi, drugačiji pristup reorganizaciji zdravstva vodeći računa kako će ona utjecati na najugroženije članove društva. Svjesni smo činjenice da sve probleme s kojima se građani susreću u zdravstvenom sustavu nije moguće svesti pod zajednički nazivnik diskriminacije kako je ZSD definira, međutim, opisana praksa veliki broj građana u trenutku bolesti dovodi u dugoročno nejednaku poziciju. Kroz praćenje područja zdravstvene zaštite od samog početka primjene ZSD-a, uočena je potreba usmjeravanja dodatne pažnje, umjesto na rezanje troškova kroz ograničavanje broja i vrsta dostupnih usluga, na kontrolu opravdanosti i načina trošenja sredstava.

U prilog tvrdnji o nejednakoj poziciji građana u području zdravstvene zaštite vezano uz dijagnozu s kojom se susreću, govori i primjer iz pritužbe u kojoj se navodi da je zbog štednje u zdravstvenom sustavu smanjen paket zdravstvene zaštite HIV pozitivnih osoba, smanjenjem broja redovitih godišnjih pregleda na samo jedan godišnje, što pak onemogućava pravovremenu prilagodbu i promjenu terapije. Takva ograničenja utječu na mogućnost adekvatnog zdravstvenog zbrinjavanja i HIV pozitivne osobe dovode, s obzirom na zdravstveno stanje, u nepovoljniji položaj u odnosu na neke druge osobe čijim dijagnozama se broj kontrolnih pregleda ne ograničava.

Nadalje, postoji i praksa, vezano uz neke teške i kronične bolesti, da se oboljele osobe upućuju na dugotrajan postupak odobravanja lijekova od strane bolničkih povjerenstava. Zbog

⁴⁴ Dubravko Mihaljek, „Zdravstvena politika i reforma u Hrvatskoj: Kako vidjeti šumu od drveća“, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, God. 44, Broj 1.

⁴⁵ Program Vlade Republike Hrvatske od 2011. do 2015. točka 9. Zdravstvena politika, str. 30.

dugotrajnosti takvog postupka, a u vezi sa ograničenim bolničkim sredstvima za lijekove, takvim se bolesnicima znatno smanjuje izgledi za uspješnosti liječenja. Kod tzv. skupih lijekova, čija se primjena nakon dokazano uspješnog djelovanja prebacuje na teret HZZO-a, ograničenja su još veća. Naime, zbog opisane prakse i teškog financijskog stanja u bolnicama dolazi do zastoja, pa je unatoč nastojanju da se terapija primjenjuje na većem broju pacijenata, njena primjena na veći broj oboljelih onemogućena. Ukratko, zbog manjka novca u bolnicama (i velikih lista čekanja koje su u njima formiraju), veliki broj pacijenata niti ne dobije potrebnu terapiju.

Institut kućnih posjeta, koji je posebno značajan za starije i teško pokretne osobe te osobe s teškim oboljenjima odnosno u terminalnoj fazi bolesti, nije jedinstveno uređen, već ovisi o osobnoj odluci liječnika primarne zdravstvene zaštite da li će obavljati kućne posjete ili ne. Posebno je problematično da, prigodom samog odabira liječnika primarne zdravstvene zaštite, pacijenti s tim nisu upoznati, već se s informacijom da njihov liječnik kućne posjete ne obavlja susreću u trenutku kada im je kućna posjeta liječnika prijeko potrebna. Da bi pacijenti čiji liječnik ne obavlja kućne posjete ostvario liječenje u kući, mora podnijeti zahtjev Liječničkom povjerenstvu koje o njemu odlučuje u roku od 7 dana. Navedeni protokol ponovo upućuje na kršenje Zakona o zdravstvenoj zaštiti, čijim je odredbama pojedincu zajamčeno opće i jednako pravo na kvalitetnu i kontinuiranu zdravstvenu zaštitu primjerenu njegovom zdravstvenom stanju, a može se promatrati i s aspekta diskriminacije temeljem zdravstvenog stanja, buduće da bolesnici čiji liječnici ne obavljaju kućne posjete ne mogu, u trenutku težih bolesti koje im ne dozvoljavaju osobni odlazak liječniku, pravodobno ostvariti pravo na zdravstvenu zaštitu.

Nadalje, i u ovom Izvješću moramo ponoviti činjenicu koju navodimo i u Izvješću o radu pučkog pravobranitelja za 2012., kako Zakon o zaštiti prava pacijenata još uvijek nije dopunjen odredbom o djelotvornom pravnom sredstvu. Naime, Ustavni sud je ukinuo članak 35. Zakona o zdravstvenoj zaštiti kojim je usmena ili pisana pritužba odgovornoj osobi zdravstvene ustanove bila određena kao pravno sredstvo za zaštitu prava propisanih Zakonom o zaštiti prava pacijenata. Odgovorna osoba bila je obvezna u roku od osam dana obavijestiti pacijenta o poduzetim mjerama kako bi on u daljnjem roku od petnaest dana (ukoliko nije zadovoljan) mogao pritužbu ponoviti Povjerenstvu za zaštitu prava pacijenata. Odgovorna osoba, kao i nadležno Povjerenstvo, odlučivali su o pacijentovoj pritužbi izvan zakonom propisanih postupovnih pravila. Neodređena diskrecijska ovlast odgovorne osobe na obavješćavanje pacijenata o tome što je poduzeto po njegovoj pritužbi, otvarala je mogućnost proizvoljnog reagiranja, što je moglo dovesti do neopravdanog privilegiranja nekih, odnosno diskriminiranja drugih pacijenata. Stoga je Ustavni sud smatrao da na navedeni način uređena pritužba nije pravno sredstvo kojim bi se na djelotvoran i efikasan način moglo ostvariti Ustavom zajamčeno pravo na zdravstvenu zaštitu.

Jedno od očitovanja vezanih uz diskriminaciju koju smo zaprimili od udruga također se odnosi na diskriminaciju u području zdravstvene zaštite i ukazuje na praksu da je u većini rodilišta u kojima postoji mogućnost da uz roditelja pri porodu bude bliska osoba, u najvećem

broju slučajeva to pravo ograničeno na roditeljinog partnera/oca djeteta, bez mogućnosti da to bude neka druga bliska osoba (npr. majka, sestra, prijatelj ili prijateljica). Također se upućuje na sve veći broj slučajeva kada je ulazak u rađaonicu dopušten samo partnerima koji su prošli plaćeni tečaj u rodilištu u kojem se rađa, a tečajevi završeni u drugim rodilištima ili domovima zdravlja se ne priznaju, što može dovesti do diskriminacije temeljem imovnog stanja. Nadalje, udruga ukazuje na problem smještaja roditelja uz dijete za vrijeme bolničkog liječenja budući da, kako navode, Pravilnik o pravima, uvjetima i načinu ostvarivanja prava iz obveznog zdravstvenog osiguranja u drugačiji položaj dovodi roditelje djece starije od 5 godina života budući da nemaju pravo boraviti uz dijete tijekom dana. Bolnice roditeljima koji koriste pravo na boravak uz dijete posebno naplaćuju apartmanski smještaj, što također dovodi do, kako ističu, diskriminacije temeljem imovinskog stanja.

Nadalje, Hrvatska udruga za promicanje prava pacijenata je tijekom 2012. godine imala preko tisuću poziva pacijenata – korisnika zdravstvenih usluga, koji su se žalili na kršenja svojih prava. Prije svega tu se upućuje na spolno uznemiravanje žena pri ginekološkim pregledima, o verbalnom nasilju nad osobama koje su tražile informacije o svom zdravstvenom stanju prema članku 8. Zakona o zaštiti prava pacijenata o psihičkom zlostavljanju osoba s invaliditetom i osoba s duševnim smetnjama zbog toga što se o njihovom zdravstvenom stanju ne razgovara s njima već isključivo s osobama u pratnji, fizičkom zlostavljanju osoba s duševnim smetnjama koje se očituje kroz vezivanje za krevet i neprimjerenu njegu. Kao zaseban problem u očitovanju Udruge istaknuto je postupanje s osobama s teškim, kroničnim oboljenjima koje su vrlo često zakinute za razumljive i istinite informacije o bolesti, čime se potencira njihova ovisnost o odlukama liječnika koje nemaju pravo propitivati, iako moraju potpisati pristanak na terapijske postupke o kojima ništa ne znaju.

Zdravstvena usluga trebala bi biti prilagođena potrebama pojedinog korisnika. Agencija Europske unije za temeljna prava je u svom izvješću pod nazivom „Nejednakost i višestruka diskriminacija u pristupu i kvaliteti zdravstvene zaštite“ istaknula da neke od prepreka, kao što su komunikacija i jezik, nedostatne informacije o mogućnostima zdravstvene zaštite, organizacijske prepreke i nepristupačnost, imaju veliki utjecaj upravo na skupine koje uživaju posebnu zaštitu antidiskriminacijskog zakonodavstva. Poseban utjecaj navedene prepreke, imaju na pojedince koji su „opterećeni“ s dodatnim diskriminacijskim osnovama kao što su spol, dob, invaliditet, zdravstveno ili imovno stanje.

Zbog poboljšanja cjelovitog sustava zdravstvene zaštite, te radi ukidanja bilo kojeg oblika diskriminacije u navedenom području, nadamo se da će Vlada Republike Hrvatske realizirati sve mjere Zdravstvene politike predviđene svojim Programom od 2011. do 2015.

PREPORUKE:

1. Preporučamo HZZO-u ukidanje kvota za pojedine preglede u sustavu zdravstvene zaštite te racionalizaciju utroška sredstava provesti kroz pravičniji sustav koji će osigurati primjenu načela propisana zakonom
2. Ministarstvo zdravlja bi trebalo naputkom osigurati i drugoj bliskoj osobi, a ne samo ocu djeteta, da po želji roditelja prisustvuje porodu
3. Ministarstvo zdravlja bi zakonom trebalo propisati obvezu svih liječnika primarne zdravstvene zaštite na obavljanje usluge kućnih posjeta, barem za teško bolesne te teško pokretne odnosno nepokretne pacijente
4. Kroz pojačanu kontrolu racionalnog trošenja sredstava zdravstvenog osiguranja svim pacijentima potrebno je osigurati, za njihovo zdravstveno stanje, maksimalno učinkovito i kvalitetno zdravstveno zbrinjavanje, vodeći računa o svim objektivnim i subjektivnim okolnostima svakog pojedinog pacijenta

5. NEPRIHVATLJIVO I DISKRIMINATORNO IZRAŽAVANJE U JAVNOM PROSTORU

Neprihvatljivo i diskriminatorno izražavanje u javnom prostoru koje obrađujemo u ovom poglavlju, uključuje izražavanje kojim se diskriminira prema ZSD-u te govor mržnje kao kazneno djelo, ali i izražavanje koje može voditi diskriminaciji. Ono se odnosi na osobe i skupine definirane temeljem njihovog rasnog ili etničkog podrijetla, vjere i vjerske pripadnosti ili pak nedostatka iste te na homofobni govor, no može biti usmjereno i na druge osobe ili skupine temeljem neke diskriminacijske osnove, a u njegovoj je srži netolerancija. Pri tome, diskriminatorna poruka može biti izgovorena na javnom skupu ili prenesena putem tiska, radija, televizije, računalnog sustava ili mreže, ili na drugi način.

Ovakvo izražavanje bilo je prisutno u hrvatskoj javnosti i tijekom 2012. Kao i proteklih godina, posebno ukazujemo na njegovu pojavnost na internetu, na nogometnim utakmicama, ali i u govoru javnih osoba, posebice političara. Najčešće se odnosilo na nacionalne manjine ili manjinske etničke skupine, o čemu su nas izvijestile i organizacije civilnog društva. U odnosu na 2011. godinu, primjećujemo znatno manju količinu ovakvog javnog govora vezano za održavanje Povorki ponosa, ali i rast pojavnosti govora koji se odnosi na osobe i skupine definirane temeljem njihove vjere i vjerske pripadnosti ili nedostatka iste.

Neprihvatljivo ili diskriminatorno izražavanje u javnom prostoru je područje na kojem dolazi do konflikta različitih prava i interesa, jer se istovremeno štiti sloboda izražavanja kao temeljno ljudsko pravo i zabranjuje diskriminacija, pa je između njih potrebno naći pravu ravnotežu. Područje je izazovno i jer u hrvatskom društvu i pravnom sustavu, još uvijek ne postoji jasno iscrtana granica između različitih oblika ovakvog izražavanja.

U ovom poglavlju ukazati ćemo na spomenute izazove s kojima se pučki pravobranitelj susreće u svom radu, uključujući ponekad nejasne granice između različitih oblika ovakvog izražavanja i razvoj sudske prakse na ovom području u izvještajnom razdoblju, kao i pojedine primjere pojava neprihvatljivog i diskriminatornog govora koji je bio prisutan tijekom 2012. godine.

5.1. OBLICI NEPRIHVATLJIVOG I DISKRIMINATORNOG IZRAŽAVANJA

U hrvatskoj javnosti se ponekad za sav neprihvatljiv i diskriminatoran govor koristi izraz 'govor mržnje.' Takvo poimanje govora mržnje moglo bi se nazvati govorom mržnje u širem smislu, dok bi govor mržnje u užem smislu bio najdrastičniji oblik diskriminatornog govora – govor koji javno potiče na mržnju i nasilje i kao takav predstavlja kazneno djelo. Za vremensko razdoblje obuhvaćeno ovim Izvješćem, govor mržnje kao kazneno djelo bio je definiran člankom 174. starog KZ-a 'Rasna i druga diskriminacija', čijim se st.3. inkriminiralo javno iznošenje ili prenašanje zamisli o nadmoćnosti ili podčinjenosti jedne rase, etničke ili vjerske zajednice, spola, nacije ili zamisli o nadmoćnosti ili podčinjenosti po osnovi boje kože ili spolnog opredjeljenja, ili drugih osobina, a u cilju širenje mržnje ili omalovažavanja.

No, kada je neki govor ujedno i govor mržnje nije uvijek lako procijeniti, što je vidljivo i iz odluka o (ne)pokretanju kaznenih postupaka, odnosno iz presuda donesenih tijekom 2012. godine. Primjerice, kada je nogometni trener u toku i poslije utakmice vrijeđao igrača protivničke momčadi na rasnoj osnovi psujući njegovu „crnu majku“ i „obitelj u Africi“ te ga tako javno ponižavao zbog njegovog rasnog ili etničkog podrijetla, nadležno je državno odvjetništvo odbacilo kaznenu prijavu s obrazloženjem da se radi o kaznenom djelu uvrede, za koje se kazneni postupak pokreće po privatnoj tužbi.

Također, tekst objavljen na jednom internetskom portalu, a koji je obilovao uvredama na račun Roma kao etničke skupine i nacionalne manjine, nije ocijenjen kao kazneno djelo. U spornom se članku Romi stavljaju isključivo u negativan kontekst krađa i nasilja i govori se o njima kao problemu koji treba „riješiti.“ Pučki pravobranitelj je pozvao nadležnu policijsku upravu i nadležno državno odvjetništvo na razmatranje postojanja obilježja kaznenih ili prekršajnih djela za koja se goni po službenoj dužnosti. No, obaviješteni smo od strane nadležnog državnog odvjetništva da nisu ostvarena obilježja kaznenog djela u smislu odredbi čl. 174. Starog KZ-a, a niti nekog od prekršaja.

Kada sadržaj internetskog bloga ipak predstavlja govor mržnje pokazuje već spomenuta pravomoćna presuda iz 2012. godine, prema kojoj se okrivljenik proglašava krivim za kazneno djelo govora mržnje počinjeno kreiranjem bloga na internetu, kojim se veličao nacizam, fašizam i ustaštvo te koji je sadržavao uvredljive komentare koji ismijavaju, omalovažavaju i ponižavaju temeljem rasnog ili etničkog podrijetla.

Vezano za zakonsko definiranje ovo kaznenog djela, člankom 325. novog KZ-a, 'Javno poticanje na nasilje i mržnju,' tijekom 2012. je napravljen dodatni pozitivan pomak, a slijedom ECRI preporuka te uz sudjelovanje pučkog pravobranitelja. Naime, prvotni tekst novog zakona nije predviđao kažnjavanje organizatora ili vođe grupe više osoba radi počinjenja djela javnog poticanja nasilja i mržnje. U prosincu 2012. godine dodan je u ovaj članak dodatni stavak koji predviđa kaznenu odgovornost i organizatora, odnosno vođa te sudionika ovakvih grupa. Preostaje vidjeti do koje mjere će nova definicija govora mržnje iz

čl. 325. KZ-a utjecati na to da se poveća broj pokrenutih kaznenih postupaka odnosno osuđujućih presuda za najdrastičnije pojave diskriminatornog izražavanja.

Osim govora mržnje kao kaznenopravnog oblika, diskriminatorno izražavanje je i ono kojim se diskriminira u smislu drugih zakona, primjerice Zakona o ravnopravnosti spolova ili Zakona o sprječavanju nereda na športskim natjecanjima, no ovdje ćemo se ponajprije usmjeriti na ZSD.

Temeljem ZSD-a je za određene slučajeve diskriminatornog izražavanja moguće pokretanje prekršajnog postupka, a ova ovlast dana je i pučkom pravobranitelju i posebnim pravobraniteljima. Pučki pravobranitelj je to iskoristio i još 2010. godine podnio optužni prijedlog, nakon što je na jednoj od blagajni Autobusnog kolodvora u Zagrebu, na unutarnjoj strani stakla, osvanuo natpis: "Ne dirajte Rome, zaraženi su", a ovaj je prekršajni postupak još u tijeku.

Dakako, temeljem ZSD-a moguće je i pokretanje građanskih postupaka u slučaju diskriminatornog javnog izražavanja, a što bi trebao biti prevladavajući načina sudskog odlučivanja o slučajevima diskriminacije. Pri tome se govorom može počinuti više oblika diskriminacije. Presuda Suda EU u predmetu Feryn⁴⁶ potvrđuje da se javnim govorom može izravno diskriminirati neodređeni broj osoba, a govor ili izražavanje, uključujući u javnosti, također je način ostvarivanja poticanja na diskriminaciju kao oblika diskriminacije.

Zbog širokog područja primjene ZSD, koji za razliku od zakona velikog broja država članica EU izriekom uključuje i javno informiranje i medije kao područje primjene zakona, a pri tome istih nediskriminacijskih jamstava neovisno o kojem je području i situaciji riječ, u sudskoj se praksi u RH razvija tumačenje da javni govor koji vrijeđa ili omalovažava brojem neodređenu veću skupinu ljudi predstavlja uznemiravanje kao oblik diskriminacije. U tom kontekstu, ukazujemo na nedostatak jasnog određenja vezano za oblike diskriminacije koji se mogu počinuti takvim javnim govorom, u presudi Vrhovnog suda u sudskom postupku protiv tadašnjeg predsjednika Hrvatskog nogometnog saveza, zbog homofobnih izjava u medijima, u koji se umiješao i pučki pravobranitelj. Naime, Vrhovni je sud presudio da su ovim izjavama homoseksualci diskriminirani, no bez jasnog određenja je li riječ o izravnoj diskriminaciji ili pak o uznemiravanju kao obliku diskriminacije, a upravo bi određenje oblika diskriminacije posrijedi od strane Vrhovnog suda bilo iznimno značajno u pogledu razvoja sudske prakse u RH.

Napokon, pučkog pravobranitelja često se poziva na reagiranje na neprihvatljivo izražavanje, koje u pravnom smislu možda nije govor mržnje ili izražavanje kojim se diskriminira u smislu ZSD-a, ali može voditi diskriminaciji. Takvo izražavanje uključuje perpetuiranje stereotipa i predrasuda prema određenim društvenim skupinama i govor kojim se javno iznose stavovi koji ne pridonose razvoju tolerancije u društvu.

⁴⁶ Case C-54/07. Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding. v. Firma Feryn NV

5.2. POJAVE NEPRIHVATLJIVOG I DISKRIMINATORNOG IZRAŽAVANJA

5.2.1 Govor javnih osoba

Posebnu pažnju potrebno je pridati govoru javnih i utjecajnih osoba, posebice političara, predstavnika nacionalnih i lokalnih vlasti, jer govor ovih osoba u drugačijoj mjeri utječe na stvaranje društvene klime i potiče na sličan govor ili diskriminaciju pri donošenju odluka. Nažalost, i tijekom 2012. godine je bilo pojava ovakvog govora, posebice u odnosu na Rome kao etničku skupinu.

Jedan od najdrastičnijih primjera diskriminatornog govora u javnosti u 2012. godini bili su govor i ponašanje mještana Škabrnje prema romskoj obitelji koja se doselila u taj kraj. No, umjesto smirivanja tenzija, prema većini navoda jedan od odgovornih za eskalaciju bio je upravo načelnik Općine, koji je svojim izjavama dodatno ohrabrivao građane na izjave i ponašanje koji su doveli do protjerivanja ove obitelji. U ovom je slučaju postupao i pučki pravobranitelj, a nadležno županijsko državno odvjetništvo je podiglo optužnicu kojom se načelnika Općine tereti za kazneno djelo rasne i druge diskriminacije.

Na Rome kao etničku skupinu odnosila se i izjava načelnika Policijske uprave osječko-baranjske, koji je govoreći o stanju sigurnosti na području Osijeka, prema navodima medija, izjavio: „Na našem području pojavilo se dosta Roma, koji su došli kamperima. Provaljuju djeca, trudnice, starije žene, a teško im je ući u trag ako ih ne zateknete na mjestu događaja, premda je i tada problem. Zaštićena manjina, znate kako to ide. Ne zna hrvatski jezik i onda sto problema. Protiv toga se borimo pojačanim brojem naših ophodnji na terenu, pojačanom nazočnošću i to ćemo još više pojačati jer naprosto nema druge“, te „jedini način kako riješiti problem provala, je nekako ih potjerati s našeg područja. Nema druge.“ Pučki pravobranitelj obratio se vezano za ovu izjavu ministru unutarnjih poslova, ukazujući i da je ona uslijedila nakon medijski široko prenesene izjave samog ministra za posjeta Međimurskoj županiji o Romima kao počiniteljima 50 posto imovinskih delikata na području Međimurja. Ministar se složio s konstatacijom o potrebi širenja tolerancije te suzbijanja predrasuda i svih oblika netrpeljivosti, naveo da je načelniku posrijedi skrenuta pozornost na najoštrije mjere sankcioniranja u slučaju ponavljanja ovakvih izjava, ali i istaknuo da su obje izjave tendenciozno i senzacionalistički prenesene u medijima.

5.2.2. Uloga medija

U području diskriminatornog i neprihvatljivog izražavanja u javnosti posebno značajnu ulogu imaju mediji. Odgovornost medija postoji s jedne strane kod iznošenja vijesti, priča i priloga vezanih za pojedine manjinske skupine. Ovakvi prilozi, uz to što su informativni, mogu imati pozitivan društveni učinak, no, ukoliko su neprofesionalno napravljeni mogu i prenositi stereotipe i predrasude. Odgovornost postoji i kod obavještavanja javnosti o navodno počinjenoj diskriminaciji neke osobe ili manjinske skupine, pri čemu ukoliko se koristi senzacionalistički pristup, isto osim osobi koja je navodni diskriminator može škoditi i javnoj percepciji manjine o kojoj je riječ.

Naravno, pitanja koja se često postavljaju je i da li medij koji prenosi govor mržnje kao kazneno djelo sudjeluje u njegovu širenju ili informira javnost te u kojem trenutku novinarka

ili novinar mora prekinuti sugovornika koji se diskriminatorno izražava tijekom prijenosa uživo. Smatramo kako je novinarima potrebno omogućiti dodatne edukacije o ovim vrlo složenim pitanjima, koje će im omogućiti stručno izvještavanje javnosti.

Na žalost, tijekom pripreme ovog Izvješća i unatoč našem pozivu, Hrvatsko novinarsko društvo nije odgovorilo na naše upite o viđenju problematike odgovornosti novinara i medija od strane samih novinara. Vijeće za elektroničke medije nam je pak dostavilo podatke prema kojima su tijekom 2012. godine jednom nakladniku televizije izrečena dva upozorenja zbog uočenih kršenja Zakona o elektroničkim medijima (NN, br. 153/09, 84/11, u daljnjem tekstu: ZEM), od čega izdvajamo informativnu emisiju u kojoj je emitiran prilog o krađi željeza na grobljima u Sisku i Zagrebu, koji je ocijenjen neprofesionalnim i tendencioznim, jer je novinarka Romima postavljala vrlo neugodna pitanja, želeći iznuditi njihovo priznanje.

5.2.3. *Diskriminatorni sadržaji na internetu*

Osim već spomenutih internetskih stranica i blogova, primijetili smo čestu pojavu diskriminatornog izražavanja putem komentara građana na elektroničke publikacije. Vijeće za elektroničke medije izdalo je pak tijekom izvještajnog razdoblja samo jedno upozorenje pružatelju elektroničke publikacije zbog uočenih kršenja ZEM-a jer su u sklopu nadzora utvrđeni uvredljivi komentari na elektroničkoj publikaciji koji tijekom više dana nisu bili uklonjeni. Još su veći problem predstavljali neki internetski forumi ili društvene mreže, jer sadržaj objavljen na njima u znatno manjoj mjeri podliježe kontroli i sankcioniranju nadležnih tijela. Čak i kada je riječ o primjerima govora mržnje, policija ponekad ne može utvrditi identitet osobe koja je na njima prezentirala neprimjerene sadržaje, a problem predstavljaju serveri putem kojih se diskriminatorni sadržaji objavljuju, a koji se nalaze izvan Republike Hrvatske, pa je zbog njihove lokacije i nacionalnog zakonodavstva zemalja u kojima se oni nalaze, ponekad nemoguće utvrditi identitet osobe koja je prezentirala ove sadržaje.

U području diskriminatornog sadržaja na internetu, zamijećen je porast neprihvatljivog i diskriminatornog govora temeljem vjere ili uvjerenja, do čega je posebice dolazilo krajem 2012. godine vezano za uvođenje Kurikuluma zdravstvenog odgoja u škole, a pojave kojeg su kulminirale tijekom medijske debate početkom 2013. godine.

5.2.4. *Netolerancija na sportskim natjecanjima*

Pučki pravobranitelj već godinama u Izvješćima o pojavama diskriminacije ukazuje na pojave rasizma koje se očituju u skandiranju, pjevanju, 'hukanju' itd. na nogometnim stadionima. Iako se svake godine obećava promjenu i tijekom 2012. godine stanje je bilo poražavajuće. Uz već spomenuti incident kada je trener vrijeđao igrača na rasnoj osnovi, najviše medijske pažnje dobio je incident tijekom Europskog prvenstva u kojem je tijekom utakmice s Italijom došlo do rasističkih ispada dijela hrvatskih navijača, pri čemu je dio navijača 'hukao' tamnoputom igraču, a s tribine je na teren bačena i jedna banana. Ovakvi primjeri ukazuju da je i dalje potrebno podizati svijest o neprihvatljivosti rasizma u sportu te dosljedno primjenjivati propise i sankcionirati rasističke ispade pojedinaca, ali po potrebi i prekidati utakmice i njihove televizijske prijenose i na druge načine poslati poruku javnosti da se ovakvo ponašanje neće tolerirati.

5.3. Promicanje tolerancije

Kao što je uvodno napomenuto, osim reagiranja na pojave diskriminatornog govora nakon što do njih dođe, pučki pravobranitelj djeluje i šire preventivno na pojave diskriminacije u javnom prostoru osvještavanjem svih građana provođenjem promotivnih kampanja. Tako je tijekom 2012. godine provedena nacionalna antidiskriminacijska kampanja u sklopu projekta „Jednaki u različitosti.“ Također, predstavnici Ureda su sudjelovali u mnogim raspravama, okruglim stolovima i konferencijama.

U smislu organizacije specifičnih aktivnosti s ciljem promicanja jednakosti i tolerancije kao društvenih vrijednosti, pučki pravobranitelj se priopćenjem obratio javnosti i povodom Međunarodnog dana za ukidanje rasne diskriminacije, navodeći da je rasnu diskriminaciju moguće učinkovito suzbijati samo istovremenim korištenjem pravnih mehanizama zaštite i podizanjem razine svijesti i znanja o neprihvatljivosti rasističkih, ksenofobnih i ostalih stavova utemeljenih na predrasudama.

Posebni iskorak u smislu promocije tolerancije bila je organizacija javne rasprave povodom Međunarodnog dana tolerancije, 15. studenog 2012. Na raspravi je bilo predstavljeno priopćenje pučkog pravobranitelja te su posebno bili raspravljani diskriminatorni govor u javnom prostoru i uloga obrazovnog sustava u promicanju ideja vezanih uz ljudska prava, jednako postupanje, poštivanje i toleranciju. Ovom je prigodom naglašeno da tolerancija koja se promiče nije trpljenje, ravnodušnost ili pasivno prihvaćanje različitosti i različitih, već označava poštovanje, prihvaćanje i uvažavanje bogatstva različitosti. Napomenuto je da svatko ima pravo na svoj stav i mišljenje, no netolerancija i netrpeljivost prema pojedincima i grupama proizašle iz stereotipa i predrasuda prelaze u domenu države i njene pravne regulative u onom trenutku kada prestane biti riječ o osobnim stavovima, odnosno kada se ovi stavovi manifestiraju u diskriminaciji kao zakonom zabranjenom ponašanju.

6. AKTIVNOSTI PUČKOG PRAVOBRANITELJA NA PODRUČJU SUZBIJANJA DISKRIMINACIJE I PROMICANJA JEDNAKOSTI

6.1. ISTRAŽIVANJE O STAVOVIMA I RAZINI SVIJESTI O DISKRIMINACIJI I POJAVNIM OBLICIMA DISKRIMINACIJE U 2012.

Zakon o suzbijanju diskriminacije pučkom pravobranitelju u djelokrug rada stavlja i provedbu istraživanja u području diskriminacije, koja su vrijedan izvor podataka, jer pri donošenju zaključaka o prisutnosti diskriminacije dopunjuju one dobivene iz zaprimljenih pritužbi. U 2009. godini Ured pučkog pravobranitelja je proveo prvo Istraživanje o stavovima i razini svijesti o diskriminaciji i pojavnim oblicima diskriminacije s Uredom za ljudska prava i Centrom za mirovne studije. Istraživanje je tada provela agencija Puls, a svrha mu je bila ispitati stavove građana o prisutnosti diskriminacije, osobnih iskustava diskriminacije te

stupanj socijalne distance prema određenim grupama. Identičan upitnik ponovljen je i u travnju 2012. godine u sklopu projekta „Jačanje kapaciteta institucije pučkog pravobranitelja“ kojeg je pučki pravobranitelj provodio s Programom Ujedinjenih naroda za razvoj (UNDP) Hrvatska, a istraživanje je provela agencija Audeo.

Usporedba rezultata ovih dvaju krugova istraživanja pokazala je kako premda se, u odnosu na 2009. godinu, smanjio broj ljudi koji diskriminaciju smatraju najvećim ili među najvećim problemima u društvu, još uvijek $\frac{3}{4}$ građana diskriminaciju smatra podjednako važnim problemom kao i neki drugi problemi ili vrlo važnim problemom. Također, građani i dalje ističu područje rada i zapošljavanja kao područje u kojem se diskriminacija najčešće pojavljuje, ali pritom to ističu u mnogo većem broju nego 2009. Tada je naime, trećina ispitanika smatrala kako je na području rada i zapošljavanja diskriminacija najraširenija, dok to sada ističe čak 59% ispitanika. Obilježja ili osobine koje su najčešći razlog za diskriminaciju također su u percepciji građana ostala nepromijenjena u usporedbi s 2009., jer su ponovno kao najprisutnija obilježja temeljem kojih su ljudi diskriminirani navedena nacionalna pripadnosti, socijalno podrijetlo i imovno stanje, vjerska pripadnost, spolna orijentacija i političko uvjerenje, no sada su socijalno podrijetlo i imovno stanje isticani kao najčešće obilježje.

Dio istraživanja socijalne distance, čime se smjeralo istražiti postojanje stereotipa i predrasuda te stavova o određenim grupama, generalno gledajući pokazuje kako građani nemaju negativne stavove prema pripadnicima drugih grupa. No, pojedini odgovori ipak govore u prilog prisutnosti stereotipnih stavova. Naime, još uvijek bi za oko četvrtinu građana neprihvatljivo bilo da im dijete stupi u brak s osobom druge nacionalnosti, boje kože ili vjere, a oko polovine građana ima izražene predrasude o starijim i mlađim generacijama, odnosno podržava tvrdnju kako su starije generacije puno manje sposobne od mlađih, a mlađe generacije neodgojene i bez bilo kakvih moralnih nazora. Gotovo trećina građana i dalje tvrdi, kako bi se osjećala nelagodno da sazna za homoseksualnu orijentaciju kolege ili susjeda. Dodatno, ovim krugom istraživanja obuhvaćena je i nekolicina novih pitanja čiji odgovori ukazuju na postojanje predrasuda prema različitim etničkim skupinama. Naime, nešto manje od polovine građana smatra kako ne bi bilo dobro zapošljivati azilante, oko 55% ih problematičnim smatra zapošljavanje Roma u vlastitoj firmi, dok svaki četvrti smatra kako Romi koji rade u uslužnim djelatnostima utječu na odbijanje klijenata.

Diskriminaciju je doživio svaki četvrti građanin i premda je porastao broj ljudi koji znaju da je pučki pravobranitelj središnje tijelo nadležno za njeno suzbijanje, još uvijek je velik broj onih koji to ne znaju, kao i onih koji ne znaju kome bi se obratili ukoliko dožive diskriminaciju te koji ne poduzimaju ništa kada je dožive.

Rezultate istraživanja predstavili smo na okruglom stolu kojim je obilježen i završetak projekta „Jačanje uloge pučkog pravobranitelja“ u lipnju 2012. godine. Na događaj su osim medija bili pozvani predstavnici nevladinih organizacija, međunarodnih institucija te državnih tijela, a tom je prilikom javnosti također predstavljeno Izvješće o pojavama diskriminacije za 2011. godinu.

Kako bi rezultati istraživanja bili dostupni što većem broju zainteresiranih aktera, krajem 2012. godine objavili smo ih u publikaciji pod nazivom „Istraživanje o stavovima i razini svijesti o diskriminaciji i pojavnim oblicima diskriminacije 2012.“ koju smo učinili dostupnom nevladinim organizacijama i institucijama koje su aktivno uključene u borbu protiv diskriminacije.

6.2. PROJEKT: USPOSTAVA CJELOVITOG SUSTAVA ZA ZAŠTITU OD DISKRIMINACIJE

Tijekom 2012. godine Ured pučkog pravobranitelja je provodio i projekt financiran iz sredstava programa pretpristupne pomoći IPA pod nazivom „Uspostava cjelovitog sustava za zaštitu od diskriminacije.“ Premda je provedba dviju od ukupno tri komponente, koliko ih ovaj projekt sadrži, započela još krajem 2011. godine, tijekom 2012. implementirana je većina od ukupno 52 aktivnosti iz twinning komponente. Krajem 2011. godine sklopljen je twinning ugovor s austrijskim institutom za ljudska prava Ludwig Boltzmann na temelju kojeg su tijekom 2012. godine stručnjaci iz Instituta te državnih institucija iz Republike Austrije kao i stručnjaci iz Europske mreže tijela za suzbijanje diskriminacije (EQUINET) provodili aktivnosti s djelatnicima Ureda pučkog pravobranitelja. Partner pučkom pravobranitelju na ovom projektu bio je Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina, koji je bio odgovoran za provođenje edukacija odabranih ciljanih skupina o zakonodavnom okviru (tri edukacije za suce, jedna edukacija za državne odvjetnike, tri edukacije za predstavnike županijskih koordinacija za ljudska prava, koordinatora za ravnopravnost spolova u tijelima državne uprave te povjerenike za etiku u tijelima državne uprave). Ured pučkog pravobranitelja provodio je edukacije namijenjene djelatnicima Ureda kao i Ureda posebnih pravobraniteljica, sa svrhom jačanja unutarnjih kapaciteta za rad na slučajevima diskriminacije. Provedene su ukupno dvije dvodnevne edukacije o načinu postupanja s pritužbama na diskriminaciju, dvije dvodnevne edukacije o mirenju te dvije dvodnevne edukacije o udružnoj tužbi i ulozi umješaka, na kojima su sudjelovali i predstavnici nevladinih organizacija i sindikata.

Bitan dio uspostave cjelovitog i funkcionalnog sustava za zaštitu od diskriminacije također je uspostavljanje tehničkih preduvjeta za prikupljanje različitih vrsta podataka koji mogu poslužiti u praćenju i detektiranju pojava diskriminacije. Zbog toga je veliki dio rada tijekom 2012. godine bio posvećen razvoju baze podataka u Uredu pučkog pravobranitelja, u kojoj će biti prikupljeni podaci o pritužbama na diskriminaciju koje pristignu u Ured, no i podaci o sudskim presudama u vezi diskriminacije. Ova baza podataka znatno će unaprijediti postojeći način izvještavanja o slučajevima diskriminacije koje Ured zaprimi te dugoročno gledano, omogućiti bolji uvid u pojave i trendove vezane uz pojave diskriminacije.

Naposljetku, u okviru ovog projekta smo radili na definiranju internih postupaka vezanih uz zaprimanje i rad na pritužbama na diskriminaciju, redefinirali izgled formulara za prijavu diskriminacije dostupan na mrežnim stranicama pučkog pravobranitelja, razvili strategiju suradnje s nevladinim organizacijama, radili na izradi priručnika za prepoznavanje slučajeva

diskriminacije za djelatnike javnopravnih tijela te na ostalim materijalima promotivnog karaktera. Provedba projekta nastavlja se i u 2013. godini, kada će biti dovršene mnoge publikacije i procedure čija izrada je započela u 2012. godini, a završetkom projekta sustav zaštite od diskriminacije biti će nadopunjen mehanizmima koji trebaju potaknuti građane da nam prijavljuju slučajeve diskriminacije. Naime, važan rezultat postignut uz podršku ovog projekta je i uspostava telefonske info linije za građane na kojoj će moći dobiti informacije u vezi konkretnih slučajeva diskriminacije koje su doživjeli te mogućnostima zaštite, ali i ostale informacije u vezi sustava za zaštitu od diskriminacije i načina njegova funkcioniranja. U svrhu promocije ove telefonske linije kroz projekt su izrađeni informativno-edukativni letci koji istovremeno objašnjavaju što jest diskriminacija, kome se građani obratiti za pomoć i daju informaciju o broju telefona, a izrađene su i naljepnice putem kojih će se promovirati broj našeg “antidiskriminacijskog“ telefona.

6.3. PROJEKT: JEDNAKI U RAZLIČITOSTI

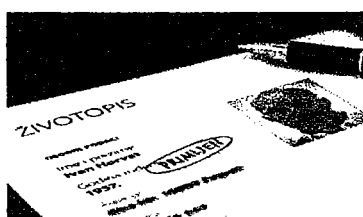
Krajem 2011. godine Ured pučkog pravobranitelja započeo je provedbu projekta financiranog iz Programa Zajednice Progress s Hrvatskim zavodom za zapošljavanje, kao nositeljem projekta i Uredom za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade RH kao partnerom. Provedba projekta „Jednaki u različitosti“ trajala je godinu dana, a provodili smo ga u cilju dodatnog osnaživanja suradnje s nevladinim organizacijama na regionalnoj i lokalnoj razini, nastavka rada na informiranju i senzibiliziranju poslodavca o diskriminaciji te podizanja razine svijesti javnosti o mogućnosti obraćanja pučkom pravobranitelju u vezi slučajeva diskriminacije te neprihvatljivosti diskriminacije. Kako bismo to postigli, odabrali smo pet nevladinih organizacija koje su postale regionalne antidiskriminacijske kontakt točke pučkog pravobranitelja. Odabrane organizacije u svom su dotadašnjem radu bile uključene u suzbijanje diskriminacije, a u sklopu ovog projekta njihovi su predstavnici dodatno pohađali dvije dvodnevne edukacije o zakonodavnom okviru te specifičnostima pristupa u suzbijanju diskriminacije i promicanju jednakosti u području rada i zapošljavanja. U organizaciji regionalnih antidiskriminacijskih kontakt točaka tijekom 2012. godine su održani regionalni okrugli stolovi na kojima su sudjelovali predstavnici organizacija i institucija povezanih s područjem rada i zapošljavanja na regionalnoj i lokalnoj razini te na kojima je predstavljen mehanizam regionalnih antidiskriminacijskih kontakt točaka, a posebno su raspravljane pojave nejednakog postupanja u pojedinoj regiji.

Kroz ovaj je projekt također nastavljen rad na senzibiliziranju predstavnika poslovnog sektora na pojave diskriminacije i to kroz direktan rad s 10 odabranih poslodavaca, koji su posebno educirani o zabrani diskriminacije te u čije su unutarnje procedure ugrađene načela jednakog postupanja i nediskriminacije.

Budući da je fokus svih provedenih aktivnosti bio na području rada i zapošljavanja, kao području na kojem se diskriminacija najčešće pojavljuje, nacionalna antidiskriminacijska kampanja također je bila usmjerena na područje rada i zapošljavanja. U sklopu kampanje je snimljen TV spot koji je emitiran na Hrvatskoj televiziji te na privatnim televizijskim

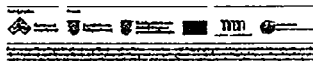
postajama i u multipleks kinima u Zagrebu, Rijeci, Zadru, Šibeniku, Splitu, Osijeku, Varaždinu i Dubrovniku tijekom studenog 2012. Također je izrađen web banner koji je tijekom listopada, studenog i prosinca bio postavljen na portalu Moj Posao te mrežnim stranicama Hrvatskog zavoda za zapošljavanje, a izrađeni su i plakati postavljeni u sredstvima javnog prijevoza. Poruka kampanje „Jednaki u različitosti“ je otisnuta na kalendare, letke te ostale promotivne materijale koji su podijeljeni poslodavcima.

Kampanja je smjerala ponovno podsjetiti građane, ali i poslodavce, da je u Hrvatskoj diskriminacija zabranjena, da znači neopravdano razlikovanje među osobama temeljem određenih osnova diskriminacije odnosno zbog toga što pripadaju nekoj društvenoj grupi te da je pučki pravobranitelj središnje tijelo nadležno za njeno suzbijanje. Zbog toga su TV spot, banner i plakati sadržavali fotografije životopisa pripadnika određenih društvenih skupina (romske nacionalne manjine, muslimanske vjere i starije životne dobi) s jasnom porukom kako pri zapošljavanju i na radu kriterij za zapošljavanje i/ili napredovanje moraju biti profesionalne kvalitete i vještine zaposlenika ili kandidata, dok njihove pojedinačne karakteristike koje predstavljaju zakonom zabranjene osnove razlikovanja odnosno njihova grupna pripadnost, ne smije biti razlog za odbijanje zapošljavanja ili onemogućavanje napredovanja. Povodom predstavljanja kampanje „Jednaki u različitosti! Stop diskriminaciji!“ Organizirali smo i press konferenciju na kojoj je premijerno prikazan TV spot.



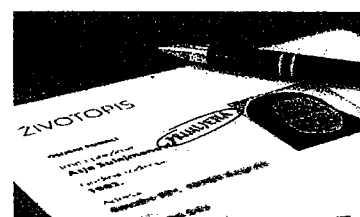
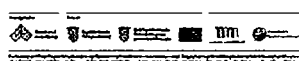
TOLERANCIJA
Diskriminacija
na radnom mjestu!

U Hrvatskoj je na snazi Zakon o suzbijanju diskriminacije. Područje rada je samo jedno od područja u kojima je u Hrvatskoj diskriminacija zabranjena. Potražite zaštitu od diskriminacije. Obratite se pučkom pravobranitelju, www.omбудsman.hr



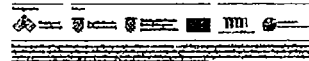
SPOSOBNOST
Diskriminacija
na radnom mjestu!

U Hrvatskoj je na snazi Zakon o suzbijanju diskriminacije. Područje rada je samo jedno od područja u kojima je u Hrvatskoj diskriminacija zabranjena. Potražite zaštitu od diskriminacije. Obratite se pučkom pravobranitelju, www.omбудsman.hr



JEDNAKE MOGUĆNOSTI
Diskriminacija
na radnom mjestu!

U Hrvatskoj je na snazi Zakon o suzbijanju diskriminacije. Područje rada je samo jedno od područja u kojima je u Hrvatskoj diskriminacija zabranjena. Potražite zaštitu od diskriminacije. Obratite se pučkom pravobranitelju, www.omбудsman.hr



Osim provedbe nacionalne antidiskriminacijske kampanje, dodatno smo radili na približavanju institucije pučkog pravobranitelja građanima kroz suradnju s Human Rights Film Festivalom. Naime, tijekom Festivala (od 8. do 14. prosinca 2012. u Zagrebu te od 12. do 16. prosinca 2012. u Rijeci) u sklopu kojeg se prikazuju filmovi koji na različite načine prikazuju probleme i priče povezane s ljudskim pravima te se održavaju okrugli stolovi i stručne rasprave, prikazana su i 2 filma financirana sredstvima iz projekta „Jednaki u različitosti.“ Prije ostalih filmova prikazanih na Festivalu prikazan je i TV spot iz nacionalne antidiskriminacijske kampanje, a tiskani materijali iz kampanje bili su postavljeni u kina u kojima su se održavale projekcije.

Završna konferencija projekta održana je 12. prosinca 2012. godine, a na njoj su sudjelovali svi projektni partneri, nevladine organizacije te predstavnici poslodavaca uključenih u projekt.

6.4. SURADNJA S ORGANIZACIJAMA CIVILNOG DRUŠTVA

Tijekom 2012. godine Ured pučkog pravobranitelja nastavio je suradnju s organizacijama civilnog društva i to kroz već uhodane mehanizme (suradnja pri izradi godišnjeg Izvješća o pojavama diskriminacije i na pojedinačnim slučajevima diskriminacije), ali i kroz nove pristupe i mehanizme koje je uspostavio kako bi suradnju dodatno osnažio. Suradnja s nevladinim organizacijama na lokalnoj i regionalnoj razini intenzivnije je započela već tijekom 2011. godine. Tada su naime djelatnici Ureda pučkog pravobranitelja u sklopu projekta "Jačanje kapaciteta pučkog pravobranitelja" koji je financirao UNDP Hrvatska organizirali regionalne diskusije i konzultacije s nevladinim organizacijama. No, u siječnju 2012. godine po prvi puta od stupanja na snagu ZSD-a organizirano je okupljanje na jednom mjestu svih relevantnih organizacija (nevladinih organizacija, socijalnih partnera te vjerskih zajednica) koje na regionalnoj i lokalnoj, ali i na nacionalnoj razini, rade na suzbijanju diskriminacije kroz konzultacijski sastanak održan u Hrvatskom saboru, kojem je prisustvovalo oko 30 predstavnika organizacija civilnog društva kao i predstavnici posebnih pravobraniteljica.

U veljači 2012. godine objavili smo Javni poziv za odabir regionalnih antidiskriminacijskih kontakt točaka Ureda pučkog pravobranitelja, namijenjen organizacijama civilnog društva. Svrha Poziva bila je odabrati 5 regionalnih antidiskriminacijskih kontakt točaka te s njima potpisati Sporazum o suradnji kako bi oni kroz svoj rad također radili na širenju informacija o ulozi pučkog pravobranitelja kao središnjeg tijela nadležnog za suzbijanje diskriminacije te kako bi se Ured pučkog pravobranitelja približio građanima izvan Zagreba i dobio potpuniji uvid u probleme s kojima se građani susreću na regionalnoj i lokalnoj razini. Nakon provedenog postupka evaluacije prijava organizacija civilnog društva odabrali smo Projekt građanskih prava Siska, Centar za mir, pravne savjete i psihosocijalnu pomoć iz Vukovara, Centar za građanske inicijative iz Poreča, Cenzura plus iz Splita te Centar za mirovne studije iz Zagreba.

S navedenim smo organizacijama sklopili Sporazume o suradnji i tijekom 2012. godine provodili aktivnosti iz projekta „Jednaki u različitosti.“ Tako su tijekom drugog dijela 2012. godine održavani regionalni okrugli stolovi u organizaciji antidiskriminacijskih kontakt točaka na kojima su sudjelovale predstavnice Ureda pučkog pravobranitelja, pri čemu su nevladine organizacije – kontakt točke odabirale temu okruglog stola u njihovoj regiji, ovisno o tome koje područje ili problem su smatrali važnim za raspraviti u kontekstu suzbijanja diskriminacije.

Suradnju s regionalnim antidiskriminacijskim kontakt točkama ćemo nastaviti i dalje, kroz projekt planiran u 2013. godini te kroz suradnju na pojedinim slučajevima diskriminacije.

Osim odabira pet regionalnih antidiskriminacijskih kontaktnih točaka, Ured pučkog pravobranitelja surađivao je i s mnogo širim krugom nevladinih organizacija te smo također kroz projekt „Uspostava cjelovitog sustava za zaštitu od diskriminacije“ dalje unapređivali i radili na osmišljavanju mogućih modela suradnje. U tu su svrhu stručnjaci iz austrijskog Ludwig Boltzmann Instituta za ljudska prava tijekom 2012. razgovarali s velikim brojem predstavnika nevladinih organizacija kako bi identificirali trenutne slabe točke suradnje i eventualne prepreke za suradnju te u skladu s onim što i predstavnici nevladinih organizacija i djelatnici Ureda pučkog pravobranitelja smatraju prednostima ove suradnje te primjerima dobre prakse suradnje iz zemalja članica Europske unije, izradili Preporuke za nastavak suradnje i daljnji razvoj suradnje s nevladinim organizacijama.

Također smo tijekom godine sudjelovali i izlagali na brojnim konferencijama, okruglim stolovima i javnim raspravama koje su organizirale organizacije civilnog društva u vezi suzbijanja diskriminacije i promicanja jednakosti. Kao posebno važnu suradnju ističemo priključivanje *ad hoc* radnoj skupini sastavljenoj od predstavnika organizacija civilnog društva i pravobraniteljskih ureda koja je započela rad na analizi Nacionalnog plana za borbu protiv diskriminacije 2008. do 2013. godine.

Suradnja se također odvijala kroz dostavu i prosljeđivanje pojedinačnih slučajeva diskriminacije kojih je u 2012. godini od strane organizacija civilnog društva pučkom pravobranitelju na nadležno postupanje prosljeđeno 14% od ukupnog broja zaprimljenih pritužbi.

Nadalje i za 2012. godinu su kao i svake godine pri sastavljanju Izvješća o pojavama diskriminacije upućeni dopisi organizacijama civilnog društva s molbom za dostavu podataka o pojedinačnim slučajevima diskriminacije koje su tijekom godine zaprimili te dostavu informacija o pojavama diskriminacije koje su identificirali. Uvidi koje su nam organizacije civilnog društva dostavile u svojim očitovanjima korišteni su pri sastavljanju ovog Izvješća.

Tijekom protekle 3 godine na ove su se pozive mahom odazivale nevladine organizacije koje se bave suzbijanjem diskriminacije, promicanjem jednakosti ili šire, područjem zaštite i promicanja ljudskih prava. Premda broj nevladinih organizacija koje aktivno rade na ovim područjima inače nije velik, ipak moramo istaknuti kako smo ove godine od njih zaprimili do sada najmanji broj priloga za izvješće. Taj podatak ne može biti objašnjen pozivanjem na neprepoznatljivost pučkog pravobranitelja jer je sve do ove godine broj priloga za izvješće koji smo zaprimali od nevladinih organizacija postupno rastao te su također tijekom razgovora sa stručnjacima u projektu „Uspostava cjelovitog sustava za zaštitu od diskriminacije“ predstavnici svih nevladinih organizacija uključeni u razgovore isticali kako suradnju s pučkim pravobraniteljem doživljavaju iznimno važnom. Smanjenje broja priloga za godišnje izvješće o pojavama diskriminacije od strane nevladinih organizacija posebno zabrinjava zbog toga što nevladine organizacije, posebice one koje pružaju besplatnu pravnu pomoć, imaju izravan uvid u probleme s kojima se građani susreću, te su njihovi uvidi i doprinosi za izvješće vrijedan izvor saznanja o pojavama diskriminacije.

Smatramo kako je smanjenje broja nevladinih organizacija koje su nam poslale podatke o prisutnosti diskriminacije, istraživanjima na ovom području i radu na konkretnim slučajevima djelomice uzrokovano činjenicom da se sve manje njih time bavi zbog problema s kojima se susreću pri financiranju svog rada. Naime, rad nevladinih organizacija i aktivnosti koje provode moguće je samo uz podršku donatora i provedbu projekata financiranih kroz različite programe. Budući da se podrška donatora, posebice ona u području podizanja razine zaštite ljudskih prava i demokratizacije, s vremenom smanjivala i još se smanjuje, zbog pretpostavke kako ta područja nije potrebno više osnaživati s obzirom da Hrvatska uskoro treba postati članicom Europske unije (a hrvatsko zakonodavstvo je većinom usklađeno s europskom pravnom stečevinom), nevladine organizacije sada se financiraju gotovo isključivo kroz projekte s kojima apliciraju na različite pozive za podnošenje projektnih prijedloga. Projektno financiranje je kratkotrajno te stoga i problematično, jer to izravno utječe na dugoročnu održivost organizacije, kontinuitet provedbe pojedinih aktivnosti i povećava rizik od gubitka stečenog znanja, iskustva i stručnog kadra u nevladinim organizacijama, no povrh toga problemi postoje i u vezi pojedinih pravila kod odabira projekata te procedura i propisanog načina implementacije. Naime, iznose kojima nevladine organizacije moraju sufinancirati provedbu projekata one vrlo rijetko samostalno mogu osigurati, budući da nemaju vlastite prihode, a mnoge od njih su također prisiljene premjestiti fokus svog rada sa zaštite i promicanja ljudskih prava i suzbijanja diskriminacije na druga područja koja su određena kao prioritetna u programima pomoći.

Donedavno su prioriteti za financiranje još obuhvaćali i rad na suzbijanju diskriminacije te zaštitu i promicanje ljudskih prava. Tako je primjerice u sklopu financiranja osiguranog iz programa IPA, komponenta I za jačanje kapaciteta civilnog društva u području antidiskriminacijske politike, jedna od organizacija razvila i softver za prikupljanje podataka. Podaci sadržani u navedenom softveru odnose se na pojedinačne slučajeve diskriminacije, a prikupljeni su od nevladinih organizacija kojima se žrtve diskriminacije pritužuju, te su na temelju njih sastavljena godišnja izvješća o provedbi ZSD-a, iz kojih je podatke crpio i pučki pravobranitelj. No, održivost ovakvih aktivnosti nevladinih organizacija i suradnje koja iz njih proizlazi, kao i uspostavljenih regionalnih antidiskriminacijskih kontakt točaka, upitna je upravo zbog nedostatka institucionalne financijske potpore koja bi zamijenila projektno financiranje iz pretpristupnih fondova. Nažalost, Europski socijalni fond nije adekvatan instrument za zagovaračke organizacije koje se bave pitanjima zaštite i promicanja ljudskih prava jer je većinski usmjeren na provedbu usluga u području razvoja ljudskih kapaciteta, te nakon zatvaranja IPA-e možemo očekivati daljnje smanjenje kapaciteta nevladinih organizacija za rad na pitanjima suzbijanja diskriminacije te zaštite i promicanja ljudskih prava.

Dakle, financiranje nevladinih organizacija, posebice u ovom sektoru, u kojem su nevladine organizacije akteri s velikom količinom znanja i iskustva te uživaju veliko povjerenja građana, biti će posebno aktualno ulaskom u Europsku uniju. Republika Hrvatska mora pronaći načine na koje će osigurati dugoročnu održivost rada nevladinih organizacija koje su aktivne na području suzbijanja diskriminacije, promicanja jednakosti te zaštite i promicanja ljudskih prava.

U području suzbijanja diskriminacije države članice EU imaju obvezu poticanja dijaloga s nevladinim organizacijama koje „imaju legitiman interes u tome da pridonesu borbi protiv diskriminacije na temelju bilo kojeg od razloga iz članka 1. s ciljem da se stimulira načelo jednakog tretmana“ u skladu s člankom 14. Direktive Vijeća 2000/78/EZ. Jednaka obveza dana je državama u odnosu na nevladine organizacije koje rade na suzbijanju diskriminacije na temelju rasnoga ili etničkoga podrijetla kroz Direktivu Vijeća 2000/43/EZ.⁴⁷ Sa spomenutim se direktivama usklađivalo se i hrvatsko zakonodavstvo putem donošenja ZSD-a, u kojem je ta odredba Direktive svedena na dijalog pučkog pravobranitelja kao središnjeg tijela nadležnog za suzbijanje diskriminacije s nevladinim organizacijama.

PREPORUKA:

U svrhu osiguravanja održivosti rada i angažmana nevladinih organizacija na suzbijanju diskriminacije i promicanju jednakosti te zaštiti i promicanju ljudskih prava, preporučamo Uredu za udruge Vlade Republike Hrvatske da kontinuirano potiče stvaranje uvjeta i mogućnosti za financiranje i provedbu projekta nevladinih udruga u ovim područjima.

6.5. MEĐUNARODNA SURADNJA

Tijekom 2012. godine nastavljena je međunarodna suradnja na području suzbijanja diskriminacije s Europskom mrežom tijela za suzbijanje diskriminacije i promicanje jednakosti (EQUINET), Agencijom Europske unije za temeljna prava (FRA), Vijećem Europe, Organizacijom za europsku sigurnost i suradnju (OESS) i drugima.

EQUINET je mreža osmišljena da bi se razvijala suradnja i razmjena informacija između tijela za promicanje jednakosti i suzbijanje diskriminacije te da bi se ujednačila tumačenja i primjena europskog antidiskriminacijskog prava. Obveze koje proizlaze iz članstva su aktivno sudjelovanje u radu mreže putem specijaliziranih radnih skupina koje izrađuju tematske izvještaje i preporuke te sudjelovanje na godišnjoj skupštini. Sastanak na vrhu okuplja visoke predstavnike institucija EU, neovisnih tijela za suzbijanje diskriminacije i promicanje jednakosti, europskih mreža nevladinih organizacija i dužnosnike vlada država članica EU te stoga predstavlja dobru priliku za dijeljenje znanja i iskustava sa ciljem razvijanja učinkovitijih načina borbe protiv svih oblika diskriminacije diljem EU.

Članstvo omogućuje sudjelovanje na redovnim treninzima, konzultacije i suradnju s tijelima koja primjenjuju antidiskriminacijske zakone u EU. U sklopu EQUINET-a djeluju četiri radne skupine: Radna skupina o pravu jednakosti u praksi, Radna skupina za komunikacije, Radna skupina za strateški razvoj, Radna skupina za osmišljavanje politika, nekih od kojih su članovi djelatnici Ureda pučkog pravobranitelja.

⁴⁷ Direktiva Vijeća 2000/43/EZ od 29. lipnja 2000. o primjeni načela ravnopravnosti osoba bez obzira na njihovo rasno ili etničko podrijetlo.

Radna skupina o pravu jednakosti u praksi radi na postizanju što viših i ujednačenijih standarda zaštite od diskriminacije u zemljama članicama EU. Na primjeru predmeta iz raznih država analizira se primjena direktiva i nacionalnog zakonodavstva u praksi, što omogućuje analizu nacionalnih zakonodavstava i sudskih rješenja u pojedinim predmetima, a kako bi se postigli sljedeći ciljevi: utvrđivanje uzoraka/metoda kojima su direktive ugrađene i primijenjene u nacionalnim zakonima; utvrđivanje mogućih propusta u zaštićenim područjima ili područjima direktiva kojima je potrebna pravna interpretacija, kao i identificiranje postojećih pravnih praznina u nacionalnim pravnim sustavima. Tijekom protekle godine održana su dva sastanka u Londonu i Brnu. Oba puta raspravljalo se o predmetima koji su se odnosili na odnos državljanstva i etničkog podrijetla. Ovo pitanje je osobito važno u odnosu na razlike u postupanju prema državljanima EU i državljanima drugih zemalja u državama članicama EU. U Londonu se raspravljalo i o diskriminaciji temeljem povezanosti i odnosi li se ista na diskriminaciju temeljem trudnoće, odnosno na diskriminaciju supruga trudne žene.

Tijekom protekle godine sudjelovali smo na treninzima koji je organizirao EQUINET na temu, alternativnog rješavanja sporova u Vilniusu u suradnji s Uredom pravobraniteljice za jednakost Litve i na Malti gdje je trening na temu korištenja komunikacija kako bi se prevladalo neprijavlivanje diskriminacije u suradnji s EQUINET-om organiziralo malteško Nacionalno povjerenstvo za promicanje jednakosti. Dok je trening u Litvi bio posvećen prikazu izazova s kojima se susreću tijela koja koriste metodu alternativnog rješavanja sporova i razmjenu iskustava u svladavanju izazova pri rješavanju predmeta diskriminacije ovom metodom, trening na Malti bio je posvećen osmišljavanju i razvijanju komunikacijske strategije i provedbi komunikacijskih aktivnosti koje pridonose izgradnji šire kulture prava.

Rad EQUINET-ovog seminara u Bruxellesu bio je posvećen predmetima diskriminacije pred europskim sudovima i ulozi nacionalnih tijela za suzbijanje diskriminacije u tim postupcima. Cilj je bio osigurati pravnim stručnjacima s iskustvom uvid u najnovije predmete i postupke pred europskim sudovima na području jednakosti i nediskriminacije. Kroz stručna predavanja koje su pripremili odvjetnici i predstavnici tijela za suzbijanje diskriminacije predstavljen je najnoviji razvoj prakse Europskog suda pravde vezano uz jednako postupanje. Raspravljalo se o ulozi nacionalnih tijela za suzbijanje diskriminacije te njihovim ovlastima u sudskim postupcima pred domaćim sudovima i Europskim sudom pravde i mogućim interpretacijama postojećih propisa. Pod predsjedanjem predstavnice Ureda pučkog pravobranitelja kao članice Upravnog odbora EQUINET-a, raspravljalo se o ključnim sudskim predmetima diskriminacije na domaćoj i europskoj razini.

Na Cipru je održan Sastanak na vrhu o jednakosti koji od 2007. godine organizira jednom godišnje država članica EU koja predsjedava Vijećem EU te Europska komisija, a radi promicanja jednakih mogućnosti za sve u Europskoj uniji. Tema sastanka bila je „Promicanje jednakosti radi rasta,“ pa su razmatrane politike rasta i jednakosti u trenutnom ekonomskom i socijalnom kontekstu. U posebnom fokusu sastanka bila je EUROPA 2020. - Europska strategija za pametan, održiv i uključiv rast te načini na koje politike koje se odnose na skupine osobito izložene diskriminaciji mogu pridonijeti ostvarenju ciljeva ove Strategije na područjima zapošljavanja, obrazovanja i socijalne uključenosti, ali i značaj anti-

diskriminacijskog prava EU u tom kontekstu. Uz redovito prisutne argumente za borbu protiv diskriminacije vezane za zaštitu ljudskih prava i temeljne vrijednosti demokratskih društava, razmatrani su ekonomski argumenti odnosno ekonomska korist koju antidiskriminacijske politike i strategije za postizanje različitosti nose za vlade, poslovni sektor i pojedince.

Godišnja skupština EQUINET-a održana je u Bruxellesu, a razmatran je izvještaj Izvršnog odbora EQUINET-a o rezultatima i postignućima 2012. godine i prihvaćen Program rada za 2013. godinu kojim je predviđeno inkorporiranje Mreže tijela za ravnopravnost spolova u EQUINET. Raspravljalo se o ključnim aktivnostima koje će se provoditi u 2013. godini, o procjeni učinaka i mogućoj reviziji antidiskriminacijskih Direktiva EU u 2013. godini, te o glavnim prioritetima za ova tijela i EQUINET mrežu u nadolazećem razdoblju kao što su: razvoj standarda (neovisnosti) za tijela za suzbijanje diskriminacije i promicanje jednakosti, kombiniranje antidiskriminacijskih i ljudskopravaških mandata u nekima od tijela, pristupačno i učinkovito postupanje po pritužbama, preuzimanje novih uloga u praćenju primjene UN Konvencije o pravima osoba s invaliditetom te financiranje iz fondova EU., Skupština je jednoglasno prihvatila zahtjev Komisije za zaštitu od diskriminacije iz Republike Makedonije za članstvo u EQUINET-u.

U okviru zajedničkog projekta Vijeća Europe i Europske Unije pod nazivom „Promicanje ljudskih prava i zaštite manjina u jugoistočnoj Europi“, u Tirani je organiziran sastanak pravobranitelja, kao i čelnika tijela za promicanje jednakosti u jugoistočnoj Europi s ciljem usvajanja zajedničkih strategija i ciljeva u zaštiti prava nacionalnih manjina. Predviđeno je da projekt traje od 2 do 6 godina, što će omogućiti pomno i promišljeno planiranje budućih aktivnosti uz razmjenu iskustava i informacija o sadašnjim i budućim aktivnostima ombudsmana i povjerenika za zaštitu jednakosti na području jugoistočne Europe. Očekuje se razvijanje regionalne mreže tijela: državnih, nezavisnih, akademske zajednice, aktivista, predstavnika manjina i političkih predstavnika koji se zalažu za zaštitu ljudskih prava manjina.

Agencija Europske unije za temeljna prava (FRA) koja pruža informacije i savjete institucijama i državama članicama o nizu pitanja te pomaže kako bi se osigurala i zaštitila temeljna ljudska prava u EU već neko vrijeme surađuje s tijelima za suzbijanje diskriminacije. U duhu nastavka suradnje, u Beču je održan sastanak predstavnika FRA i predstavnika tijela za suzbijanje diskriminacije i promicanje jednakosti, a raspravljalo o načinu na koji zajednički mogu doprinosti primjeni Povelje o temeljnim pravima EU, o izazovima i mogućnostima koje postoje u ekonomskoj krizi, o suradnji kod prikupljanja sudske prakse na razini Europe, novom projektu FRA pod nazivom „Clarity“ te o mogućoj reviziji antidiskriminacijskih direktiva.

Organizacija za europsku sigurnost i suradnju (OESS) bavi se nizom sigurnosnih pitanja te ljudskim i manjinskim pravima, pa je u OESS-ovoj organizaciji u Skopju održana regionalna konferencija pod nazivom „Primjena manjinskih prava u balkanskoj regiji: trendovi, izazovi i perspektive“ s ciljem rasprave o stanju na području manjinskih prava i izazovima koji se javljaju u novije vrijeme u konferencijom obuhvaćenim državama: Albaniji, Bosni i Hercegovini, Crnoj Gori, Hrvatskoj, Makedoniji, Rumunjskoj i Srbiji. Jedan od ciljeva rasprave bio je razmijeniti mišljenja o izazovima koji se u pogledu zaštite manjinskih prava

javlja u novije vrijeme, ali i o mogućnostima definiranja i usvajanja nekih srodnih strategija u zaštiti prava nacionalnih manjina, posebice vezano za suzbijanje diskriminacije pripadnika nacionalnih manjina.

ZAKLJUČAK

Republika Hrvatska je među malobrojnima zemljama kod kojih je institucija pučkog pravobranitelja, odnosno ombudsmana, pored toga što štiti ustavna i zakonska prava građana u postupku pred državnom upravom i tijelima koja imaju javne ovlasti, ujedno i tijelo nadležno za suzbijanje diskriminacije. No, iz perspektive učinkovite zaštite ljudskih prava u njihovom najširem smislu, odnosno iz perspektive građana koji se žele obratiti neovisnoj instituciji zbog zaštite svojih prava, sve su ove nadležnosti itekako povezane.

Ovo izvješće utemeljeno je na podacima do kojih je Ured dolazio provodeći ispitne postupke po pritužbama građana i na vlastitu inicijativu, analizirajući zakonodavni okvir i prava zajamčena međunarodnim aktima kojih je Republika Hrvatska stranka, prateći sudsku praksu nacionalnih i međunarodnih sudova te praksu Suda EU, prateći izvješća međunarodnih organizacija, kontaktirajući javnopravna tijela radi pribavljanja potrebnih podataka te surađujući u izradi Izvješća sa posebnim pravobraniteljicama i sa akterima navedenim u čl. 15, posebice organizacijama civilnog društva kao važnim izvorima informacija.

Iako je 2012. godina bila rekordna po broju pritužbi na diskriminaciju koje smo zaprimili, i dalje je bio evidentan problem nedostatnog prijavljivanja diskriminacije. Razlozi zbog kojih građani ne prijavljuju diskriminaciju različiti su, od neprepoznavanja diskriminacije i neosviještenosti o tome da je zakonom zabranjena, do nepovjerenja i nepoznavanja sustava i instrumenata zaštite od diskriminacije, prihvaćanja diskriminacije kao uobičajenog i normalnog obrasca postupanja te strah od viktimizacije i brojni drugi, a problem je posebno prisutan među najosjetljivijim, manjinskim društvenim skupinama. Da bi se građane potaknulo na prijavljivanje diskriminacije, bilo podnošenjem pritužbe pučkom pravobranitelju ili posebnim pravobraniteljicama, bilo pokretanjem sudskih postupaka, država prije svega mora osigurati sredstva za kreiranje i provedbu javnih kampanja s ciljem podizanja javne svijesti o diskriminaciji kao zakonom zabranjenom postupanju te o postojanju sustava zaštite od diskriminacije, ali i osigurati edukaciju ključnih dionika za borbu protiv diskriminacije, kao i najosjetljivijih skupina o pravima i mogućnostima njihove zaštite.

U pogledu jačanja kapaciteta pojedinih dionika posebno izdvajamo da je iz odluka prekršajnih sudova koje smo zapimali vidljivo postojanje neujednačenih kriterija policijskih postaja pri ocjenjivanju situacija povezanih s diskriminacijom oko toga kada se doista radi o prekršaju i o kojem se prekršaju radi, a u smislu njihove ovlasti podnošenja optužnih prijedloga. Stoga smatramo da je potrebno ujednačiti praksu postupanja policijskih postaja vezano uz prekršaje

povezane s diskriminacijom, kao i intenzivirati rad na jačanju kapaciteta za njihovo prepoznavanje.

Od osnova iz nadležnosti pučkog pravobranitelja posebno ukazujemo na visoku prisutnost diskriminacije temeljem rasnog ili etničkog podrijetla, koja je i tijekom 2012. godine bila najčešća osnova temeljem koje su građani prituživali diskriminaciju pučkom pravobranitelju. U ovom se izvješću prvi puta bavimo pojavama diskriminacije tražitelja azila i azilanata te ističemo kako je posebno u kontekstu pristupanja Hrvatske Europskoj Uniji potrebno raditi na suzbijanju ksenofobnih stavova većinskog stanovništva prema migrantima, dok državna tijela trebaju dosljedno provoditi novu Migracijsku politiku Republike Hrvatske za razdoblje 2013.-2015. godine. Ipak, najprisutnija je trenutno diskriminacija pripadnika nacionalnih manjina. Posebno izdvajamo romsku nacionalnu odnosno etničku manjinu i u tom kontekstu potrebu unapređenja normativnog okvira za reguliranje statusnih pitanja pripadnika romske nacionalne manjine uvažavajući njihove specifične socijalne i materijalne prilike te dosljednu provedbu Nacionalne strategije za uključivanje Roma od 2013. do 2020. godine, odnosno, srpsku nacionalnu manjinu i potrebu ulaganja dodatnih napora vezano za stambeno zbrinjavanje te različite oblike nejednakog postupanja temeljem nacionalnog podrijetla prema povratnicima srpske nacionalnosti.

S obzirom na ekonomsku situaciju te činjenicu da je ZSD jedan od rijetkih antidiskriminacijskih zakona u Europi koji uključuje zabranu diskriminacije temeljem imovnog stanja, smatramo da je pojave vezane uz rastuće siromaštvo odnosno pad standarda potrebno promatrati i kao diskriminaciju temeljem imovnog stanja. Pritom je diskriminacija temeljem imovnog stanja u velikoj mjeri strukturna diskriminacija, a u kontekstu diskriminacije temeljem imovnog stanja u pristupu dobrima i uslugama tijekom izvještajnog razdoblja, ističemo tri pojave koje su zbog svoje raširenosti i posljedica na pojedince i društvo u cjelini, poprimile zabrinjavajuće okvire: probleme građana sa ovrhama, probleme sa ostvarivanjem prava na besplatnu pravnu pomoć i probleme građana koji su postali ili kojima zbog gospodarske krize prijeti beskućništvo.

Kao posebno problematično područje izdajavamo područje rada i zapošljavanja. Iz statističkih podataka o broju zaprimljenih pritužbi na diskriminaciju u Uredu pučkog pravobranitelja i dalje dominiraju one iz ovog područja, koje u ovoj nadležnosti pučkog pravobranitelja obuhvaća i javni i privatni sektor. Čak štoviše, broj pritužbi na diskriminaciju u ovom području tijekom godina raste te je 2012. godine iznosio 46,53% ukupnog broja zaprimljenih pritužbi, čemu zasigurno pridonose i dugogodišnja gospodarska kriza i rast nezaposlenosti. Posebno uočavamo prisutnost diskriminacije temeljem dobi, kako mladih, tako i starijih građana, ali i diskriminaciju temeljem rasnog ili etničkog podrijetla te članstva u sindikatu. I tijekom 2012. godine je bio zamjetan broj pritužbi koje su se odnosile na mobing ili zlostavljanje na radu, no koje su građani osjećali i stoga prituživali kao diskriminaciju.

Ukazujemo i na pojave neprihvatljivog i diskriminatornog izražavanja u javnom prostoru koje kao takvo može predstavljati diskriminaciju, ali i voditi širenju stereotipa i predrasuda u javnosti te time voditi diskriminaciji. Ovakvo izražavanje bilo je prisutno u hrvatskoj javnosti i tijekom 2012. Kao i proteklih godina, posebno ukazujemo na njegovu pojavnost na Internetu

i na nogometnim utakmicama te ističemo posebnu odgovornost javnih osoba, posebice političara, ali i odgovornost novinara, odnosno medija.

S obzirom da je ZSD na snazi tek 4 godine, da bi njegova provedba bila učinkovita i kroz naredno razdoblje, ona mora biti poduprta nizom pratećih aktivnosti putem kojih će sustav zaštite od diskriminacije postati bolje poznat građanima, diskriminacijske prakse postati društveno neprihvatljive i efikasno sankcionirane, a građani s povjerenjem podnositi pritužbe na diskriminaciju pučkom pravobranitelju temeljem svih osnova iz nadležnosti ove institucije. Pri tome, smatramo da je što prije potrebno pristupiti i potrebnim izmjenama zakonskog okvira, kako kroz donošenje propisa kojim bi se uredila zabrana mobinga ili zlostavljanja na radu, tako i putem izmjena i dopuna ZSD-a koje su se tijekom godina njegove primjene pokazale potrebnima, a kao što smo naveli u Izvješću za 2011. godinu.

Tijekom 2012. godine posebna je pažnja usmjerena na suradnju s organizacijama civilnog društva i u pogledu ove suradnje su postignuti zavidni rezultati. Izuzetno važnim smatramo i, razvijanje učinkovitije i bolje suradnje pučke pravobraniteljice i drugih pravobraniteljskih institucija, vezano za pokretanje prekršajnih postupaka u slučajevima diskriminacije, ali i u suzbijanju diskriminacije općenito, ujednačavanja standarada postupanja, veće usporedivosti statističkih podataka i još bolje suradnje u radu na pojedinačnim predmetima, kao i daljnjem jačanju kapaciteta naših ureda na ovom području.

Pučki pravobranitelj je Ustavom RH početno bio određen kao opunomoćenik Hrvatskoga sabora koji štiti ustavna i zakonska prava građana u postupku pred državnim upravom i tijelima koja imaju javne ovlasti. Međutim, tijekom vremena instituciji su se dodavale nove zadaće i ovlasti, proširujući njenu nadležnosti i jačajući njenu ulogu. Tako je danas pučki pravobranitelj Ustavom određen kao opunomoćenik Hrvatskoga sabora za promicanje i zaštitu ljudskih prava i sloboda, a svoje ovlasti crpi iz tri zakona: Zakona o pučkom pravobranitelju (ZoPP), Zakona o Nacionalnom preventivnom mehanizmu za sprečavanje mučenja i drugih okrutnih, neljudskih ili ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja (ZNPM) te ZSD-a.

S obzirom da sva tri navedena zakona nalažu pučkom pravobranitelju podnošenje izvješća Hrvatskom saboru, uz godišnje izvješće temeljem ZoPP-a, od stupanja na snagu ZSD-a podnosilo se i posebno izvješće o pojavama diskriminacije, a za 2012. godinu biti će podneseno i izvješće temeljem ZNPM-a. Zbog smislenog povezivanja nadležnosti pučkog pravobranitelja u jednu cjelinu i s ciljem pružanja Hrvatskom saboru, ali i široj javnosti, sveobuhvatnog pogleda na stanje ljudskih prava u Republici Hrvatskoj, želimo da ovo bude prva i zadnja godina u kojoj će pučki pravobranitelj Hrvatskom saboru podnositi tri odvojena redovita godišnja izvješća.

Također, suzbijanje diskriminacije po pojedinim osnovama i u pojedinim područjima (primjerice, vjera i dob u području rada i zapošljavanja te rasno ili etničko podrijetlo na većem broju područja), pristupanjem Republike Hrvatske Europskoj uniji dobiva novu europsku dimenziju obvezatnosti primjene prava EU, koja iziskuje dodatne napore i ulaganje

posebnog truda od strane svih dionika uključenih u suzbijanje diskriminacije, a stoga i vodstvo i znanje pučkog pravobranitelja kao središnjeg tijela u ovom pogledu.

Kao što je navedeno i u Izvješću o radu za 2012. godinu, prostor za napredak ogleda se i ogleda u snažnijem otvaranju Ureda pučkog pravobranitelja prema građanima, ponajprije kroz otvaranje područnih ureda u Osijeku, Rijeci i Splitu, čime će se uz daljnje jačanje kapaciteta Ureda, omogućiti i veća dostupnost građanima, a time i veća učinkovitost u suzbijanju diskriminacije u Republici Hrvatskoj.