

**Klasa:**  
**Urbroj:**

**Zagreb,**

**PREDSJEDNIKU HRVATSKOGA SABORA**

**Predmet:** Izvješće o radu pravobraniteljice za ravnopravnost spolova za 2015. godinu - mišljenje Vlade

**Veza:** Pismo Hrvatskoga sabora, klase: 021-12/16-09/14, urbroja: 65-16-03, od 1. travnja 2016. godine

Na temelju članka 122. stavka 2. Poslovnika Hrvatskoga sabora (Narodne novine, broj 81/13), Vlada Republike Hrvatske o Izvješću o radu pravobraniteljice za ravnopravnost spolova za 2015. godinu, daje sljedeće

**MIŠLJENJE**

Vlada Republike Hrvatske, u odnosu na Izvješće o radu pravobraniteljice za ravnopravnost spolova za 2015. godinu, koje je predsjedniku Hrvatskoga sabora podnijela pravobraniteljica za ravnopravnost spolova, aktom od 31. ožujka 2016. godine, ukazuje na sljedeće:

Vezano uz preporuku pravobraniteljice o potrebi provedbe edukacije o spolnom uznemiravanju te o institutu zaštite dostojanstva radnika u državnom i privatnom sektoru, navedenu u poglavlju II. "Analiza po područjima", točki 1.4. "Spolno uznemiravanje na području zapošljavanja i rada s opisima slučajeva", podtočki 1.4.1. "Zaključno razmatranje i preporuke" (str. 44 Izvješća), Vlada Republike Hrvatske napominje da se izobrazba vezana uz ravnopravnost spolova namijenjena državnim službenicima već provodi u Državnoj školi za javnu upravu te da kontinuitet njezine provedbe ovisi o utvrđenim prioritetima u izobrazbi državnih službenika i osiguranim sredstvima.

Nadalje, u podtočki 2.1.5., u preporuci pod brojem 12. (str. 107), Ministarstvu socijalne politike i mladih, kao tijelu zaduženom za praćenje provedbe Nacionalne strategije zaštite od nasilja u obitelji za razdoblje od 2011. do 2016. godine, preporučeno je odrediti nositelja mjere br. 7 Nacionalne strategije te osigurati njenu djelotvornu i učinkovitu provedbu na način da nositelju osigura svu potrebnu infrastrukturu (financijsku, pravnu i

stambenu) kako bi se mjera u što kraćem roku počela provoditi. Sijedom navedene preporuke, a vezano za određivanje nositelja mjere br. 7 "Osigurati trajno i privremeno stambeno zbrinjavanje žrtava nasilja u obitelji", potrebno je napomenuti da je za poslove koji se odnose na stambeno zbrinjavanje, među ostalima i žrtava nasilja u obitelji, zadužen Državni ured za obnovu i stambeno zbrinjavanje. Ujedno, Ministarstvo socijalne politike i mladih nije u mogućnosti prihvatiti preporuku pravobraniteljice da, kao tijelo zaduženo za praćenje provedbe Nacionalne strategije, nositelju navedene mjere osigura svu potrebnu infrastrukturu (financijsku, pravnu i stambenu) kako bi se mjera u što kraćem roku počela provoditi. Naime, Ministarstvo socijalne politike i mladih, sukladno svom djelokrugu, može sudjelovati u izradi pravnih propisa vezanih uz stambeno zbrinjavanje, međutim osiguravanje financijskih sredstava te stambenih jedinica namijenjenih stambenom zbrinjavanju žrtava nasilja u isključivoj je nadležnosti nositelja mjere.

U točki 2.2.3. "Istraživanje o načinima financiranja rada skloništa za žrtve obiteljskog nasilja", podtočki 2.2.3.3. "Financiranje od strane Ministarstva socijalne politike i mladih" (str. 116), u fusnoti 178 navedeno je da pružatelji usluge ispunjavaju uvjete sukladno Zakonu o socijalnoj skrbi i Pravilniku o vrsti i djelatnosti doma socijalne skrbi, načinu pružanja skrbi izvan vlastite obitelji, uvjetima prostora, opreme i radnika doma socijalne skrbi, terapijske zajednice, vjerske zajednice, udruge i drugih pravnih osoba te centra za pomoć i njegu u kući (Narodne novine, broj 64/09) te podliježu inspekcijskom nadzoru Ministarstva. Slijedom ovih navoda, Vlada Republike Hrvatske napominje da navedeni Pravilnik više nije na snazi, a minimalni uvjeti za pružanje usluga propisani su novim Pravilnikom o minimalnim uvjetima za pružanje socijalnih usluga (Narodne novine, br. 40/14 i 66/15).

Osim toga, u točki 2.5. "Provedba Nacionalne strategije zaštite od nasilja u obitelji, za razdoblje 2011. - 2016.", Tematsko područje djelovanja pod točkom III. Izobrazba stručnjaka koji rade u području zaštite od nasilja u obitelji (str. 138), pogrešno je istaknuto da je Ministarstvo pravosuđa u zadnjem kvartalu 2014. godine počelo provedbu izobrazbe djelatnika centara za socijalnu skrb pod nazivom "Rad s teškim korisnicima u socijalnoj skrbi" te su u okviru toga tijekom 2015. godine održane dvije cjelodnevne edukacije. Naime, predmetne edukacije za djelatnike centara za socijalnu skrb provelo je Ministarstvo socijalne politike i mladih sukladno Godišnjem programu stručnog usavršavanja stručnih radnika u ustanovama socijalne skrbi.

U vezi s navodima u točki 4.4. "Žrtve seksualnog nasilja u Domovinskom ratu" (str. 170), potrebno je napomenuti da je Povjerenstvo za žrtve seksualnog nasilja, osim doktora medicine, sastavljeno i od psihologa i pravnika, te da je navedenih 35 predmeta obradilo Povjerenstvo u smislu donošenja mišljenja, dok je Ministarstvo branitelja rješenjem dovršilo njih 26, a drugi su u obradi.

Nadalje, pod točkom 6.4.1. "Sudjelovanje u Radnoj skupini za donošenje Medijske politike 2015. - 2020." (str. 215), navodi se da treba donijeti novi zakon o medijima koji bi se odnosio na sve medije bez obzira na distribucijske tehnologije, te izraditi kodeks javnih medija i poticati njihovu širu primjenu. Međutim, Vlada Republike Hrvatske ističe da se Zakon o medijima (Narodne novine, br. 59/04, 84/11 i 81/13) kao opći propis odnosi na sve medije i sve platforme distribucije medijskih sadržaja te sadrži opća medijska načela i pravila. Takva medijska i programska načela sadrži i Zakon o elektroničkim medijima (Narodne novine, br. 153/09, 84/11, 94/13 i 136/13) i Zakon o Hrvatskoj radioteleviziji (Narodne novine, br. 137/10 i 76/12).

U točki 13.5. "Zakon o državnim službenicima" (str. 270), navodi se prijedlog da se čelnike i čelnice tijela uprave obveže zakonskim odredbama da pri izradi pravilnika o unutarnjem redu, raspoređivanju i zapošljavanju državnih službenika uvažavaju obvezu uravnoteženosti među spolovima, a da se, u slučaju nemogućnosti poštivanja te obveze iz objektivnih razloga, zakonom utvrdi obveza obrazlaganja te nemogućnosti. Pritom se pravobraniteljica poziva na snagu organskog zakona koju ima Zakon o ravnopravnosti spolova (Narodne novine, broj 82/08) u odnosu na Zakon o državnim službenicima, sukladno Ustavu Republike Hrvatske. S tim u vezi, Vlada Republike Hrvatske napominje da je u Ustavu Republike Hrvatske, osim što je utvrđen način donošenja organskog zakona, člankom 44. utvrđeno i da svaki državljanin Republike Hrvatske ima pravo, pod jednakim uvjetima, sudjelovati u obavljanju javnih poslova i biti primljen u javne službe. Slijedom navedenog, nije moguće zbog postojeće podzastupljenosti određenog spola u nekom javnopravnom tijelu (koje uopće ne mora biti rezultat diskriminacije), pri zapošljavanju, raspoređivanju i napredovanju, kao isključivi kriterij koristiti pripadnost kandidata podzastupljenom spolu. S druge strane, moguće je dati prednost kandidatu koji pripada podzastupljenom spolu, ali samo pod jednakim uvjetima u odnosu na ostale kandidate (svi drugi rezultati kandidata, npr. rezultat pismenog testiranja, rezultat intervjua, rezultati ostvareni na poslu ako se radi o rasporedu ili napredovanju - moraju biti jednaki), uz napomenu da to mora biti izričito i jasno navedeno u posebnom zakonu (u ovom slučaju Zakonu o ravnopravnosti spolova), a ne općenito formulirano kao u članku 12. Zakona o ravnopravnosti spolova na koji se pravobraniteljica poziva. Također, potrebno je razmotriti preporuku da se zbog uravnoteženosti među spolovima utvrdi zakonska obveza koja bi se odnosila na izradu pravilnika o unutarnjem redu, budući da bi ona u praksi bila izražena kao diskriminatorska odredba uvjetovanjem da se na radna mjesta zapošljavaju/raspoređuju osobe određenog spola, pa makar on bio podzastupljen, kao rezultat okolnosti koje ne ukazuju na diskriminaciju (u državnim tijelima podzastupljeni su muškarci - oko 36%, u odnosu na žene kojih ima 64%). Budući da pravobraniteljica preporuča iste mjere i za imenovanje članova Odbora iz članka 37. Zakona, ove primjedbe se analogno odnose i na tu preporuku, uz napomenu da je naziv Odbora trebalo navesti u cijelosti (ako se radi o Odboru za državnu službu - što se ne vidi jer je pogrešno naveden članak u kojem se Odbor ne spominje) i pozvati se na ispravan članak.

Nadalje, na str. 1 Sažetka Izvješća navodi se da je u pojedinim slučajevima zatraženo provođenje nadzora od strane Državnog inspektorata. S tim u vezi, Vlada Republike Hrvatske napominje da je Državni inspektorat, temeljem Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave (Narodne novine, broj 148/13), prestao s radom 1. siječnja 2014. godine.

Također, u Izvješću se, vezano uz slučajeve po kojima se postupalo u 2015. godini, govori o oštećenim stranama. S tim u vezi, Vlada Republike Hrvatske predlaže da se ubuduće umjesto izraza "oštećena strana" koriste izrazi "strana koja se pozvala na diskriminaciju", "strana koja se smatrala diskriminiranom" ili neki drugi izraz, kako se ne bi prejudiciralo njihovo oštećenje.

Nadalje, u točki 1.5. "Analiza: Žene i muškarci na upravljačkim pozicijama u sustavu državne uprave" (str. 46 Izvješća), navodi se pogrešan naziv zakona kojim se ustrojavaju središnja tijela državne uprave, pa je potrebno istaknuti da ispravan naziv zakona glasi: "Zakon o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave". Također, u tekstu Izvješća bilo je potrebno umjesto termina: "ugovor o radu s parcijalnim (nepotpunim) radnim vremenom" navoditi termin: "ugovor o radu u nepunom radnom vremenu", sukladno Zakonu o radu.

Osim toga, u okviru preporuka na str. 107 Izvješća, u točki 2.1. "Nasilje u obitelji", navedena je preporuka br. 11. u kojoj je pogrešno naveden naziv nacionalnog dokumenta: Nacionalna politika suzbijanja nasilja u obitelji", pa je potrebno napomenuti da točan naziv glasi: "Nacionalna strategija zaštite od nasilja u obitelji". Vezano uz tematsko područje Prevencija nasilja u obitelji, mjera 1., Vlada Republike Hrvatske napominje da je u Izvješće bilo potrebno uvrstiti i Nacionalni preventivni program "Živim život bez nasilja", koji provode sve policijske uprave koje su, u skladu s Nacionalnom strategijom zaštite od nasilja u obitelji za razdoblje od 2011. do 2016. godine, sunositelji ove mjere.

Za svoje predstavnike, koji će u vezi s iznesenim mišljenjem biti nazočni na sjednicama Hrvatskoga sabora i njegovih radnih tijela, Vlada je odredila Bernardicu Juretić, ministricu socijalne politike i mladih, prim. dr. sc. Nadu Šikić, dr. med., ministricu rada i mirovinskoga sustava, Antu Šprlju, ministra pravosuđa, Antu Babića, zamjenika ministricе socijalne politike i mladih, mr. sc. Antu Vučića, zamjenika ministricе rada i mirovinskoga sustava, Baricu Novosel, zamjenicu ministra pravosuđa, te Marinka Papugu, pomoćnika ministricе rada i mirovinskoga sustava.

PREDSJEDNIK

Tihomir Orešković



HRVATSKI SABOR

KLASA: 021-12/16-09/14

URBROJ: 65-16-03

Zagreb, 1. travnja 2016.

50 — VLADA REPUBLIKE HRVATSKE

Primljeno: 05-04-2016		
Klasifikacijska oznaka:	Org. jed.	
0213/16-12/23	90301	
Urudžbeni broj:	Pril.	Vrij.
65-16-03	021	1

01

VLADI REPUBLIKE HRVATSKE

Na temelju članka 214. stavak 4. Poslovnika Hrvatskoga sabora u prilogu upućujem, radi davanja mišljenja, ***Izvjeshće o radu pravobraniteljice za ravnopravnost spolova za 2015. godinu*** - sažetak, koje je predsjedniku Hrvatskoga sabora, sukladno odredbi članka 22. stavka 1. Zakona o ravnopravnosti spolova ("Narodne novine", broj 82/08), dostavila pravobraniteljica za ravnopravnost spolova, aktom od 31. ožujka 2016. godine.

PREDSJEDNIK

akademik Zeljko Reiner



**REPUBLIKA HRVATSKA  
PRAVOBRANITELJICA  
ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA**

Ev. broj: PRS 12-02/16-16  
Ur. broj: 08-16-01  
Zagreb, 31. ožujka 2016.

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

Primljeno: 31-03-2016		
Klasifikacijska oznaka	Org. jed.	
021-12/16-09/14	65	
Uredbeni broj	Pril.	Vrij.
41101-16-01	3	24

**HRVATSKI SABOR**  
**Predsjednik, g. Željko Reiner**  
**Trg sv. Marka 6**  
**10 000 Zagreb**

**Predmet:** Izvješće o radu Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova za 2015. godinu

Poštovani predsjedniče Hrvatskog sabora, gospodine Reiner,

Sukladno obvezi iz čl. 22. st. 1. Zakona o ravnopravnosti spolova dostavljam Hrvatskom saboru *Izvješće o radu Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova za 2015. godinu* i zapis istog na CD-u zajedno sa njegovim *Sažetkom*.

Uz naprijed navedeno godišnje Izvješće o radu, sukladno obvezi iz Uredbe o sastavljanju i predaji Izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjeni fiskalnih pravila (NN, broj 78/11, 106/12, 130/13 i 19/15), dostavlja se i Izjava o fiskalnoj odgovornosti za 2015. godinu (Prilozi: 1.a i 2.a).

S poštovanjem,

Privitak:  
- navedeno

Dostaviti:  
- naslovu  
- arhivi



**PRAVOBRANITELJICA ZA  
RAVNOPRAVNOST SPOLOVA**

*Višnja Ljubičić, dipl.iur.*

Preobraženska 4/I  
10 000 Zagreb  
Hrvatska

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

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

# SAŽETAK

# IZVJEŠĆE O RADU ZA 2015.

*Zagreb, ožujak 2016. godine*



REPUBLIKA  
HRVATSKA



**PRAVOBRANITELJICA**  
ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA

<b>SAŽETAK IZVJEŠĆA O RADU PRAVOBRANITELJICE ZA 2015.</b>	<b>1</b>
<b>I. POKAZATELJI O RADU PRAVOBRANITELJICE U 2015. GODINI</b>	<b>1</b>
<b>II. ANALIZA PO PODRUČJIMA</b>	<b>2</b>
<b>1 ZAPOSŁJAVANJE I RAD</b>	<b>2</b>
<b>1.1. &amp; 1.2. TRŽIŠTE RADA – TRENDOM KOJI ZASLUŽUJU POSEBNU POZORNOST</b>	<b>2</b>
1.2.1. Niska stopa radne aktivnosti među ženama	2
1.2.2. Trendovi vezani uz nejednak položaj žena i muškaraca u pogledu pristupa prilikama zapošļavanja	3
1.2.3. Rodno uvjetovana segregacija tržišta	3
1.2.4. Načelo jednake naknade za rad jednake vrijednosti – jaz u plaćama	3
1.2.5. Trendovi koji dodatno pridonose neravnopravnosti spolova na tržištu rada	3
<b>1.3. DISKRIMINACIJA PRI ZAPOSŁJAVANJU I RADU</b>	<b>4</b>
1.3.1. Pojedinačne pritužbe građana/ki zbog diskriminacije temeljem spola i spolnog uznemiravanja - statistički trendovi i opisi slučajeva	4
<b>1.4. SPOLNO UZNEMIRAVANJE NA RADNOM MJESTU</b>	<b>4</b>
<b>1.5. ANALIZA: žene i muškarci na upravljačkim pozicijama u sustavu državne uprave</b>	<b>5</b>
<b>1.6. PROJEKTI EUROPSKE UNIJE</b>	<b>5</b>
1.6.1. EU PROGRESS-PROJEKT „Uklanjanje staklenog labirinta – jednakost prilika u pristupu pozicijama ekonomskog odlučivanja u Hrvatskoj“	5
1.6.2. ISTRAŽIVANJE percepcije poslodavaca/ki o koristima rodne uravnoteženosti u poslovnom odlučivanju	5
1.6.3. ISTRAŽIVANJE percepcije poslovnih žena o eventualnim barijerama na putu prema upravljačkim pozicijama	6
1.6.4. NOVI EU PROJEKT „Prema stvarnoj ravnopravnosti muškaraca i žena: usklađivanje profesionalnog i obiteljskog života“	6
<b>1.7. RODILJNE I RODITELJSKE POTPORE</b>	<b>6</b>
1.7.1. ANALIZA korištenja rodiljnih i roditeljskih potpora - po spolu	6
1.7.2. ISTRAŽIVANJE „Korištenje prava na stanku za dojenje djeteta“	7
<b>1.8. SMJERNICE ZA RAZVOJ I PROVEDBU AKTIVNE POLITIKE ZAPOSŁJAVANJA, 2015.-2017., ANALIZA provedbe u 2015.</b>	<b>7</b>
<b>2 OBITELJ</b>	<b>7</b>
<b>2.1. NASILJE U OBITELJI</b>	<b>7</b>
2.1.1. Prekršajna djela obiteljskog nasilja	8
2.1.2. Kaznena djela nasilja u obitelji/među bliskim osobama	8
2.1.3. Problemi koji traju i 'novi trendovi'	8
2.1.4. Propusti policije i pravosuđa u postupanju prema žrtvama nasilja u obitelji	9
<b>2.2. POSTUPANJE OSTALIH NADLEŽNIH TIJELA PREMA ŽRTVAMA NASILJA U OBITELJI</b>	<b>9</b>
2.2.1. Postupanje centara za socijalnu skrb prema žrtvama nasilja u obitelji	9
2.2.2. Stambeno zbrinjavanje žrtava nasilja u obitelji	10
2.2.3. ISTRAŽIVANJE o načinima financiranja rada skloništa za žrtve obiteljskog nasilja	10
<b>2.3. DRUGI OBLICI NASILJA</b>	<b>10</b>
2.3.1. Partnersko nasilje	10
2.3.2. Silovanje	10
<b>2.4. RODITELJSKA SKRB</b>	<b>11</b>



2.4.1. Pritužbe u području roditeljske skrbi.....	11
2.4.2. ISTRAŽIVANJE o osobnim odnosima djeteta s odvojenim roditeljem u slučajevima obiteljskog nasilja.....	11
<b>2.5. PROVEDBA NACIONALNE STRATEGIJE ZAŠTITE OD NASILJA U OBITELJI, 2011.-2016., Analiza provedbe u 2015.....</b>	<b>11</b>
<b>2.6. PROVEDBA PROTOKOLA O POSTUPANJU U SLUČAJU NASILJA U OBITELJI.....</b>	<b>12</b>
2.6.1. Koordinator/ice za ravnopravnost spolova .....	12
2.6.2. Županijska povjerenstva za ravnopravnost spolova.....	12
2.6.3. Financiranje povjerenstava za ravnopravnost spolova .....	12
<b>2.7. DEMOGRAFSKA POLITIKA I AKTIVNOSTI PRAVOBRANITELJICE .....</b>	<b>12</b>
<b>3 SPOLNE I RODNE MANJINE.....</b>	<b>13</b>
<b>3.1. PRAVNA OSNOVA I OCJENA STANJA.....</b>	<b>13</b>
3.1.1. Provedba odredaba Zakona o životnom partnerstvu osoba istog spola.....	13
3.1.2. Fizički integritet i kaznena djela motivirana mržnjom .....	13
3.1.3. Sloboda okupljanja i izražavanja .....	13
3.1.4. Tržište rada i tržišni pristup uslugama i dobrima.....	13
<b>3.2. PROBLEMI RODNO-DISFORIČNIH (TRANSRODNIH) OSOBA.....</b>	<b>13</b>
<b>4 RIZICI VIŠESTRUKÉ DISKRIMINACIJE I POSEBNO OSJETLJIVE DRUŠTVENE SKUPINE.....</b>	<b>14</b>
4.1. ŽENE U RURALNIM PODRUČJIMA .....	14
4.2. ŽENE S INVALIDITETOM .....	14
4.3. ŽENE PRIPADNICE NACIONALNIH MANJINA.....	15
4.4. ŽRTVE SEKSUALNOG NASILJA U DOMOVINSKOM RATU .....	15
4.5. ŽENE I PROSTITUCIJA .....	15
4.6. ŽRTVE TRGOVANJA LJUDIMA, POSEBICE ŽENAMA I DJECOM.....	16
<b>5 PODRUČJE OBRAZOVANJA.....</b>	<b>16</b>
5.1. NOVI PROPISI I NASTAVNI PROGRAMI RELEVANTNI ZA PODRUČJE RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA.....	16
5.2. UVOĐENJE GRAĐANSKOG ODGOJA I OBRAZOVANJA U OSNOVNE I SREDNJE ŠKOLE .....	16
5.3. PRITUŽBE NA UDŽBENIKE I DRUGE NASTAVNE MATERIJALE.....	16
5.4. ISTRAŽIVANJE: Provedba 4. modula Zdravstvenog odgoja u osnovnim i srednjim školama u šk.god.2014./15.....	17
5.5. HOMOFOBNI STAVOVI MEĐU UČENICIMA/CAMA OSNOVNIH I SREDNJIH ŠKOLA .....	17
5.6. RODNO OSJETLJIV JEZIK.....	18
<b>6 MEDIJI.....</b>	<b>18</b>
6.1. ISTRAŽIVANJE o zastupljenosti žena, muškaraca i tema o ravnopravnosti spolova u središnjim informativnim emisijama HTV, NovaTV i RTL (1.426 jedinica/tema).....	18
6.2. MEDIJSKI SADRŽAJI - POSTUPANJA PRAVOBRANITELJICE .....	19
6.3. PROVEDBA NACIONALNE POLITIKE ZA RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA, 2011.-2015. – Analiza provedbe u 2015.....	19
6.4. OSTALE AKTIVNOSTI PRAVOBRANITELJICE VEZANO ZA PRAĆENJE PODRUČJA MEDIJA .....	19
6.5. PROMICANJE RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA KROZ ISTUPE U MEDIJIMA.....	19
<b>7 RAVNOPRAVNOST SPOLOVA U PODRUČJU POLITIČKE PARTICIPACIJE.....</b>	<b>20</b>
7.1. Praćenje provedbe izbora zastupnika/ca u Hrvatski sabor.....	20
7.2. Analiza spolne strukture Hrvatskog sabora 2000.-2015.....	20
7.3. Aktivnosti Pravobraniteljice vezano za političku participaciju žena .....	20
7.4. Zaključno razmatranje.....	21

<b>8 NACIONALNA POLITIKA ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA 2011.-2015.</b>	<b>21</b>
<b>9 ŽENE I SPORT</b>	<b>21</b>
<b>9.1. AKTIVNOSTI PRAVOBRANITELJICE VEZANO ZA POLOŽAJ ŽENA U SPORTU</b>	<b>21</b>
9.1.1. Suradnja sa sportskim organizacijama	22
9.1.2. Poticanje spolno mješovitog sporta	22
<b>9.2. OPISI SLUČAJEVA U PODRUČJU SPORTA</b>	<b>22</b>
<b>9.3. PROVEDBA MJERA NACIONALNE POLITIKE ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA 2011.-2015. VEZANIH UZ SPORT</b>	<b>23</b>
<b>10 REPRODUKTIVNO ZDRAVLJE</b>	<b>23</b>
<b>11 ŽENE U IZBJEGLIČKOJ KRIZI I AZILANTICE</b>	<b>24</b>
<b>12 PROVEDBA NACIONALNOG AKCIJSKOG PLANA ZA PROVEDBU REZOLUCIJE VIJEĆA SIGURNOSTI UN 1325(2000) O ŽENAMA, MIRU I SIGURNOSTI I SRODNIH REZOLUCIJA, 2011.-2014.</b>	<b>24</b>
<b>13 ZAKONI I PROPISI - INICIJATIVE PRAVOBRANITELJICE</b>	<b>25</b>
13.1. KAZNENI ZAKON	25
13.2. ZAKON O KAZNENOM POSTUPKU	25
13.3. ZAKON O ZAŠTITI OD NASILJA U OBITELJI	25
13.4. OBITELJSKI ZAKON	25
13.5. ZAKON O DRŽAVNIM SLUŽBENICIMA	25
13.6. ZAKON O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O PUTNIM ISPRAVAMA HRVATSKIH DRŽAVLJANA	26
13.7. ZAKON O PRAVIMA ŽRTAVA SEKSUALNOG NASILJA ZA VRIJEME ORUŽANE AGRESIJE NA REPUBLIKU HRVATSKU U DOMOVINSKOM RATU	26
13.8. PRAVILNIK o načinu prikupljanja medicinske dokumentacije te utvrđivanju uvjeta i pretpostavki za promjenu spola ili o životu u drugom rodnom identitetu (Pravilnik)	26
13.9. ZAKON O HUMANITARNOJ POMOĆI	26
13.10. OSTALI ZAKONI I PROPISI	27
<b>III. DISKRIMINACIJA U PRISTUPU I NABAVI ROBE, ODNOSNO PRUŽANJA USLUGA</b>	<b>27</b>
<b>IV. SURADNJA NA NACIONALNOJ I MEĐUNARODNOJ RAZINI I OSTALE AKTIVNOSTI</b>	<b>27</b>
<b>V. ZAKLJUČNO RAZMATRANJE I PREPORUKE</b>	<b>28</b>
<b>VI. FINACIJSKO POSLOVANJE</b>	<b>30</b>

## SAŽETAK IZVJEŠĆA O RADU PRAVOBRANITELJICE ZA 2015.

### I. POKAZATELJI O RADU PRAVOBRANITELJICE U 2015. GODINI

Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova (dalje: Pravobraniteljica) je neovisno tijelo za suzbijanje diskriminacije po osnovama spola, bračnog i obiteljskog statusa, trudnoće i materinstva, spolne orijentacije i rodnog identiteta. Osim postupanja po pritužbama, Pravobraniteljica prati provođenje Zakona o ravnopravnosti spolova<sup>1</sup> (ZRS) i drugih propisa koji se odnose na provedbu načela ravnopravnost spolova.

Tijekom 2015. Pravobraniteljica je radila na ukupno **2.467 predmeta**, od kojih se **486 odnosilo na individualnu zaštitu građana/ki od diskriminacije, što čini povećanje od 7,7%** (404 novih slučaja<sup>2</sup> i 82 iz ranijih razdoblja) te **1.981 predmet** otvorenih većinom **na inicijativu Pravobraniteljice** u svrhu praćenja provedbe ZRS-a. Zadržao se trend povećanja broja pritužbi u odnosu na prethodna izvještajna razdoblja.<sup>3</sup> Pritužbe se i dalje odnose pretežno na spolnu diskriminaciju (90,1%)<sup>4</sup>, podnose ih većinom žene (67,6%)<sup>5</sup>, najviše pritužbi se odnosi na područje rada i socijalne sigurnosti (51,5%) te se uglavnom radi o izravnoj diskriminaciji (92,2%). Pravobraniteljica je nastavila pratiti 2 započeta sudska postupka (na Vrhovnom sudu) u koje se umiješala u ranijem periodu. Postupajući po primljenim pritužbama i predmetima u kojima je utvrdila diskriminaciju u području ravnopravnosti spolova, Pravobraniteljica je utvrdila da se **upozorenja, preporuke i prijedlozi** koje je uputila tijelima javne vlasti svih razina, tijelima s javnim ovlastima i drugim pravnim i fizičkim osobama, u **81% slučajeva u potpunosti uvažavaju**. Pravobraniteljica je djelovala na svim razinama državne uprave i na području svih jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (JLPRS). U ukupnom broju pritužbi primjetno je povećanje udjela pritužbi s područja ostalih županija RH - 58,2%, u odnosu na udio sa područja Grada Zagreba - 41,8%.

Ukupno je uputila **335 preporuka, 238 upozorenja i 182 prijedloga**. Inicirala je podnošenje 5 kaznenih<sup>6</sup> i 1 prekršajne prijave<sup>7</sup>, u 4 slučaja zatražila je provođenje nadzora od Državnog inspektorata<sup>8</sup> te dala inicijativu za izmjenu 1 internog propisa<sup>9</sup>. Istovremeno, strankama je pružila obavijest o pravima i obvezama u 347 slučaja (86%).

Pravobraniteljica, između ostalog, promiče ravnopravnost spolova u svrhu podizanja svijesti šire javnosti o ravnopravnosti muškaraca i žena - jednoj od temeljnih ustavnih vrijednosti i uvjeta za brži ekonomski razvoj i socijalni prosperitet društva čemu je, ukupno gledano, bio posvećen velik dio rada Pravobraniteljice tijekom godine.

<sup>1</sup> NN 82/08.

<sup>2</sup> Od 404 slučajeva, **31 je pokrenut na zahtjev Pravobraniteljice (63,2% više inicijativa u odnosu na 19 iz 2014.)**.

<sup>3</sup> Novootvorena 404 predmeta (2015.) koji se odnose na individualnu zaštitu građana/ki od diskriminacije, u odnosu na 394 u 2014., 375 u 2013., 368 u 2012. i 308 u 2011.

<sup>4</sup> Predmeti po **osnovi diskriminacije** temeljem: spola 90,1% slučaj, spolne orijentacije 4,5%, bračnog statusa 2,2%, obiteljskog statusa 1,8%, rodnog identiteta i izražavanja 1,2% te po drugim osnovama 0,2%.

<sup>5</sup> Razvrstano **po spolu** oštećenih osoba: žene 67,6%, muškarci (27%) i mješovita skupina žena i muškaraca 5,4%.

<sup>6</sup> Pravobraniteljica kao nezavisno tijelo podnosi prijavu nadležnom državnom odvjetništvu ako u obavljanju poslova sazna za povredu odredbi ZRS s obilježjima kaznenog djela (čl.23.st.4. ZRS). Tijekom 2015. takvu prijavu je podnijela u 5 slučajeva: PRS-01-01/15-02 i PRS-01-01/15-08 - 2 u području rada, PRS-03-02/15-18 - 1 u području nasilja u obitelji te PRS-03-05/15-36 i PRS-03-05/15-46 - 2 u području partnerskog nasilja.

<sup>7</sup> 1 slučaj: PRS-01-01/15-02 - područje rada.

<sup>8</sup> 4 slučaja: PRS-01-01/15-08, PRS-01-01/15-10, PRS-01-03/15-08 i PRS-01-03/15-27 - područje rada.

<sup>9</sup> 1 slučaj: PRS-01-03/15-49 – područje rada, **Ministarstvo unutarnjih poslova** po primitku upozorenja i preporuke vezano uz pritužbu zbog diskriminacije temeljene na trudnoći i materinstvu, **uvažilo je stajalište Pravobraniteljice** i izvijestilo ju da će pristupiti izmjeni *Pravilnika o ocjenjivanju policijskih službenika*.

**Provela je 7 neovisnih istraživanja:** iz područja rada i radnih uvjeta - 3<sup>10</sup>, socijalne sigurnosti, uključujući područje socijalne skrbi - 2<sup>11</sup>, obrazovanja i znanosti - 1<sup>12</sup>, javnog informiranja i medija - 1<sup>13</sup> te **9 drugih analiza.**<sup>14</sup>

**Provela je 2 memoranduma o suradnji:** *Memorandum o suradnji između Ministarstva unutarnjih poslova i Pravobraniteljice (2012.)* i *Memorandumom o suradnji između Pravne klinike Pravnog fakulteta u Zagrebu i Pravobraniteljice (2015.)*

**Provela je aktivnosti financirane sredstvima Europske komisije:**<sup>15</sup> (1) Od 2013. nositeljica je projekta **JUST/2012/PROG/AG/GE/4157** „Uklanjanje staklenog labirinta-jednakost prilika u pristupu pozicijama ekonomskog odlučivanja u Hrvatskoj“, vrijednost projekta je **257.502,08 EUR-a**. (2) Krajem 2015., Pravobraniteljici kao nositeljici projekta odobren je **novi EU-projekt JUST/2014/RGEN/AG/GEND/7796** „Prema stvarnoj ravnopravnosti muškaraca i žena: usklađivanje profesionalnog i obiteljskog života“, vrijednost projekta je **437.172,29 EUR-a**.

**Javno je istupala i upozoravala na pojave diskriminacije tako što je s tim u vezi:** posjetila 9 županija, samostalno organizirala 6 seminara / 2 radionice / 1 kampanju i su-organizirala 5 drugih javnih događanja, aktivno sudjelovala na 193 drugih javnih događanja, 20 međunarodnih konferencija, održala 22 susreta na međunarodnoj i/ili regionalnoj razini, surađivala s pravobraniteljima/cama RH, s 49 organizacija civilnoga društva i 4 sindikata, dala 17 javnih priopćenja; 69 puta nastupala u TV i radio emisijama; izjave su joj objavljene u 658 novinskih članaka i Internet-portala. Na službenoj web-stranici Pravobraniteljice sadržaji su pregledavani 3.469.366 puta (**za 40% više** u odnosu na 2014.).<sup>16</sup>

## II. ANALIZA PO PODRUČJIMA

### 1 ZAPOSŁJAVANJE I RAD

#### 1.1. & 1.2. TRŽIŠTE RADA – TRENDVI KOJI ZASLUŽUJU POSEBNU POZORNOST

##### 1.2.1. Niska stopa radne aktivnosti među ženama

Prema podacima *Eurostata* žene predstavljaju 51,73% ukupnog stanovništva Republike Hrvatske, ali nastavljaju biti dominantno zastupljene u radno neaktivnom stanovništvu. Prema podacima Državnog zavoda za statistiku (DSZ) objavljenima u 2015., žene su predstavljale čak 58,9% radno

<sup>10</sup> EU PROGRESS-projekt JUST/2012/PROG/AG/GE/4157 „Dismantling the Glass Labyrinth – Equal Opportunity Access to Economic Decision-making in Croatia“, Pravobraniteljica je provela 2 istraživanja: *Istraživanje percepcije poslodavaca/ki o koristima rodne uravnoteženosti u poslovnom odlučivanju* i *Ispitivanje percepcije poslovnih žena o eventualnim barijerama s kojima se susreću na putu prema upravljačkim pozicijama*. U području roditeljskih i roditeljskih potpora provela je istraživanje: *Korištenje prava na stanku za dojenje djeteta*.

<sup>11</sup> *Način financiranja rada skloništa za žrtve obiteljskog nasilja i Osobni odnosi djeteta s odvojenim roditeljem u slučajevima obiteljskog nasilja*.

<sup>12</sup> *Provedba 4. modula Zdravstvenog odgoja u osnovnim i srednjim školama u školskoj godini 2014./15.*

<sup>13</sup> Zastupljenosti žena i muškaraca i tema o ravnopravnosti spolova u središnjim informativnim emisijama HTV, NovaTV i RTL.

<sup>14</sup> Analiza provedbe ZRS-a na različitim područjima života i rada: na tržištu rada u odnosu na trendove vezane uz (ne)ravnopravnost spolova, provedbu mjera aktivne politike zapošljavanja, zastupljenost žena i muškaraca u sustavu državne uprave, korištenje roditeljskih i roditeljskih potpora temeljem spola korisnika/ca, godišnju provedbu mjera Nacionalne strategije zaštite od nasilja u obitelji, za razdoblje od 2011.-2016., Protokola o postupanju u slučaju nasilja u obitelji i Nacionalne politike za ravnopravnost spolova, 2011.-2015., izbor zastupnika/ca u Hrvatski sabor, rizike višestruke diskriminacije u odnosu na posebno osjetljive društvene skupine, kao i druge trendove.

<sup>15</sup> **Ukupna vrijednost oba projekta je 694.674,37 EUR-a.**

<sup>16</sup> Službena web-stranica [www.prs.hr](http://www.prs.hr), službeni profil na društvenoj mreži facebook te posebna web-stranica u okviru provedbe EU Progress-projekta „Uklanjanje staklenog labirinta“ – [www.staklenilabirint.prs.hr](http://www.staklenilabirint.prs.hr).

neaktivnog stanovništva i tek 45,9% aktivnog stanovništva. Pravobraniteljica već godinama upozorava kako ovako niska stopa radne aktivnosti žena u Hrvatskoj ukazuje na izuzetno visok rizik njihove ekonomske ovisnosti o muškarcima tj. izloženosti ekonomskom siromaštvu.

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

Podaci *Eurostata* prikupljeni tijekom 2014.-2015. ukazuju da je tijekom 2014. došlo do rasta stope zaposlenosti među muškarcima i ženama. Stopa zaposlenosti među muškarcima dobne skupine 15-65 iznosila je 59,1% tijekom 2014., naprama 56,5% u 2013. Kod žena iste dobne skupine također je uočen rast stope zaposlenosti, ali je on osjetno sporiji. Trend se nastavio i tijekom tri kvartala 2015. te je na kraju trećeg kvartala prosječna stopa zaposlenosti među muškarcima iznosila 60%, a među ženama 51,6% što ukazuje da cilj od 62,9% ukupne zaposlenosti stanovništva do 2020. iz „Strategije rasta Europske unije 'Europe 2020'“ neće biti ostvaren bez puno snažnijeg rasta stope zaposlenosti žena.

Statistički podaci jasno ukazuju da osim što se sporije zapošljavaju, žene lakše gube zaposlenje. Podaci *Eurostata* pokazuju kako je stopa nezaposlenosti u dobnoj skupini 15-64 iznosila 16,2% za muškarce, dok je za žene iste dobne skupine iznosila 17,3%. Stopa nezaposlenosti među ženama viša je u svim dobnim skupinama do 50. godine života. Nakon 50. godine života stopa nezaposlenosti među ženama je niža u usporedbi s muškarcima, što je sukladno trendu povlačenja žena sa tržišta rada u toj životnoj dobi, najčešće odlaskom u prijevremenu mirovinu.

### 1.2.3. Rodno uvjetovana segregacija tržišta

Hrvatsko tržište rada i dalje ostaje spolno segregirano. Od ukupno 19 područja djelatnosti, **žene su izrazito ili značajno podzastupljene u 8 područja**, dok su blago zastupljene u također 8 područja. Istovremeno podaci HZZ-a ukazuju da je u velikom broju područja u kojima su žene značajno podzastupljene među zaposlenima njihov udio među nezaposlenima značajno viši, što ukazuje da se žene odlučuju za određeno zanimanje te se za njega stručno osposobljavaju, ali da poslodavci ne vrednuju njihove stručne kvalitete na način na koji vrednuju kvalitete muškaraca.

### 1.2.4. Načelo jednake naknade za rad jednake vrijednosti – jaz u plaćama

Prema podacima koje je u 2015. objavio DZS (prikupljeni 2013.), prosječna bruto plaća u Hrvatskoj iznosila je 7.926 KN, dok je udio prosječne plaće žena (7.470 KN) u prosječnoj plaći muškaraca (8.319 KN) iznosio 89,8%, što predstavlja blago povećanje jaza u odnosu na prethodnu godinu kada je udio prosječne plaće žena u prosječnoj plaći muškaraca iznosio 90,2%. S obzirom na jaz u plaćama koji odražavaju posljednji dostupni podaci, muškarac prosječno godišnje zaradi 10.382 KN (2014. - 9.708 KN) bruto više od žene, odnosno 1,3 prosječne hrvatske bruto plaće više, odnosno jaz u plaćama u 2015. iznosi **10,2%**.

### 1.2.5. Trendovi koji dodatno pridonose neravnopravnosti spolova na tržištu rada

**Povećanje broja ugovora o radu na određeno vrijeme** - Prema *Eurostat* podacima u razdoblju sa 2014. na 2015., broj zaposlenih temeljem ugovora o radu na određeno nastavio se povećavati. Rast broja zaposlenih temeljem ugovora o radu na određeno bio je važan pokretač rasta ukupne stope zaposlenosti na hrvatskom tržištu rada tijekom 2015., ali su i od tog trenda više koristi imali muškarci nego žene.

**Rast broja ugovora o radu s parcijalnim (nepotpunim) radnim vremenom** - Prosječni udio zaposlenih temeljem ugovora o radu s parcijalnim radnim vremenom muškaraca u ukupnom broju



zaposlenih iznosio je prosječnih 6,1% tijekom prva tri kvartala 2015. U istom razdoblju porasla je i razlika u broju žena i muškaraca zaposlenih temeljem te vrste ugovora o radu te je isti udio kod muškaraca iznosio 4,8%, a kod žena 7,5%.

### 1.3. DISKRIMINACIJA PRI ZAPOSŁJAVANJU I RADU

#### 1.3.1. Pojedinačne pritužbe građana/ki zbog diskriminacije temeljem spola i spolnog uznemiravanja - statistički trendovi i opisi slučajeva

Od 404 postupka provedenih tijekom 2015., 118 postupaka (29,2%) odnosilo se na rad i radne uvjete; 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, dok se 90 slučajeva (22,3%) odnosilo na pitanja socijalne sigurnosti, uključujući i područje socijalne skrbi, mirovinskog i zdravstvenog sustava osiguranja te osiguranja za slučaj nezaposlenosti. Skupno su ova dva područja činila **51,5%** (208 od 404) svih slučajeva. Od 118 predmeta započetih tijekom 2015., okončano je 106 (89,8%).

Najveći dio pritužbi građani/ke su podnosili smatrajući da su bili izloženi diskriminaciji temeljem spola i one čine 94% pritužbi u području rada i zapošljavanja, potom pritužbe temeljem spolne orijentacije čine 2,7%, dok pritužbe temeljem bračnog i obiteljskog statusa čine 3,3%. Od 118 pokrenutih postupaka, njih 74 (62,7%) odnosilo se na prava temeljem radnog odnosa uključujući i jednakost plaće, od čega se 29 pritužbi (40%) odnosilo na uvjete zapošljavanja, a 17 pritužbi (23%) na nepovoljno postupanje u pogledu napredovanja. Značajan udio predstavljale su i pritužbe vezane uz povredu prava na zaštitu majčinstva - 31%. U velikoj većini pritužbe radi diskriminacije i ove godine podnosile su žene 79,7% prema 14,4% pritužbi koje su podnijeli muškarci. Pritužbe su se odnosile uglavnom na pravne osobe. Pravobraniteljica i ove godine sa izuzetnom zabrinutošću ukazuje kako pritužbe radi spolnog uznemiravanja kao oblika spolne diskriminacije i dalje čine najveći udio – 40% u području radnih odnosa i zapošljavanja.

#### 1.4. SPOLNO UZNEMIRAVANJE<sup>17</sup> NA RADNOM MJESTU

Od 118 slučajeva pritužbi koje su se odnosile na područje rada i zapošljavanja temeljem spola, 40% pritužbi odnosilo se na spolno uznemiravanje. Svi slučajevi odnosili su se na zaštitu žena. Ono što ove oblike diskriminacije čini posebno teškima jest omalovažavanje osobnog i ljudskog dostojanstva žrtve. Pravobraniteljica ovim predmetima daje posebnu važnost što uključuje i prijave državnom odvjetništvu radi pokretanja kaznenih postupaka. U ovim predmetima diskriminacije je utvrđivana u vezi s povredama čl.8 ZRS-a. U jednom predmetu utvrđeno je kršenje čl.2. ZRS-a kojim se zabranjuje nanošenje štetnih posljedica žrtvi ili prijavitelju diskriminacije temeljem spola (zabrana viktimizacije), dok je u jednom slučaju pritužiteljica pokrenula sudski spor za zaštitu od diskriminacije nakon postupanja Pravobraniteljice.

U tijeku provođenja postupaka uočeno je kako podslodavcima uglavnom nisu jasne odredbe ZRS-a vezane za spolno uznemiravanje te da se postupci zaštite dostojanstva radnika/ca ne provode u njihovu korist sukladno zakonskim odredbama, već češće štiteći poslodavca. Uočeno je i da određen broj žrtava spolnog uznemiravanja i dalje trpi neželjeno ponašanje spolne prirode ne prijavljujući počinitelja u nadi da će takvo ponašanje prestati.

<sup>17</sup> Zakon o ravnopravnosti, članak 8.: *Spolno uznemiravanje* predstavlja svako neželjeno verbalno, neverbalno ili fizičko ponašanje spolne naravi koje ima za cilj povredu osobnog dostojanstva osobe ili stvaranja neugodnog, neprijateljskog, ponižavajućeg ili uvredljivog okruženja dok *uznemiravanje* predstavlja oblik neželjenog, neugodnog, ponižavajućeg i uvredljivog ponašanja uvjetovanog spolom.

## 1.5. ANALIZA: žene i muškarci na upravljačkim pozicijama u sustavu državne uprave

Pravobraniteljica je provela analizu internetskih stranica tijela državne uprave kako bi utvrdila spolnu zastupljenost na upravljačkim pozicijama u sustavu državne uprave. Gledajući u cjelini, žene su s udjelom od 40% među državnim dužnosnicima u tijelima državne uprave i udjelom od 47% među rukovodećim državnim službenicima, zastupljene u zadovoljavajućem obimu. Takav relativno povoljan omjer zastupljenosti žena i muškaraca u upravljačkim strukturama u državnom sektoru dodatno dobiva na značaju ako uzmemo u obzir trenutno izrazito neuravnoteženu spolnu zastupljenost u upravljačkim strukturama u poslovnim subjektima u Hrvatskoj. Naime, istraživanje Pravobraniteljice iz 2014. godine pokazalo je da su u tijelima upravljačke razine (uprava, upravni odbor i nadzorni odbor), žene bile zastupljene s udjelom od 24%. Iz navedenoga proizlazi da žene u sustavu državne uprave lakše napreduju u hijerarhiji i lakše dolaze do upravljačkih pozicija nego u drugim poslovnim subjektima u području rada i zapošljavanja.

## 1.6. PROJEKTI EUROPSKE UNIJE

### 1.6.1. EU PROGRESS-PROJEKT „Uklanjanje staklenog labirinta – jednakost prilika u pristupu pozicijama ekonomskog odlučivanja u Hrvatskoj“

U sklopu ovog projekta, čija je nositeljica Pravobraniteljica,<sup>18</sup> u protekloj su se godini provodile aktivnosti analitičkog, edukativnog i regulatornog karaktera.<sup>19</sup>

### 1.6.2. ISTRAŽIVANJE percepcije poslodavaca/ki o koristima rodne uravnoteženosti u poslovnom odlučivanju

Istraživanje se odnosilo na ispitivanje percepcije rodne uravnoteženosti i osviještenosti o istoj, potrebne kvalifikacije za primanje članova/ica u upravljačka tijela te postojanje i provedbu edukacija u službi razvoja i usavršavanja djelatnika/ca za upravljačka tijela. Predstavnic/e trgovačkih društava koji/e su sudjelovali/e u istraživanju najviše su na poziciji direktora/ice i/ili voditelja/ice, točnije 31 osoba, odnosno 54,39%. Zatim je na poziciji predsjednika/ice uprave 28,07% osoba, na poziciji člana/ice uprave 12,28%, dok je 5,26% osoba na ostalim nižim funkcijama. Istraživanje je pokazalo kako većina sudionika/ca smatra da razumije pojam „rodna uravnoteženost“ i zahtjeve koji iz njega proizlaze. Tako od 57 predstavnika/ca trgovačkih društava njih 91,23% smatra da je u potpunosti upoznato s pojmom rodne uravnoteženosti, a njih 8,77% odgovorilo je kako ili nije upoznato ili je samo djelomično upoznato. Istraživanje pokazuje kako su s ovim pojmom više upoznate žene jer njih 94,60% poznaje ovaj pojam u potpunosti, dok je kod muškaraca na ovo pitanje u potpunosti potvrdno odgovorilo 85% svih predstavnika koji su sudjelovali u istraživanju. Rezultati istraživanja pokazuju kako 78,95% sudionika/ca ovog istraživanja pod pojmom rodne uravnoteženosti podrazumijeva podjednak broj žena i muškaraca u omjeru 50:50 na istovrsnim radnim mjestima u trgovačkom društvu. Rezultati istraživanja pokazuju kako 98,25% sudionika/ca misli kako u Hrvatskoj postoji rodna neuravnoteženost na upravljačkim pozicijama (pozicije uprave, upravnih odbora, nadzornih odbora). Od ukupnog broja onih koji smatraju da u Hrvatskoj postoji rodna neuravnoteženost na upravljačkim pozicijama, više je žena. Usporedbe radi, Pravobraniteljica podsjeća na rezultate istraživanja vezanih uz rodnu strukturu uprava najutjecajnijih hrvatskih tvrtki koje je Hrvatskom saboru predstavila u prošlogodišnjem izvješću, a prema kojima su u upravnim tijelima dioničkih društva žene zastupljene tek sa 17,12%.

<sup>18</sup> Partneri: Ministarstvo rada i mirovinskog sustava, Hrvatska udruga poslodavaca, Institut za razvoj tržišta rada.

<sup>19</sup> Detaljan opis aktivnosti u projektu vidi u cjelovitom Izvješću o radu za 2015.

### 1.6.3. ISTRAŽIVANJE percepcije poslovnih žena o eventualnim barijerama na putu prema upravljačkim pozicijama

U ovom je istraživanju sudjelovalo ukupno 60 žena iz 27 trgovačkih društava s liste top 100 hrvatskih trgovačkih društava po prihodu u 2012. (FINA). Istraživanje je bilo usmjereno na iskustva koje su sudionice kao zaposlenice imale na svom radnom mjestu, a koja smatraju problematičnim s aspekta poštivanja načela ravnopravnosti spolova. Pravobraniteljica ukazuje da su na pitanje *jesu li se na bilo kojim radnim mjestima do sada susrele s nekim oblikom diskriminatornog postupanja* sudionice odgovarale pozitivno. Rezultati istraživanja pokazuju kako su se sudionice istraživanja najčešće susretale (51,67% njih) s etiketiranjem da su „strobe“, „oštre“, „muškarače“ i slično kada su jasno i argumentirano branile vlastite stavove, zatim se njih 46,67% susretalo s procjenjivanjem na temelju izgleda, a ne kompetencija, dok se 35% njih srela s pitanjima o bračnom statusu i planovima za majčinstvo tijekom razgovora za posao. Podjednak broj žena (33,33%) se susretao sa situacijama u kojima je bolju poziciju i bolje plaćen posao dobio muškarac, iako su one bile kompetentnije te sa situacijama u kojima ih je okolina propitivala kako i tko se brine o djeci i obitelji ako i kada rade duže ili su dobile novu poziciju. Osim navedenog, 26,67% ispitanica srela se sa situacijama u kojima je pozicija bila rezervirana za muškarce, dok se podjednak broj njih (8,33%) susreo s negodovanjem nadređenih kada su im priopćile da su trudne, te s degradacijom položaja nakon povratka s rodiljnog dopusta.

### 1.6.4. NOVI EU PROJEKT „Prema stvarnoj ravnopravnosti muškaraca i žena: usklađivanje profesionalnog i obiteljskog života“

Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova nositeljica je novog EU projekta „*Prema stvarnoj ravnopravnosti muškaraca i žena: usklađivanje profesionalnog i obiteljskog života*“, financiranog REC (*Rights, Equality and Citizenship*) programom Europske komisije koji se bavi ekonomskim osnaživanjem žena. Partneri na projektu su Hrvatsko narodno kazalište u Splitu, Udruga Riječi/Prave/Predstave i MAMFORCE (Spona komunikacije), a projekt podržavaju Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta i Ministarstvo poduzetništva i obrta. Vrijednost projekta je **437.172,29 EUR**.

## 1.7. RODILJNE I RODITELJSKE POTPORE

### 1.7.1. ANALIZA korištenja rodiljnih i roditeljskih potpora - po spolu

Pravobraniteljica je od strane Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje pribavila podatke iskazane po spolu o broju korisnika/ka rodiljnih i roditeljskih potpora. Analizom je utvrđeno da je u 2015. došlo do neznatnog porasta korištenja rodiljnog i roditeljskog dopusta od strane očeva - 2.200 ili **2,04% očeva koristilo je rodiljni i roditeljski dopust**. Kada se zbroje sve kategorije korisnika rodiljnih i roditeljskih potpora i naknada, koristilo ih je 3.469 očeva ili 1,71%. To znači da se još uvijek nedovoljno provode mjere koje omogućavaju usklađivanje obiteljskih i profesionalnih obveza, odnosno usklađivanje obiteljskog i poslovnog života. Kako postojeća zakonska rješenja i mjere nisu dovele do povoljnijih učinaka na tom planu, u budućnosti se moraju potražiti nova i bolja rješenja. Iskustva drugih zemlja su pokazala da očevi koriste svoje pravo na roditeljski dopust kada je taj dopust dobro plaćen ili kada su utvrđene kvote.



### 1.7.2. ISTRAŽIVANJE „Korištenje prava na stanku za dojenje djeteta“

Istraživanje su zajednički proveli Pravobraniteljica i udruga Roditelji u akciji - RODA putem društvenih mreža i web-stranica na uzorku od 1.227 ispitanica.<sup>20</sup> Rezultati istraživanja su potvrdili pretpostavke da je ženama znatno otežano korištenje prava koja proizlaze iz činjenice njihove trudnoće i majčinstva, pa tako i korištenje prava na stanku za dojenje djeteta. Istraživanje je pokazalo da zaposlenice koriste pravo na stanku za dojenje djeteta kod kuće i to na način koji više nalikuje nekom obliku skraćenog radnog vremena jer poslodavac nije osigurao optimalne uvjete za korištenje prava na stanku za dojenje djeteta. Razlozi zbog kojih se pravo na stanku za dojenje djeteta ne koristi u dovoljnoj mjeri su sljedeći: nedovoljna informiranost o pravu na stanku za dojenje djeteta; financijska neisplativost ili gubitak, odnosno umanjeње plaće; poslodavac nema posebno uređenu prostoriju za dojenje djeteta, uključujući i hladnjak za izdvojeno mlijeko i ostale potrebne uvjete; poslodavci i/ili radno okruženje ne podržavaju ideju dojenja na radnom mjestu; problemi organizacije poslova od strane poslodavca i mogućnosti da žena koja doji bude odsutna s posla u trajanju od dva sata; prevelika udaljenost radnog mjesta i mjesta stanovanja i problemi vezani za dovođenje djeteta koje se doji.

### 1.8. SMJERNICE ZA RAZVOJ I PROVEDBU AKTIVNE POLITIKE ZAPOSŁJAVANJA, 2015.-2017., ANALIZA provedbe u 2015.

*Smjernice za razvoj i provedbu aktivne politike zapošljavanja u RH za razdoblje od 2015.-2017.* (Smjernice APZ) su nacionalni strateški dokument za trogodišnje razdoblje koji postavlja prioritete i ciljeve u ukupnoj politici rada i zapošljavanja, sadrži 3 vrste aktivnosti (usluge, mjere i potpore) kojima se intervenira na tržištu rada. Analiza potvrđuje sporo mijenjanje društvene svijesti o ravnopravnosti spolova u provedbi politike rada i zapošljavanja. Naime, iako su u većini analiziranih intervencija na tržištu rada bile više obuhvaćene žene (HZZ-a - 60,1%), kod intervencija u kojima se odobravaju novčane potpore udio muškaraca je u intervencijama svih sudionika bio veći.<sup>21</sup> **Aktivnostima APZ-a je bilo obuhvaćeno 49 žrtava obiteljskog nasilja**, od toga 46 žena (93,9%) u 9 županija i Gradu Zagrebu. Mjere se ne provode dovoljno u odnosu na ovu posebnu skupinu nezaposlenih, a zabrinjava što se ne provode po svim županijama. U cilju sinergijskog djelovanja na promicanju ravnopravnosti spolova na tržištu rada, Pravobraniteljica se zalaže za aktivniju suradnju JLPS i drugih (su)nositelja aktivnosti u Smjernicama APZ-a, osobito u intervencijama „Potpore poduzetnosti žena“ i „Javni radovi“, kao i u većoj aktivaciji posebne skupine nezaposlenih - žrtva obiteljskog nasilja.

---

## 2 OBITELJ

---

### 2.1. NASILJE U OBITELJI

Iako je Pravobraniteljica u svom Izvješću o radu za 2014. pozvala Hrvatski sabor da u što kraćem roku ratificira *Konvenciju Vijeća Europe o sprječavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i obiteljskog nasilja* (tzv. *Istanbulska konvencija*), kojom je potvrđeno da je nasilje nad ženama ozbiljno kršenje ljudskih prava i oblik rodne diskriminacije, to se do zaključenja ovog Izvješća nije

---

<sup>20</sup> Anketni upitnik se sastojao od ukupno 25 pitanja koje su ispitanice samostalno ispunjavale elektroničkim putem.

<sup>21</sup> Provedbena institucija/JLPS i udio muškaraca kod intervencija u kojima se odobravaju novčane potpore: HZZ - 55,9% i 56,4%; MINPO - 79,1%; Grad Zagreb - 70,8%; Brodsko-posavska županija - 83,6%.

dogodilo. Pravobraniteljica je načelno pozdravila inicijativu predlagatelja i zakonodavca da u Kazneni zakon ponovno vrati kazneno djelo *Nasilje u obitelji*. Ujedno je predlagatelja upozorila da će predložena zakonska definicija kaznenog djela *Nasilje u obitelji* otvoriti mnoga pitanja i nedoumice prilikom primjene od strane policije, državnih odvjetnika/ca i sudaca/sutkinja.

### 2.1.1. Prekršajna djela obiteljskog nasilja<sup>22</sup>

Zbog prekršajnog djela nasilja u obitelji, policija je *prekršajno prijavila* 13.775 osoba, što je 1.099 ili **7,4% manje** prijavljenih osoba u odnosu na 2014. kada je ukupan broj prijavljenih osoba bio 14.874.<sup>23</sup> Od 2010. egzistira relativno kontinuirani pad prijavljenih nasilnika/ca.

Prema spolnoj strukturi *prekršajnih počinitelja za nasilje u obitelji* evidentirano je: 10.575 (**77%**) muškaraca<sup>24</sup> i 3.200 (**23%**) žena<sup>25</sup>. Počinjenim *prekršajem nasilja u obitelji* oštećeno je ukupno 15.338 osoba<sup>26</sup>. Od ukupnog broja oštećenih osoba, **oštećeno je 9.775 (64%) žena i 5.563 (36%) muškaraca**. U navedenom razdoblju policija je nadležnim prekršajnim sudovima predložila izricanje ukupno 2.997 zaštitnih mjera propisanih Zakonom o zaštiti od nasilja u obitelji (za **26,6% manje** nego u 2014.). Sukladno sudskim odlukama, policija je *provela ukupno* 1.241 zaštitnu mjeru (za **18,6% manje** nego u 2014.). Ukupan broj svih zaštitnih mjera koje je policija predlagala nadležnim prekršajnim sudovima jest 9.136, što je za **18,9% manje** nego u 2014. Osoba koje opetovano krše Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji – *recidivista* je u 2014. bilo ukupno 3.809 (25% od ukupnog broja prijavljenih za nasilje) dok je u 2015. taj broj pao na 3.562 osobe (također, 25% od ukupnog broja prijavljenih osoba – postotak je ostao isti jer je i ukupni broj prijavljenih za nasilje manji).

### 2.1.2. Kaznena djela nasilja u obitelji/među bliskim osobama<sup>27</sup>

S obzirom na to da je polovinom 2015. u Kazneni zakon uvedeno i novo kazneno djelo - *Nasilje u obitelji, čl.179a*, Ministarstvo unutarnjih poslova je dostavilo podatke o ukupno 145 registriranih kaznenih djela nasilja u obitelji za navedeni period, od čega je nastradalo 150 osoba: 121 žena (81%), a 29 muškaraca (19%). Iz analiziranih podataka MUP-a zabilježeno je ukupno 2.220 kaznenih djela s elementima nasilja među bliskim osobama (što je za **100,5% više** nego u 2014.) u kojima je ukupno stradalo 2.359 žrtava (za **104,2% više žrtava** nego u 2014.) od kojih su 1.752 žene (čak 112% više nego u 2014.), a 607 muškarci (85% više nego u 2014.). Od ukupnog broja 1.676 počinitelja nasilja među bliskim osobama, muškaraca je 1.543 (92%), a žena 133 (7,9%). U svim kaznenim djelima među bliskim osobama po broju prednjače muškarci kao počinitelji nad ženama kao žrtvama.

### 2.1.3. Problemi koji traju i 'novi trendovi'

Dok bilježimo usporavanje kontinuiranog pada prekršajnih djela nasilja u obitelji, u usporedbi s prošlim godinama bilježimo preko 100 postotni **trend porasta ukupnog broja kaznenih djela s elementima nasilja među bliskim osobama** uz preko 100 postotni porast broja žena žrtava nasilja među bliskim osobama. **Trend 'brutalizacije' obiteljskog nasilja**, odnosno nasilja među bliskim osobama, koji smo zabilježili u Izvješću o radu za 2014., ne samo da je potvrđen, već statistički

<sup>22</sup> Brojčani pokazatelji prekršajnih djela obiteljskog nasilja dostavljeni od MUP-a.

<sup>23</sup> Za 10,2% manje nego u istom razdoblju 2013. kada je prekršajno prijavljeno 16.564 osoba.

<sup>24</sup> Za 9,2% manje nego u 2014.

<sup>25</sup> Za 0,6% manje nego u 2014.

<sup>26</sup> Za 6,3% manje nego u 2014.

<sup>27</sup> Brojčani podaci MUP-a.

podaci iz 2015. upozoravaju da ulazimo u zonu u kojoj će biti potrebno provesti ozbiljne stručne analize uzroka ovakvog povećanja nasilja među bliskim osobama.

Pravobraniteljica je u svom radu na predmetima uočila kako je kod procesuiranja obiteljskog nasilja u postupanju policije vidljivo da se djela fizičkog nasilja u obitelji, a posebice djela *verbalnog, psihičkog i ekonomskog nasilja* iz Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji, ne dovode u vezu s kontekstom, povijesti i kronologijom nasilja u svakom konkretnom slučaju, već se policija fokusira isključivo na prijavljeni događaj zbog kojeg intervenira. Stoga dolazi do situacija u kojima se i žrtva i počinitelj uhićuju i privode zbog svađe u koju su bile uključene psovke, a da se pri tome propušta sankcionirati slučajeve ozbiljnog i dugotrajnog psihičkog, ekonomskog, odnosno fizičkog nasilja među bračnim/izvanbračnim drugovima, odnosno partnerima (npr. prijetnja ubojstvom). Pravobraniteljica napominje kako se kod nasilja u obitelji rijetko događa da je žrtva izložena samo jednom obliku nasilja te da se vrlo često radi o stjecaju više oblika nasilja. Osim toga, pokazalo se da su obiteljski nasilnici skloni nasilničkom ponašanju i izvan svojih obitelji, što bi svakako uvijek trebalo uzimati u obzir kod kažnjavanja.

Prema podacima Ministarstva pravosuđa, na *aktivnosti psihosocijalnog tretmana počinitelja* nasilja u obitelji u kaznenom i prekršajnom postupku utrošeno je ukupno 776.956 KN (što je za 17% više nego u 2014.). Za razliku od 2014., kada je za ovu aktivnost utrošeno manje od proračunom predviđenih sredstava, u 2015. utrošeno je 13% više od predviđenih proračunskih sredstava za ovu aktivnost.<sup>28</sup>

#### **2.1.4. Propusti policije i pravosuđa u postupanju prema žrtvama nasilja u obitelji**

Temeljem dugogodišnje prakse, Pravobraniteljica je utvrdila da su propusti nadležnih tijela kod suzbijanja i zaštite od obiteljskog nasilja – praksa dvostrukog uhićenja i nerazlikovanje primarnog počinitelja od žrtve, sudsko puštanje nasilnika da se brane sa slobode uz zamjenu pritvora izricanjem neke od zaštitnih mjera, policijsko slabo ili nikakvo nadziranje osoba kojima su izrečene neke od zaštitnih mjera, nedovoljno izricanje zaštitnih mjera i slično.<sup>29</sup>

## **2.2. POSTUPANJE OSTALIH NADLEŽNIH TIJELA PREMA ŽRTVAMA NASILJA U OBITELJI**

### **2.2.1. Postupanje centara za socijalnu skrb prema žrtvama nasilja u obitelji**

U pojedinim slučajevima i dalje postoji neujednačena praksa centara za socijalnu skrb vezano uz obvezu žurnog prijavljivanja svih saznanja i sumnji o obiteljskom nasilju nadležnoj policijskoj postaji, a što je kao obveza propisano i Zakonom o zaštiti od nasilja u obitelji. Problem u pojedinim slučajevima ponekad predstavlja i neprepoznavanje pojedinih oblika obiteljskog nasilja, i to posebice psihičkog i ekonomskog, uslijed čega posljedično izostaje i prijavljivanje takvog nasilja policiji. U donošenju svih odluka kojima se odlučuje o pravima i interesima djeteta, a što posebice do izražaja dolazi u postupcima vezanima uz roditeljsku skrb, centar je osobito dužan utvrđivati postojanje obiteljskog nasilja (toč.8. Protokola<sup>30</sup>). Naime, jednakim tretiranjem žrtve i počinitelja dodatno se produbljuje nepovoljniji položaj same žrtve, a što se svakako može odraziti i na pitanje adekvatne roditeljske skrbi. S obzirom na to da Pravobraniteljica kontinuirano zaprima pritužbe koje se odnose na navedenu problematiku, preporučuje se edukacija djelatnika/ica iz sustava socijalne skrbi.

<sup>28</sup> Ovdje treba napomenuti da je za „Psihosocijalni tretman u kaznenom i prekršajnom postupku“ državnim proračunom za 2015. bio predviđen iznos od 1.000.000,00 kuna, koji je rebalansom proračuna umanjen za 320.000 kuna.

<sup>29</sup> Za sve detaljno nabrojane propuste vidi cjelovito Izvješće o radu za 2015.

<sup>30</sup> Protokol o postupanju u slučaju nasilja u obitelji.

### 2.2.2. Stambeno zbrinjavanje žrtava nasilja u obitelji

*Nacionalna strategija zaštite od nasilja u obitelji za razdoblje 2011.-2016.* (Nacionalna strategija) u poglavlju VI. „Zbrinjavanje i potpora žrtvama nasilja u obitelji“ sadrži mjeru br.7. koja glasi: „*Osigurati trajno i privremeno stambeno zbrinjavanje žrtava nasilja u obitelji sukladno raspoloživim stambenim prostorima.*“ Pravobraniteljica je pratila, poticala i kontinuirano isticala potrebu provedbe navedene mjere. Međutim, navedena mjera se ne provodi, odnosno postojeći modeli su se pokazali neučinkovitim. S obzirom na to da je cjelokupna provedba mjere stambenog zbrinjavanja žrtava nasilja u obitelji ozbiljno došla u pitanje, Pravobraniteljica drži potrebnim preispitati politiku stambenog zbrinjavanja žrtava nasilja te pronaći učinkovit model stalnog i privremenog stambenog zbrinjavanja žrtava nasilja u obitelji.

### 2.2.3. ISTRAŽIVANJE o načinima financiranja rada skloništa za žrtve obiteljskog nasilja

Rezultati navedenog istraživanja ukazuju kako još uvijek na području pojedinih županija (njih 6)<sup>31</sup> ne postoji niti jedno sklonište za žrtve obiteljskog nasilja, a 2 županije<sup>32</sup> i 1 grad<sup>33</sup> na čijem području postoje skloništa nisu izdvajala novčana sredstva za njihov rad u 2015. Iako gotovo sve JLPRS ipak izdvajaju određene novčane iznose za rad skloništa koja se nalaze na njihovom području, ta sredstva u njihovim proračunima i dalje čine **vrlo malen udio ukupnog proračuna (između 0,01% - 0,18%)**. Uočeno je da JLPRS koje imaju veće proračune ne izdvajaju nužno i veće novčane iznose za rad skloništa koja se nalaze na njihovom području.

## 2.3. DRUGI OBLICI NASILJA

### 2.3.1. Partnersko nasilje

Osobe koje jesu ili su bile u intimnim vezama ili koje se smatraju parovima, ali najčešće ne žive (ili nisu živjele) u zajedničkom kućanstvu, još uvijek nemaju odgovarajuću pravnu zaštitu od nasilja. Temeljem pritužbi žena žrtava partnerskog nasilja, kojih je sve više, uočeno je da partnersko nasilje karakterizira prisila i kontroliranje partnerica te da je nasilje potaknuto prestankom partnerske veze. Sve dok se ne izvrše potrebne zakonodavne promjene, zaštita žrtava partnerskog nasilja pruža se na dva načina. Prvi način je ukoliko policija utvrdi da se radi o partnerskoj vezi (sadašnjoj ili bivšoj) koja ima elemente izvanbračne zajednice, zaštita se pruža sukladno Zakonu o zaštiti od nasilja u obitelji. Drugi način, primjenom prekršajne odredbe iz čl.31. ZRS-a. Zaključno, Pravobraniteljica smatra da se partnersko nasilje treba na odgovarajući način sankcionirati prema ZRS-u, koji bi se u tom dijelu morao nadopuniti ovlaštenim tužiteljima, sankcijama i odgovarajućim zaštitnim mjerama.

### 2.3.2. Silovanje

Prema podacima Ministarstva unutarnjih poslova, kazneno djelo spolnog odnošaja bez pristanka (čl.152. KZ-a) evidentirano je 70 puta (pri čemu je u 37% slučajeva bilo počinjeno među bliskim osobama) dok je kazneno djelo silovanja (čl.153. KZ-a) evidentirano u 72 slučaja (pri čemu je u 45% slučajeva bilo počinjeno među bliskim osobama). Usporedbe radi, tijekom 2014. kazneno djelo silovanja je bilo evidentirano u 57 slučajeva iz čega je vidljiv porast (cca 25%) broja kaznenog djela silovanja, pri čemu su gotovo sve oštećene osobe (97%) bile ženskog spola. Također je vidljiv

<sup>31</sup> Krapinsko-zagorska, Koprivničko-križevačka, Ličko-senjska, Virovitičko-podravska, Požeško-slavonska i Dubrovačko-neretvanska.

<sup>32</sup> Bjelovarsko-bilogorska i Šibensko-kninska županija.

<sup>33</sup> Grad Čakovec.

i porast od 100% kaznenih djela silovanja među bliskim osobama, pri čemu je ono u najvećem broju slučajeva (cca 60%) bilo počinjeno između pastorka i očuha.

## **2.4. RODITELJSKA SKRB**

### **2.4.1. Pritužbe u području roditeljske skrbi**

Pritužbe iz ovog područja i dalje u značajnom broju slučajeva podnose muškarci/očevi (60,53%) pritužujući se na spolne stereotipe stručnih djelatnika/ica centara za socijalnu skrb, koji/e smatraju da su majke bolje skrbnice za djecu. Muškarci su se prituživali i na pasivnost centara za socijalnu skrb po pitanju (ne)poduzimanja odgovarajućih mjera u cilju omogućavanja ravnopravnog roditeljstva, a posebice vezano uz omogućavanje njihovih redovitih osobnih odnosa s djetetom u slučajevima u kojima dijete živi s majkom. S druge strane pritužbe majki u ovom području su uglavnom vezane uz njihovu lošiju životnu situaciju uvjetovanu obiteljskim nasiljem kojem su bile izložene, a za koje stručni djelatnici/ice, prema njihovom mišljenju, nisu bili/e u dovoljnoj mjeri senzibilizirani/e. Ovdje do izražaja dolazi i problematika (ne)prepoznavanja svih oblika obiteljskog nasilja, prvenstveno psihičkog, ali i ekonomskog koje se u pojedinim slučajevima, prema navodima iz zaprimljenih pritužbi, ponekad pogrešno percipira kao isključivo „neriješene imovinsko-pravne odnose“. U osjetnom broju slučajeva ipak se nije radilo o povredi načela ravnopravnosti spolova, već o nerazriješenom partnerskom odnosu roditelja, te je u značajnom broju slučajeva postupanje centra bilo utemeljeno na objektivnim faktorima koji nisu bili u vezi ni sa kakvom diskriminacijom temeljem spola.

### **2.4.2. ISTRAŽIVANJE o osobnim odnosima djeteta s odvojenim roditeljem u slučajevima obiteljskog nasilja**

Iz dostavljenih očitovanja centara za socijalnu skrb na području Zagrebačke županije kao i Centra za socijalnu skrb Zagreb, proizlazi kako navedeni centri ne raspolažu odgovarajućim prostorom u kojem bi se mogli održavati osobni odnosi djece s odvojenim roditeljem, a u slučajevima u kojima se ti odnosi trebaju održati u neutralnom prostoru i uz nadzor stručne osobe. Pravobraniteljica ukazuje kako se radi o izuzetno važnom pitanju koje obuhvaća prava iz roditeljske skrbi, ali istodobno i prava zaštite žrtava obiteljskog nasilja. Stoga bi trebalo pronaći trajno rješenje, a mjere koje su do sada bile poduzete radi rješavanja ove problematike od strane resornog ministarstva idu u pozitivnom smjeru.

## **2.5. PROVEDBA NACIONALNE STRATEGIJE ZAŠTITE OD NASILJA U OBITELJI, 2011.-2016., Analiza provedbe u 2015.**

Pravobraniteljica je nastavila višegodišnju praksu praćenja i analiziranja provedbe *Nacionalne strategije zaštite od nasilja u obitelji, 2011.- 2016.* U 2015. fokus je bio na važnijim nositeljima i su-nositeljima provedbi mjera. Iz prikupljenih i analiziranih izvješća o provedbi Nacionalne strategije, Pravobraniteljica je zaključila da je za bolju provedbu pojedinih mjera potrebno osigurati znatno više financijskih sredstava, na nacionalnoj i lokalnoj razini. Vidljivo je da se najbolji rezultati ostvaruju u onim tematskim područjima djelovanja koja nisu povezana s izdvajanjem znatnijih financijskih sredstava, kao što su unaprjeđenje međuresorne suradnje i stručnog usavršavanja i senzibilizacija javnosti. Međutim, kada se radi o zbrinjavanju i potpori žrtvama nasilja u obitelji, rezultati su slabiji ili potpuno izostaju. Slabo se provode mjere povezane sa zapošljavanjem žrtava nasilja u obitelji.



## **2.6. PROVEDBA PROTOKOLA O POSTUPANJU U SLUČAJU NASILJA U OBITELJI**

Obveze nadležnih tijela predviđene Protokolom uključuju određene aktivnosti na lokalnoj i regionalnoj razini sa koordinatorima/icama za ravnopravnost spolova u tijelima državne uprave (20) te povjerenstvima za ravnopravnost spolova u županijama (20 županija i Grad Zagreb).

### **2.6.1. Koordinatorice za ravnopravnost spolova**

Kao i prijašnjih godina, gotovo svi koordinatorice su prikupili/e podatke od policije, a velika većina je podatke prikupila i od centara za socijalnu skrb kao i od pravosudnih tijela. Polovica koordinatorica je podatke prikupila od zdravstvenih ustanova i od drugih nadležnih tijela zaduženih za provedbu Protokola, dok je samo manji broj njih podatke prikupio od odgojno-obrazovnih ustanova. Gotovo svi koordinatorice navode suradnju s jedinicama lokalne samouprave, a suradnja postoji i sa povjerenstvima za ravnopravnost spolova u županijama.

### **2.6.2. Županijska povjerenstva za ravnopravnost spolova**

Gotovo sva povjerenstva su uspostavila suradnju i razmjenu podataka s relevantnim subjektima predviđenim Protokolom (koordinatorima/icama za ravnopravnost spolova, županijama, centrima za socijalnu skrb, policijom i organizacijama civilnoga društva). Uočeno je kako se još uvijek u većini županija ne održavaju sastanci vezani uz problematiku pojedinačnih slučajeva nasilja u obitelji, a pojedina povjerenstva navode kako su održavali/e sastanke s tematikom obiteljskog nasilja općenito, ali ne i o pojedinačnim slučajevima obiteljskog nasilja, sukladno obvezi iz Protokola.<sup>34</sup>

### **2.6.3. Financiranje povjerenstava za ravnopravnost spolova**

Kao i prijašnjih godina, postoje znatne razlike u visini sredstava (1.000,00 KN - 250.000,00 KN) koja su povjerenstva u 2015. dobila za svoj rad od županije. Međutim, uočeno je kako visina novčanih sredstava nije uvijek nužno povezana i s aktivnošću povjerenstava. Pravobraniteljica ponovno ukazuje kako bi se financiranje trebalo vršiti kroz sve stavke županijskih proračuna, odnosno na razini svih proračunskih rashoda (izdataka).

## **2.7. DEMOGRAFSKA POLITIKA I AKTIVNOSTI PRAVOBRANITELJICE**

Demografska slika u Republici Hrvatskoj tijekom 2015. je bila izuzetno loša, čime je samo nastavljen izrazito nepovoljan demografski proces koji traje posljednjih nekoliko desetljeća. Što se tiče nepovoljnijeg položaja žena na hrvatskom tržištu rada, Pravobraniteljica naglašava da je spolna diskriminacija žena vezana uz fizičko stanje trudnoće i materinstva veoma raširena na hrvatskom tržištu rada, kao i spolna diskriminacija žena vezana uz rodno uvjetovanu raspodjelu brige za djecu unutar obitelji. Pravobraniteljica preporučuje dugoročniju i kvalitetniju populacijsku politiku, koja se prije svega odnosi na rješavanje stambene problematike i nezaposlenosti, kvalitetnije i povoljnije mogućnosti smještaja djece i radnog vremena u jaslicama i dječjim vrtićima, dnevnih boravaka, fleksibilnost uređenja radna vremena zaposlenica s malom djecom, znatno smanjenje ugovora o radu na određeno vrijeme i dr.

---

<sup>34</sup> Aktivnosti detaljno opisane u cjelovitom Izvješću o radu za 2015.

---

## 3 SPOLNE I RODNE MANJINE

---

### 3.1. PRAVNA OSNOVA I OCJENA STANJA

#### 3.1.1. Provedba odredaba Zakona o životnom partnerstvu osoba istog spola

Tijekom 2015. nisu uočene značajnije prepreke u provedbi *Zakona o životnom partnerstvu osoba istog spola*. Prema službenim statistikama Ministarstva uprave, od stupanja zakona na snagu 06.08.2014.-31.12.2015., sklopljeno je 108 životnih partnerstva od čega 57 između partnera muškog spola, a 51 između partnerica ženskog spola. Uz životna partnerstva, odlukom nadležnog suda zasnovana je i prva partnerska skrb u sklopu životnog partnerstva.

#### 3.1.2. Fizički integritet i kaznena djela motivirana mržnjom

U pogledu zaštite fizičkog integriteta građana/ki istospolne orijentacije i suzbijanja kaznenih djela motiviranih mržnjom prema ovoj skupini, ne primjećuje se napredak u odnosu na prošlu godinu. Prema evidenciji Ministarstva pravosuđa tijekom 2015. nije pokrenut niti jedan kazneni postupak radi nekog kaznenog djela motiviranog mržnjom prema osobama istospolne orijentacije, iako je prema službenoj evidenciji Ministarstva unutarnjih poslova policija procesuirala 5 kaznenih djela motiviranih mržnjom zbog spolne orijentacije žrtve. Prema evidenciji Ministarstva pravosuđa pokrenuto je 7 prekršajnih postupaka vezanih uz diskriminaciju temeljem spolne orijentacije, dok ih je dodatnih 5 preneseno iz 2014. Najveći broj prekršajnih postupaka - njih 7, vodio se po osnovi spolnog uznemiravanja i to 6 predmeta radi uznemiravanja temeljem spolne orijentacije i 1 predmet radi spolnog uznemiravanja. Podaci sugeriraju određeni nerazmjer između prekršajnih i kaznenih postupaka, na što je Pravobraniteljica ukazivala i prethodnih godina.

#### 3.1.3. Sloboda okupljanja i izražavanja

Pravobraniteljica ukazuje kako je nastavljen napredak u pogledu zaštite ustavne slobode javnog okupljanja i izražavanja spolnih i rodni manjina. Sve tri Povorke ponosa prošle su bez vidljivih izraza netrpeljivosti i očiglednih provokacija.

#### 3.1.4. Tržište rada i tržišni pristup uslugama i dobrima

Pravobraniteljica je i dalje uvjerenja kako je diskriminacija temeljem spolne orijentacije na tržištu radne snage te usluga i dobara raširena, iako je njena vidljivost relativno slaba. Pravobraniteljica je u 2015. zaprimila 3 pritužbe radi diskriminacije temeljem spolne orijentacije iz područja rada i zapošljavanja (1 u 2014.). Prema podacima Ministarstva pravosuđa, pred parničnim sudovima vodila su se 4 parnična postupaka radi nepovoljnog postupanja temeljem spolne orijentacije, od kojih su svi započeti tijekom 2014., dok 2015. nije pokrenut niti jedan novi sudski spor. Od 4 postupka 2 su riješena pravomoćnom presudom u korist troje žrtava od kojih su 2 bile ženskog spola, a 1 muškog.

### 3.2. PROBLEMI RODNO-DISFORIČNIH (TRANSRODNIH) OSOBA

Tijekom izvještajnog razdoblja Pravobraniteljica je svoj angažman, započet još 2013. s izmjenama *Zakona o državnim maticama* i nastavljen izradom *Pravilnika o načinu prikupljanja medicinske dokumentacije te utvrđivanju uvjeta i pretpostavki za promjenu spola ili o životu u drugom rodnom identitetu* (Pravilnik, 2014.), usmjerila prema konstruktivnom rješavanju problema primjene navedenih propisa u praksi. Osim brojnih javnih istupa u kojima je isticala probleme, ali i načine rješavanja istih kada su u pitanju rodno-disforične osobe, Pravobraniteljica je na 7. sjednici

Povjerenstva Vlade za ljudska prava<sup>35</sup>, na kojoj se raspravljalo o pravima trans-rodni osoba, izložila sve probleme vezane uz rješavanje statusa ovih osoba te zatražila uklanjanje svih preostalih prepreka. Sastanci koje je Pravobraniteljica održala sa Ministarstvom zdravlja i Nacionalnim zdravstvenim vijećem te njeni brojni javni istupi pomogli su razrješavanju situacije vezane uz zastoj u ostvarenju prava rodno-disforičnih osoba te ubrzali postupak što je, nakon objave liste stručnjaka i stručnih smjernica nadležnih ministarstava, rezultiralo uklanjanjem svih administrativno-pravnih prepreka koje su priječile ostvarenje njihovih prava i omogućilo primjenu propisa u praksi. Pravobraniteljica nastavlja pratiti na koji način i kojom dinamikom rodno-disforične osobe reguliraju svoj status u Republici Hrvatskoj.

---

## 4 RIZICI VIŠESTRUKKE DISKRIMINACIJE I POSEBNO OSJETLJIVE DRUŠTVENE SKUPINE

---

### 4.1. ŽENE U RURALNIM PODRUČJIMA

Pravobraniteljica posebnu pažnju posvećuje ženama u ruralnim područjima imajući u vidu da se radi o posebno osjetljivoj društvenoj skupini, izloženoj riziku višestruke diskriminacije. Samostalno ili u suradnji s drugim zainteresiranim dionicima podržala je brojna događanja koja su imala za cilj osnažiti ruralne žene i promovirati njihov rad i proizvode. Povodom Međunarodnog dana ljudskih prava, a zajedno s ostalim pravobraniteljskim institucijama, Pravobraniteljica je u Hrvatskom saboru<sup>36</sup> organizirala konferenciju *Daleko od grada i od prava? Ljudska prava u ruralnim područjima* u okviru koje je održala panel: ***Položaj žena u ruralnom području iz aspekta ravnopravnosti spolova***. Zaključila je da su žene sa sela u višestruko nepovoljnijoj poziciji od žena iz grada - pri zapošljavanju, kao žrtve obiteljskog nasilja, vezano uz političku participaciju te s obzirom na ograničenu dostupnost javnih servisa, infrastrukturu i sl.

### 4.2. ŽENE S INVALIDITETOM

Prema podacima Hrvatskog zavoda za javno zdravstvo, najveći broj žena s invaliditetom ima završenu ili nezavršenu osnovnu školu (73,2%), prema 50,1% muškaraca s invaliditetom. Srednju stručnu spremu ima 19,6% žena s invaliditetom te gotovo dvostruko više muškaraca s invaliditetom (37,7 %). Slabija obrazovna struktura žena s invaliditetom nepovoljno se odražava i na sva ostala područja njihovog života, a posebice na područje rada i zapošljavanja te nasilja u obitelji. Naime, žene s invaliditetom su često ovisne (posebice ekonomski) upravo o samom zlostavljaču te se stoga teško odlučuju prijaviti nasilje. Specifičan oblik obiteljskog nasilja je socijalna izolacija, odnosno zanemarivanje koje je posljedica društvenih stereotipa, odnosno percepcije osoba s invaliditetom, a posebice žena s invaliditetom, kao osoba koje ne mogu ravnopravno participirati u svim segmentima društva. Sve navedeno ukazuje kako su žene s invaliditetom posebno osjetljiva kategorija izložena riziku višestruke diskriminacije.

---

<sup>35</sup> 13.03.2015.

<sup>36</sup> 08.12.2015.



#### 4.3. ŽENE PRIPADNICE NACIONALNIH MANJINA

*Izveštaj za Republiku Hrvatsku – Socijalno uključivanje djece Roma (RECI+)*, koji su izdali Mreža fondacija Otvoreno društvo, Fond za obrazovanje Roma i UNICEF, potvrdio je nezavistan položaj u kojem se nalaze Romkinje. Pravobraniteljica podržava preporuke UN Odbora za ukidanje diskriminacije žena: 1) Poboljšanje pristupa prilikama za formalno zapošljavanje i poduzetništvo za žene, uključujući Romkinje i žene pripadnice ostalih skupina koje su u nepovoljnijem položaju, kao i poboljšanje mogućnosti kombiniranja radnog života i obiteljskih obaveza, uključujući i povećanje broja dječjih vrtića; 2) Dodjeljivanje dodatnih financijskih sredstava za nacionalne akcijske planove i strategije usmjerene na uklanjanje svih oblika diskriminacije Romkinja.

#### 4.4. ŽRTVE SEKSUALNOG NASILJA U DOMOVINSKOM RATU

Do donošenja *Zakona o pravima žrtava seksualnog nasilja za vrijeme oružane agresije na Republiku Hrvatsku u Domovinskom ratu* (Zakon)<sup>37</sup>, obeštećenje žrtava ratnih zločina u Republici Hrvatskoj bilo je vezano isključivo uz provođenje kaznenog postupka protiv počinitelja. Kao posljedica toga, veliki broj žrtava seksualnog nasilja ostao je bez ikakve satisfakcije, što je dodatno traumatiziralo žrtve te djelovalo demotivirajuće na njih u smislu prijavljivanja zločina. Pravobraniteljica je prepoznala navedene probleme ove posebno ugrožene skupine i aktivno je sudjelovala u radu Radne skupine oformljene pri Ministarstvu branitelja (2014.), koja je izrađivala navedeni Zakon, predlažući rješenja koja bi žrtvama olakšala ostvarenje prava iz navedenog Zakona te zaštitila njihovo dostojanstvo. Prema podacima koje je Pravobraniteljici dostavilo Ministarstvo branitelja, 19.10.2015. formirano je *Povjerenstvo za žrtve seksualnog nasilja* iz redova doktora medicine, a na prvoj sjednici (05.11.2015.) raspravljalo se o konkretnim slučajevima/predmetima. Ministarstvo je do kraja 2015. zaprimilo ukupno 110 zahtjeva za priznavanje statusa žrtve te završilo obradu ukupno njih 35. Od navedenog broja, u 25 predmeta već je doneseno pozitivno rješenje dok je u jednom utvrđeno da stranka ne ispunjava uvjete za stjecanje statusa žrtve seksualnog nasilja te je doneseno negativno rješenje. Ostali predmeti su u postupku obrade. Pravobraniteljica će nastaviti pratiti rad Povjerenstva te će, u svrhu unapređenja procesa ostvarenja prava žrtava, sugerirati promjene.

#### 4.5. ŽENE I PROSTITUCIJA

Kaznenim djelom prostitucije u 2015. bile su oštećene 134 osobe, a što je gotovo trostruko više nego u 2014., pri čemu su, kao i 2014., sve oštećene osobe bile žene. Dakle vidljiv je trend porasta broja žrtava, pri čemu su žrtve toga kaznenog djela isključivo žene mlađe životne dobi. Pravobraniteljica se godinama zalaže za švedski model kriminalizacije kupaca usluga te dekriminalizacije prostitutki budući da je prostitucija jedan od najgrubljih i najtežih oblika eksploatacije i to uglavnom žena. Prema važećem hrvatskom zakonodavstvu, prekršajno se kažnjavaju osobe koje se odaju prostituciji, ali ne i kupci usluga, iako kupac usluga može iznimno odgovarati kazneno u određenim slučajevima iz čl.157.st.2. KZ-a (trgovanje ljudima).

---

<sup>37</sup> NN 64/15; Zakon je stupio na snagu 18.06.2015. Ministarstvo branitelja je donijelo provedbene propise u roku od propisanih 90 dana i to *Pravilnik o ustrojstvu i načinu rada Povjerenstva za žrtve seksualnog nasilja* te *Pravilnik o uvjetima i načinu ostvarivanja statusa i prava žrtve seksualnog nasilja u Domovinskom ratu*.

#### 4.6. ŽRTVE TRGOVANJA LJUDIMA, POSEBICE ŽENAMA I DJECOM

Trend porasta broja žrtava trgovanja ljudima nastavio se i tijekom 2015. kada je bilo identificirano ukupno **38 žrtava** trgovanja ljudima, pri čemu su sve žrtve bile ženskog spola i seksualno eksploatirane.

---

## 5 PODRUČJE OBRAZOVANJA

---

### 5.1. NOVI PROPISI I NASTAVNI PROGRAMI RELEVANTNI ZA PODRUČJE RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA

*Nacionalni kurikulum za rani i predškolski odgoj i obrazovanje* (Kurikulum) unaprijedio je kurikulumski okvir po pitanju uvrštavanja sadržaja vezanih za ravnopravnost spolova. U temeljnim vrijednostima Kurikuluma navode se *humanizam i tolerancija*, koje su nužne „za uspješno snalaženje u životnom kontekstu koji obilježava pluralizam kultura te rodnih, rasnih, etničkih, vjerskih, nacionalnih razlika i socijalnog statusa“. Kao jedne od ključnih kompetencija za cjeloživotno učenje spominju se *socijalna i građanska kompetencija*, koje se „razvijaju poticanjem djeteta na odgovorno ponašanje, pozitivan i tolerantan odnos prema drugima, međuljudsku i međukulturnu suradnju, uzajamno pomaganje i prihvatanje različitosti“. Pravobraniteljica naglašava da je kontinuirano usklađivanje s navedenim nacionalnim zahtjevima iz Kurikuluma obveza svih predškolskih ustanova u Republici Hrvatskoj.

### 5.2. UVOĐENJE GRAĐANSKOG ODGOJA I OBRAZOVANJA U OSNOVNE I SREDNJE ŠKOLE

Povodom odluke Ministarstva znanosti, obrazovanja i sporta da se od šk.god.2015./16., *Građanski odgoj i obrazovanje* uvede kao poseban obvezni nastavni predmet, Pravobraniteljica je zatražila očitovanje iz kojih razloga se odustalo od planiranoga (imajući u vidu integraciju anti-diskriminacijskih sadržaja u tom predmetu) te očitovanje o mjerama koje Ministarstvo planira poduzeti po pitanju integracije sadržaja vezanih za suzbijanje diskriminacije temeljem spolne orijentacije u osnovnoškolski i srednjoškolski sustav. Pritom je Pravobraniteljica uzela u obzir vrlo slabu zastupljenost takvih sadržaja (ne samo u okviru građanskog odgoja i obrazovanja, već i u cjelokupnom nacionalnom kurikulumu) i rezultate istraživanja koji pokazuju prisutnost homofobije među mladima. Ministarstvo se očitovalo da se *Građanski odgoj i obrazovanje* u ovoj šk.god.2015./16. provodi u 20 osnovnih škola kao poseban predmet u 8. razredu, a da plan uvođenja kao obveznog predmeta nije realiziran zato što je počela priprema za izradu *Cjelovite kurikularne reforme*. Ministarstvo ističe da vjeruje da će sadržaji vezani za suzbijanje diskriminacije temeljem spolne orijentacije u okviru *Cjelovite kurikularne reforme* biti uvršteni u cijeli odgojno-obrazovni sustav.

### 5.3. PRITUŽBE NA UDŽBENIKE I DRUGE NASTAVNE MATERIJALE

Radom na pritužbama, Pravobraniteljica je utvrdila da se u pojedinim udžbenicima nalazi više tekstova posvećenih ljubavi ženskih članica obitelji prema djeci, a nijedan posvećen ljubavi muških članova obitelji prema djeci, što odgovara široko prisutnom stereotipu o zanemarivanju značaja uloge oca u odrastanju djece. Također, u nekim nastavnim materijalima na ilustracijama su prikazani isključivo muškarci u zanimanjima poput vatrogasca, učitelja, ribara, vozača i zidara te

isključivo žene u obavljanju kućanskih poslova (metenje poda, pranje namještaja, glačanje i pospremanje odjeće). Pravobraniteljica je Nacionalni centar za vanjsko vrednovanje i obrazovanje upozorila da se takvim prikazom raspodjela odgovornosti između žena i muškaraca promiču rodni stereotipi te dala odgovarajuću preporuku, koja je usvojena te su škole obaviještene da u ispitivanju zanemare sporni nastavni materijal.

#### 5.4. ISTRAŽIVANJE: Provedba 4. modula Zdravstvenog odgoja u osnovnim i srednjim školama u šk.god.2014./15.

Cilj istraživanja bio je utvrditi provodi li se 4. modul *Spolna/rodna ravnopravnost i odgovorno spolno ponašanje Zdravstvenog odgoja* u osnovnim i srednjim školama sukladno propisanom nastavnom planu i programu te identificirati poteškoće prilikom njegove realizacije, s posebnim osvrtom na diskriminacijske osnove u nadležnosti Pravobraniteljice. Podaci su zaprimljeni od **338** osnovnih i srednjih škola, a uzorak je u konačnici činilo 2.513 razrednika/ca koji su u šk.god.2014./15. provodili 4. modul. Glavni nalazi provedenog istraživanja koje treba istaknuti su sljedeći: 1) kao glavni razlozi zbog kojih u dijelu škola 4. modul nije realiziran ili je realiziran parcijalno, navode se nedostatak vremena zbog razredničkih obveza i/ili drugih aktivnosti u okviru sata razrednika te nedovoljna stručnost, odnosno kompetentnost razrednika za propisane teme; 2) **samo četvrtina razrednika/ca koji su predavali teme u okviru 4. modula smatra se dovoljno kompetentnima da ih mogu obraditi na kvalitetan način**; 3) u većini razreda (85%) nije zabilježeno izražavanje nezadovoljstva od strane roditelja zbog nastavnih sadržaja 4. modula ili neprihvatanje tih sadržaja od strane učenika, u 8% razreda radilo se o nekolicini roditelja i učenika (1-4), a u 7% o značajnijem broju (5>); 4) sadržaji vezani za ravnopravnost spolova u užem smislu pretežno ne predstavljaju izvor nezadovoljstva i neslaganja s njima, niti kod roditelja niti kod učenika, ali zato sadržaji vezani za spolnu orijentaciju i homoseksualnost uzrokuju pojavu nezadovoljstva i neslaganja dijela roditelja i učenika/ca; 5) bojazan roditelja da će sadržaji 4. modula imati štetan utjecaj na njihovu djecu većina razrednika (61%) smatra neopravdanima, manjina (8%) ih smatra opravdanima, dok oko 1/3 razrednika (31%) to ne zna ili ne može procijeniti.

#### 5.5. HOMOFOBNI STAVOVI MEĐU UČENICIMA/CAMA OSNOVNIH I SREDNJIH ŠKOLA

Rezultati istraživanja Pravobraniteljice *Provedba 4. modula Zdravstvenog odgoja u osnovnim i srednjim školama u šk.god.2014./15.* pokazali su da učenici/e osnovnih i srednjih škola od svih nastavnih sadržaja 4. modula Zdravstvenog odgoja *Spolna/rodna ravnopravnost i odgovorno spolno ponašanje*, najviše izražavaju neprihvatanje tema vezanih za spolnu orijentaciju. Zabrinjavajuće rezultate u pogledu homofobnih stavova srednjoškolaca/ki pokazalo je i *Istraživanje političke pismenosti učenika završnih razreda srednjih škola u Hrvatskoj* koje su objavili GOOD inicijativa, GONG i Institut za društvena istraživanja u Zagrebu te istraživanje u jednoj vinkovačkoj srednjoj školi. Stoga Pravobraniteljica naglašava da su promicanje jednakosti i nediskriminacije na temelju spolne orijentacije i rodnog identiteta te suzbijanje homofobije u području obrazovanja načela koja bi Republika Hrvatska trebala uzeti u obzir sukladno Rezoluciji Europskog parlamenta o planu EU protiv homofobije i diskriminacije na temelju spolne orijentacije i rodnog identiteta (2013/2183(INI)), Rezoluciji Europskog parlamenta o homofobiji u Europi (P6\_TA(2006)0018) te Preporuke CM/Rec(2010)5 Odbora ministara/ ministrice Vijeća Europe o mjerama za suzbijanje diskriminacije na osnovu spolne orijentacije ili rodnog identiteta.

## 5.6. RODNO OSJETLJIV JEZIK

Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu zbog neuporabe rodno osjetljivog jezika u području rada sudskih tumača/ica: na *Pravilnik o stalnim sudskim tumačima* za koji se skreće pažnja da se u njegovom tekstu navodi samo muški rod funkcije u svim člancima i stavkama, na rješenja i izjave koje se izdaju na Županijskom sudu u Splitu za koje se navodi da predviđaju isključivo muški rod funkcije i u slučajevima kada se radi o osobi ženskog spola, i na navođenje zanimanja isključivo u muškom rodu na internetskoj stranici Sudačke mreže. Uvidom u navedeni Pravilnik utvrđeno je da je tekst prisege za sudske tumače/ice pisan u muškom rodu. Nakon što je Pravobraniteljica dala odgovarajuće preporuke, Ministarstvo pravosuđa se očitovalo da će u budućnosti postupati sukladno propisima na koje je Pravobraniteljica ukazala, a Županijski sud u Splitu se očitovao da je uveo novu praksu izdavanja tekstova izjava i rješenja u skladu s preporukom.

Pravobraniteljica je također zaprimila pritužbu na rodnu neosjetljivost jezika u službenim dokumentima koji se koriste u građevinarstvu, a u kojima se ne poštuje rodno osjetljiv jezik navodeći strukovne kvalifikacije, zvanja i zanimanja koja se odnose na oba spola isključivo u muškom rodu. Ženska osoba se također pritužila da je u svom svakodnevnom radu prisiljena koristiti otisak žiga s nazivom ovlaštenu inženjer. Od Ministarstva graditeljstva i prostornog uređenja zatraženo je očitovanje o praksi izdavanja uvjerenja i drugih dokumenata u nadležnosti Ministarstva u odnosu na dvorodno navođenje stručnog ili akademskog naziva ovisno o spolu primatelja/ice dokumenta, a Hrvatskoj komori inženjera građevinarstva su izdane odgovarajuće preporuke vezano za uvođenje rodno osjetljivog jezika u pravne akte, službene obrasce i personalizirane žigove. Ministarstvo graditeljstva i prostornog uređenja očitovalo se da do sada nije provodilo praksu dosljedne uporabe rodno osjetljivog načina navođenja akademskih i stručnih naziva u uvjerenjima koje izdaje, ali da se *obvezuje na buduće izdavanje uvjerenja rodno osvijestanim jezikom*. Hrvatska komora inženjera građevinarstva postupila je u skladu s preporukama te najavila da će prilikom donošenja pravnih akata uzimati u obzir ZRS vezano za korištenje rodno osjetljivog jezika. Komora je također izmijenila sve obrasce objavljene na svojim internetskim stranicama i uskladila ih s rodno osjetljivim jezičnim standardima, a najavila je i da će *na zahtjev svim osobama ženskog spola izraditi personalizirani žig s nazivom zvanja u ženskom rodu*.

---

## 6 MEDIJI

---

### 6.1. ISTRAŽIVANJE o zastupljenosti žena, muškaraca i tema o ravnopravnosti spolova u središnjim informativnim emisijama HTV, NovaTV i RTL (1.426 jedinica/tema)

Istraživanje Pravobraniteljice pokazalo je da su žene značajno podzastupljene kao sugovornice i ekskluzivne gošće središnjih informativnih emisija na sve tri televizije, ali su u većini kao novinarke koje se javljaju s terena. **Zastupljenost tema vezanih uz ravnopravnost spolova je gotovo zanemariva (ne iznosi ni 1% u ukupnom zbroju svih televizija, odnosno jedva 1% ako se zasebno gledaju HTV-u i NovaTV).** Žene su najviše pitane za izjave kao anonimne osobe, sa 35% zastupljenosti u ukupnom broju svih žena koje su dale izjave, u odnosu na muškarce koji su u najvećem postotku pitani kao predstavnici neke funkcije koju obavljaju (41%).

## 6.2. MEDIJSKI SADRŽAJI - POSTUPANJA PRAVOBRANITELJICE

Mediji i dalje perpetuiraju spolne stereotipe i seksizam i uporno koriste uglavnom žensko tijelo kao objekt za privlačenje pažnje na druge sadržaje ili u svrhu vrednovanja žena isključivo ili primarno temeljem njihovog izgleda. Takva medijska praksa u kombinaciji sa tehnološkim napretkom koji omogućava komentiranje medijskih sadržaja direktno ispod on-line objavljenih članaka i fotografija, ili na društvenim mrežama, dovodi do toga da se zagwarantirana sloboda govora i izražavanja zloupotrebljava kao mehanizam putem kojeg se žene vrijeđaju, omalovažavaju i na razne načine ponižavaju od strane uglavnom anonimnih komentatora. Spolni stereotipi duboko su ukorijenjeni u svijesti i muškaraca i žena.

## 6.3. PROVEDBA NACIONALNE POLITIKE ZA RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA, 2011.-2015. – Analiza provedbe u 2015.

Temeljem analize *Izvešća Hrvatske radiotelevizije za 2015.* o provedbi mjera iz *Nacionalne politike*, vidljivo je da još uvijek postoji nesigurnost u određivanju koje se teme odnose na ravnopravnost spolova i da ne postoje sustavno praćenje i jedinstvena metodologija praćenja. Stoga Pravobraniteljica ponovo preporučuje izradu jedinstvene metodologije praćenja kao i dodatnu edukaciju osoba koje rade na navedenom Izvešću, o primjeni načela ravnopravnosti spolova.

## 6.4. OSTALE AKTIVNOSTI PRAVOBRANITELJICE VEZANO ZA PRAĆENJE PODRUČJA MEDIJA

Pravobraniteljica je aktivno sudjelovala u *Radnoj skupini za donošenje Medijske politike za razdoblje 2015.-2020.*, izlaganje na temu ravnopravnosti spolova u medijima, na okruglim stolovima, kao i edukacijska radionica za srednjoškolce u Strukovnoj školi u Rovinju.

## 6.5. PROMICANJE RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA KROZ ISTUPE U MEDIJIMA

*Usporedna tablica za posljednjih 5 godina*

Godina	Javna priopćenja	TV i radio izjave	PRS press-clipping
2010.	6	38	98
2011.	4	33	91
2012.	18	37	189
2013.	19	103	363
2014.	22	117	731
2015.	17	69	658

Osim službene web-stranice [www.prs.hr](http://www.prs.hr)<sup>38</sup> na kojem se objavljuju sve aktivnosti, relevantne informacije te praksa Pravobraniteljice s opisima slučajeva, informacije o Progress-projektu su objedinjene na posebnoj web-stranici [www.staklenilabirint.prs.hr](http://www.staklenilabirint.prs.hr)<sup>39</sup>. Sadržaji na službenoj web

<sup>38</sup> Pravobraniteljica ima otvorenu i facebook stranicu na kojoj objavljuje kratke vijesti i fotografije s događanja na kojima sudjeluje, obilježava datume vezane uz ravnopravnost spolova te promovira one osobe iz povijesti ili sadašnjosti koje ruše spolne stereotipe.

<sup>39</sup> Stranice su u 2015. pregledane 78.964 puta.



stranici Pravobraniteljice, u 2015. pregledani su 3.459.363 puta - što je **povećanje od 40% u odnosu na 2014.**<sup>40</sup>

---

## 7 RAVNOPRAVNOST SPOLOVA U PODRUČJU POLITIČKE PARTICIPACIJE

---

### 7.1. Praćenje provedbe izbora zastupnika/ca u Hrvatski sabor

Pravobraniteljica je uoči izbora zastupnika/ca u Hrvatski sabor svim aktivnim političkim strankama uputila preporuku da ispune obvezu iz čl.15.st.1. ZRS-a prema kojoj su dužne poštivati načelo ravnopravnosti spolova i na kandidacijske liste uključiti najmanje 40% pripadnika/ca jednog spola. U tu svrhu predložena je primjena modela koji preporučuju Europski parlament i Vijeće Europe: par-nepar modela ili tzv. zip sustava prema kojem je svaka druga osoba na kandidacijskoj listi suprotnog spola. Prema konačnim službenim rezultatima izbora, na izborima je bilo kandidirano 41% žena i 59% muškaraca. To je do sada najveći udio žena među kandidatima/kinjama na parlamentarnim izborima. Međutim, kada je o prvim mjestima na listama riječ, udio žena je više nego dvostruko manji u usporedbi s brojem kandidiranih: 19% žena i 81% muškaraca. Žene su podzastupljene na vrhovima lista, a najviše zastupljene na njihovim začeljima. Spolna kvota od 40% nije ispunjena na 33 od ukupno 166 kandidacijskih lista u 11 izbornih jedinica (19,9%). Tzv. zip sustav (par-nepar model) primijenjen je na 16 lista (9,6%).<sup>41</sup> U 8. saziv Hrvatskog sabora izabrano je 128 muškaraca (84,8%) i 23 žene (15,2%). Nakon što je dio izabranih zastupnika svoj mandat stavio u mirovanje zbog drugih dužnosti, u početnom sastavu 8. saziva Hrvatskog sabora bilo je 31 zastupnica i 120 zastupnika (20,5% žena i 79,5% muškaraca).

### 7.2. Analiza spolne strukture Hrvatskog sabora 2000.-2015.

Najveći postotak zastupnica izabran je na parlamentarnim izborima 2007. za 6. saziv Hrvatskog sabora (koji je konstituiran 11.01.2008.) – 21% žena. Zanimljiv je fenomen povećanja udjela zastupnica nakon svake početne primjene sustava „rotacije“, tj. ulaska zamjenika/ca u Hrvatski sabor umjesto izabranih zastupnika/ca zbog *obnašanja nespojive dužnosti*. Nakon svakih izbora udio zastupnica se na taj način povećao za 3%-6%, pa tako i na posljednjim izborima. Ta činjenica još jednom potvrđuje prisutnost trenda značajne podzastupljenosti (ili pak potpune odsutnosti) žena na vodećim pozicijama odlučivanja i istovremeno povećavanja njihove zastupljenosti na nižim hijerarhijskim razinama (pozicije zamjenica, pomoćnica i sl.).

### 7.3. Aktivnosti Pravobraniteljice vezano za političku participaciju žena

Izvještajna godina je zbog održavanja izbora za zastupnike/ce u Hrvatski sabor bila ispunjena brojnim aktivnostima. Pravobraniteljica je izdala tri javna priopćenja: *Hrvatski sabor uveo obvezu poštivanja rodne kvote od 40% na parlamentarnim izborima* (16.02.2015.), *Javno priopćenje o poštivanju načela ravnopravnosti spolova na parlamentarnim izborima 2015.* (08.10.2015.) i *Javno priopćenje o ishodu izbora za zastupnike/ce u Hrvatski sabor iz perspektive ravnopravnosti spolova* (20.11.2015.), sudjelovala u brojnim medijskim aktivnostima te dala niz intervjuja i izjava na temu

---

<sup>40</sup> U cjelovitom Izvješću o radu za 2015. nalazi se usporedna tablica posjećenosti službene web stranice posljednjih 5 godina.

<sup>41</sup> Stranke ORaH i Za grad su ga primijenile na svim svojim listama (11 lista ORaH i 4 Za grad), a MOST na jednoj.

političke participacije. Sudjelovala je i u raspravi pod nazivom *Perspektiva žena u politici u Republici Hrvatskoj* u organizaciji Francuskog veleposlanstva u Zagrebu i GTF – Inicijativa za održivi rast te na trećem susretu *Politika ženama!* u organizaciji Foruma žena SDP-a i zaklade Friedrich Ebert Stiftung.

#### 7.4. Zaključno razmatranje

Unatoč pojedinim pokazateljima koji su ukazivali na pozitivan trend i polako mijenjanje neravnopravnog statusa žena u području političke participacije u posljednjih nekoliko godina, u Hrvatski sabor izabran je do sada rekordno mali postotak žena. Analizirani podaci ukazuju na zabrinjavajući silazni trend participacije žena u zakonodavnoj i izvršnoj vlasti u Republici Hrvatskoj. Ovi parlamentarni izbori pokazali su da hrvatski politički sustav u pogledu poštivanja načela ravnopravnosti spolova i dalje zaostaje za ustrojenim institucionalnim i zakonodavnim okvirom RH. Takvo stanje u skladu je s općim trendom u brojnim drugim područjima javnog života u kojima žene nailaze na stakleni strop koji ih onemogućava u nastojanjima da preuzmu najodgovornije uloge i najprestižnije pozicije. Slučajevi u kojima danas žene u području političke participacije ipak uspijevaju, u Hrvatskoj predstavljaju izuzetke i trebat će proći još izvjesno vrijeme prije nego to postane pravilo.

---

## 8 NACIONALNA POLITIKA ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA 2011.-2015.

---

Analizirajući pojedine mjere (čiji nositelji su Ministarstvo socijalne politike i mladih, Ministarstvo pravosuđa, Pravosudna akademija i Policijska akademija) vidljivo je kako su se one tijekom 2015. provodile kontinuirano i na zadovoljavajućoj razini, pri čemu su dostatna financijska sredstva, pored aktivnosti njihovih nositelja, svakako predstavljala jedan od ključnih faktora za njihovu provedbu. S obzirom da je aktualna Nacionalna politika donijeta za razdoblje 2011.-2015. te da je izrada nove Nacionalne politike, koja bi se odnosila za razdoblje 2016.-2020., započela u prosincu 2015., Pravobraniteljica predlaže izradu i usvajanje nove Nacionalne u što skorijem razdoblju, kao i osiguravanje dostatnih financijskih sredstava za kontinuirano provođenje svih predviđenih mjera.

---

## 9 ŽENE I SPORT

---

### 9.1. AKTIVNOSTI PRAVOBRANITELJICE VEZANO ZA POLOŽAJ ŽENA U SPORTU

Pravobraniteljica je izdala javno priopćenje u kojem je naglasila da je diskriminacija žena u sportu vrlo prisutna i aktualna, a proizlazi iz postojećih predrasuda da je sport područje tradicionalno rezervirano za muškarce. Potreba za suzbijanjem neravnopravnog položaja žena u sportu prepoznata je u europskim okvirima, te Europska komisija, Vijeće Europske unije i Vijeće Europe pokušavaju utjecati na države članice u cilju unaprjeđenja njihovog položaja. Stoga je Pravobraniteljica nacionalnim, regionalnim i lokalnim sportskim savezima i svim drugim dionicima koji su u poziciji utjecati na status žena u sportu, uputila preporuku da u svom radu obavezno primjenjuju nacionalne i međunarodne standarde koji naglašavaju potrebu djelovanja u cilju suzbijanja rodni stereotipa koji priječe postizanje ravnopravnog statusa žena i muškaraca u sportu.

### 9.1.1. Suradnja sa sportskim organizacijama

Uspostavljena je suradnja sa *Savezom australskog nogometa Hrvatske* u sklopu koje je pravobraniteljica u Umagu (10.10.2015.) otvorila Europski kup u australskom nogometu, prvo europsko prvenstvo na kojem je sudjelovala nedavno *oformljena ženska reprezentacija Hrvatske u australskom nogometu*. Upriličen je i posjet reprezentativki instituciji Pravobraniteljice tijekom kojega su razmijenjena iskustva i mišljenja o spolnim stereotipima i seksizmu u javnom životu, medijima i obrazovnom sustavu, a reprezentativke i predstavnici/e Saveza pravobraniteljicu su upoznali s preprekama vezano za osiguranje adekvatnih uvjeta za trening, nedostatak infrastrukture i dr. Pravobraniteljica je zajedno s predstavnicima Saveza gostovala u emisiji HTV-a Hrvatska uživo. Nastavno na uspostavljenu suradnju sa *Savezom australskog nogometa Hrvatske*, Pravobraniteljica je Gradu Velika Gorica uputila preporuku da, u skladu s mogućnostima, u zajedničkoj suradnji sa *Savezom australskog nogometa Hrvatske* iznađe odgovarajuće rješenje po pitanju ustupanja sportskih terena za treninge, a Ministarstvu znanosti, obrazovanja i sporta je dala preporuku da izda suglasnost za pristupanjem Saveza osnovnim i srednjim školama sa svrhom promocije australskog nogometa i većeg uključivanja djevojaka i mladića u taj sport.

### 9.1.2. Poticanje spolno mješovitog sporta

Pravobraniteljica ističe *preporuku Međunarodnog olimpijskog odbora*<sup>42</sup> o poticanju uključivanja spolno mješovitih momčadskih događaja počevši od Olimpijskih igara 2020.<sup>43</sup> U tom smislu je važno osigurati dostupnost sporta djeci bez obzira na spol uključujući i osiguravanje dostupnosti spolno mješovito strukturiranog sporta. Dječake i djevojčice potrebno je poticati na međusobnu kooperaciju i suradnju u svim područjima javnog i privatnog života, uključujući odgojno-obrazovni sustav, kako bi ih se kroz međusobnu interakciju od najranije dobi učilo na međusobno razumijevanje, uvažavanje i toleranciju različitosti, kao i na usvajanje komunikacijskih i drugih vještina. Preporučljivo je uzimati u obzir načelo fleksibilnosti i prilagodbe djeci na način da se uvažavaju njihovi afiniteti, interesi, sposobnosti i potencijali te ih na listi prioriteta stavljati ispred kategoriziranja po spolu (na isključivo ženske i isključivo muške kategorije), a sve s ciljem izbjegavanja uskraćivanja pristupa sportskim aktivnostima djevojčica u muškim kategorijama i obratno te poticanja spolno mješovitih sportskih aktivnosti u slučajevima kada je to primjereno fizičkim dispozicijama djece.

## 9.2. OPISI SLUČAJEVA U PODRUČJU SPORTA

Postupajući po individualnim pritužbama, Pravobraniteljica je utvrdila diskriminaciju u sljedećim slučajevima: rukometnih sutkinja temeljem trudnoće i materinstva; diskriminaciju nogometne sutkinje zbog onemogućavanja profesionalnog napredovanja; diskriminaciju ženskog Šahovskog kluba zbog umanjivanja broja vjerodajnica s obrazloženjem da je u ženskoj konkurenciji puno jednostavnije ostvariti prvoligaški rang; diskriminaciju natjecateljica u odnosu na natjecatelje zbog nejednakog nagrađivanja u polumaratonu. Pravobraniteljica je postupala i u predmetu u kojem je utvrdila da neki dijelovi *Popisa značajnih događaja* nisu u skladu s načelom ravnopravnosti spolova. Naime, muški sport pretpostavljen je ženskom tj. muški sport se priznaje kao događaj od posebnog nacionalnog interesa, dok događaj iste natjecateljske razine za isti sport u ženskoj konkurenciji nema taj status, premda i muške i ženske momčadi predstavljaju Republiku Hrvatsku na jednak način. Stoga je Pravobraniteljica Agenciju za elektroničke medije, kao autoricu Popisa,

<sup>42</sup> 127. sjednica održana 08.-09.12.2014. u Monacu.

<sup>43</sup> Preporuka 11.2., *Olympic Agenda 2020*.



upozorila da on nije u skladu s odredbama ZRS-a i čl.9. Direktive 2010/13/EU Europskog parlamenta i Vijeća o audiovizualnim medijskim uslugama te je predložila da Agencija pokrene postupak izmjene propisa. Agencija nije postupila u skladu s upozorenjem i prijedlogom, ukazujući u svom obrazloženju na razliku u popularnosti sporta u muškoj i ženskoj konkurenciji, pritom zanemarujući ravnopravnost spolova kao jednu od najviših vrednota ustavnoga poretka RH i činjenicu da su Vijeće Europske unije i Vijeće Europe naglasile da je potrebno mijenjati popise sa svrhom uključivanja više sportskih događaja u ženskoj konkurenciji i unaprjeđenja ravnopravnosti spolova u sportskim natjecanjima.

### 9.3. PROVEDBA MJERA NACIONALNE POLITIKE ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA 2011.-2015. VEZANIH UZ SPORT

Propisane su dvije mjere u okviru cilja 4.2. *Unaprijedit će se položaj žena u športu*, kojima je rok provedbe 2015. Pravobraniteljica je od Hrvatskog olimpijskog odbora (HOO) i Hrvatskog paraolimpijskog odbora (HPO) kao nositelja mjera zatražila izvješće o njihovoj provedbi. Vezano za mjeru 4.2.1. *Povećat će se udio žena u upravljačkim strukturama sportskih saveza i drugih sportskih organizacija sukladno Zakonu o ravnopravnosti spolova*, iz dostavljenih podataka HOO-a vidljivo je da su žene među zaposlenima u sportskim organizacijama značajno podzastupljene na gotovo svim hijerarhijskim razinama, a podjednak udio prisutan je jedino među administrativnim osobljem, tj. na radnim mjestima koja su vezana za tehnički dio posla i koja imaju najmanji utjecaj na donošenje odluka te su „najudaljenija“ od sportskih terena i samog sporta. HPO vezano za provedbu mjere 4.2.3. *Športašicama će se osigurati jednaka dostupnost sportske infrastrukture, kako u vremenu korištenja tako i u kvaliteti, te dostupnost stručnog usavršavanja, osposobljavanja i zapošljavanja u športu*, ističe da sportašice koje treniraju u sklopu djelovanja HPO-a imaju jednaku dostupnost sportske infrastrukture, no da je pristup sportske infrastrukture za ukupni sport osoba s invaliditetom nezadovoljavajući.

---

## 10 REPRODUKTIVNO ZDRAVLJE

---

Pravobraniteljica je postupala u predmetima vezano za kontracepcijska sredstva, liječnički priziv savjesti i zdravstvenu skrb za trudnice. (1) Povodom pritužbi vezano za primjenu načina izdavanja kontracepcijskog sredstva ellaOne („tableta za dan poslije“), koje je stavljeno u slobodnu prodaju bez recepta, Pravobraniteljica je protokol izdavanja pilule od strane Hrvatske ljekarničke komore i Ministarstva zdravlja ocijenila restriktivnim te dala preporuku da se postupak u određenoj mjeri deformalizira u cilju lakše dostupnosti kontracepcijskom sredstvu; (2) Pravobraniteljica se sastala s Inicijativom liječnika/ca za reguliranje prava na priziv savjesti u medicini vezano za problematiku priziva savjesti u zdravstvenim ustanovama; (3) Pravobraniteljica je pratila ishod zdravstveno-inspekcijskog nadzora koje je Ministarstvo zdravlja provelo u cilju poboljšanja zdravstvene skrbi za trudnice.

*UN Odbor za ukidanje diskriminacije žena* je u Zaključnim primjedbama na objedinjeno 4. i 5. izvješće Republike Hrvatske o provedbi Konvencije o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena, objavljenima 24.07.2015., pozvao Republiku Hrvatsku da: (a) osigura korištenje prigovora savjesti uz neometan pristup žena uslugama skrbi o reproduktivnom zdravlju, osobito skrbi pri pobačaju i poslije pobačaja, kao i kontracepcijskim sredstvima; (b) osigura opće pokrivanje troškova legalno induciranog prekida trudnoće i suvremene kontracepcije iz sredstava ZZO-a; (c) osigura dostupnost

i pristupačnost suvremenih oblika kontracepcije i reproduktivnih usluga svim ženama, uključujući skupine žena koje su u nepovoljnijem položaju; (d) omogućiti odgovarajuće mjere zaštite kako bi osigurala da se medicinski postupci vezani uz porođaj podvrgnu objektivnoj procjeni nužnosti i da se oni provode u skladu s odgovarajućim standardima skrbi te poštujući autonomnost žene i zahtjeve informiranog pristanka te da uvede mogućnost porođaja kod kuće za žene koje žele odabrati takvo okruženje porođaja.

Slijedom navedenog, Pravobraniteljica preporučuje implementaciju navedenih preporuka UN-a.

---

## 11 ŽENE U IZBJEGLIČKOJ KRIZI I AZILANTICE

---

Druga polovina 2015. protekla je u znaku izbjegličke krize koja je pogodila Republiku Hrvatsku jednako kao i susjedne zemlje. Prema svim ocjenama RH je pokazala humani pristup prema izbjeglicama i postavila visoke standarde u postupanju s izbjeglicama. Prema dostavljenim podacima MUP-a od početka izbjegličke krize do 31.12.2015., u RH je ušlo 555.761 izbjeglica, od toga statistički je obrađeno 508.384 izbjeglica, odnosno 92%. Od toga, ukupan broj osoba muškog spola je 271.911 (53,49%), osoba ženskog spola 88.209 (17,35%) te maloljetnih osoba 148.264 (29,16%). Od izbjeglica, samo su 24 osobe podnijele zahtjev za međunarodnom zaštitom, 22 muškaraca i 2 žene. Međunarodnu zaštitu je u 2015. zatražilo 211 osoba, 190 (90,05%) muškaraca i 21 (9,95%) žena. Odobreno je ukupno 43 zahtjeva za međunarodnom zaštitom, 36 muškim osobama i 7 ženskim osobama. Usprkos tome što se znatno smanjio broj tražitelja/ica međunarodne zaštite, u 2015. znatno se povećao broj odobrenih međunarodnih zaštita, pa je odobreno oko 30% međunarodnih zaštita. Može se zaključiti da je osobama ženskog spola razmjerno više odobreno međunarodnih zaštita u odnosu na osobe muškog spola (7/21 : 36/190). Premda je pravna integracija osoba pod međunarodnom zaštitom u RH dobro zakonodavno uređena, u praksi još uvijek nije zaživio sustav integracije.

---

## 12 PROVEDBA NACIONALNOG AKCIJSKOG PLANA ZA PROVEDBU REZOLUCIJE VIJEĆA SIGURNOSTI UN 1325(2000) O ŽENAMA, MIRU I SIGURNOSTI I SRODNIH REZOLUCIJA, 2011.-2014.

---

Tijekom 2015., nije izrađen i usvojen novi *Nacionalni akcijski plan za provedbu Rezolucije Vijeća sigurnosti UN 1325(2000) o položaju žena, miru i sigurnosti i srodnih rezolucija* (Nacionalni akcijski plan), za sljedeći ciklus. Ministarstvo vanjskih i europskih poslova navodi da je u tijeku usuglašavanje nacrtu Izvješća o provedbi među nositeljima mjera, što uključuje i podatke o poduzetim aktivnostima u 2015., budući se većina mjera dosadašnjeg Nacionalnog akcijskog plana nastavila provoditi i nakon formalnog završetka prvog ciklusa, s obzirom na njihov trajni karakter i opredijeljenost većine nositelja da iste i dalje provode.

---

## 13 ZAKONI I PROPISI - INICIJATIVE PRAVOBRANITELJICE

---

### 13.1. KAZNENI ZAKON

Na inicijativu Pravobraniteljice da se prošire kaznene inkriminacije za djela vezana uz obiteljsko nasilje te da se u Kazneni zakon vrati kazneno djelo *nasilja u obitelji*, u svibnju 2015. je izmijenjen Kazneni zakon na način da je u njega **ponovo uvedeno kazneno djelo *Nasilje u obitelji*** (čl.179a). Iako je načelno pozdravila inicijativu predlagatelja i zakonodavca da konačno u Kazneni zakon vrati kazneno djelo *Nasilje u obitelji*, Pravobraniteljica je dala primjedbe na način na koji je ovo djelo u Kaznenom zakonu danas definirano.<sup>44</sup>

### 13.2. ZAKON O KAZNENOM POSTUPKU

Pravobraniteljica je pozdravila sve izmjene Zakona o kaznenom postupku<sup>45</sup> te je predlagatelju naglasila kako će takve izmjene u bitnome poboljšati položaj žrtava različitih kaznenih djela (obiteljskog nasilja, u prvom redu), ukoliko budu ispravno primijenjene u praksi.

### 13.3. ZAKON O ZAŠTITI OD NASILJA U OBITELJI

Po dostavljenom tekstu Nacrta prijedloga Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji, Pravobraniteljica je istaknula brojne primjedbe. Općenita primjedba je da se tekst prijedloga Zakona mjestimično nepotrebno skratio, odnosno da su izostavljena do sad postojeća nužna objašnjenja važnih pojmova/definicija pojedinih oblika nasilja (čl.9. prijedloga). Upozorila je kako je u svom radu po brojnim pritužbama građana/ki na nasilje uočila da su žene često izložene nasilju i od postojećih odnosno bivših partnera, a da policija u određenim slučajevima ne primjenjuje na ove slučajeve Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji, obrazlažući to stavom da ta kategorija odnosa ne potpada pod definiciju obitelji kako ju propisuje rečeni Zakon. Što se tiče partnerskog nasilja u kojemu je žrtva bila ili jeste u emocionalnoj/ljubavnoj vezi svega nekoliko mjeseci ili kraće te kod rodno uvjetovanog nasilja među prijateljima i/ili poznanicima, kao i ukoliko takvim nasiljem nije počinjeno nikakvo teže kažnjivo ili prekršajno djelo, Pravobraniteljica smatra da se na takve slučajeve može primijeniti i prekršajna odredba iz čl.31.-32. ZRS-a (najčešće u vezi s kršenjem čl.8. Zakona).

### 13.4. OBITELJSKI ZAKON

Tijekom izvještajnog razdoblja, Pravobraniteljica je pratila sve izmjene vezane uz donošenje novog Obiteljskog zakona te je predlagala izmjene onih odredbi za koje je smatrala da nisu u skladu sa ZRS-om. Pravobraniteljica je, temeljem iskustava rada na predmetima povodom pritužbi građana/ki, predlagala izmjene onih odredbi za koje je smatrala da bi potencijalno mogle dovesti do kršenja načela ravnopravnosti spolova.

### 13.5. ZAKON O DRŽAVNIM SLUŽBENICIMA

Pravobraniteljica je predlagatelju posebno skrenula pozornost na čl.9.-12. ZRS-a koji propisuju obvezu postizanja uravnotežene zastupljenosti žena i muškaraca na svim razinama tijela državne

---

<sup>44</sup> Za detalje vidi cjelovito Izvješće o radu za 2015.

<sup>45</sup> Koje su provedene radi usklađivanja istog sa Direktivom 2012/29 Europskog parlamenta i Vijeća od 25.10.2012. o uspostavi minimalnih standarda za prava, potporu i zaštitu žrtava kaznenih djela.

uprave, stručnih službi i ureda Vlade. Stoga je predlagatelju preporučila da razmotri mogućnost uključivanja odredbi u Zakon kojima bi se na jasan način ukazalo na postojeću *obavezu uravnotežene zastupljenosti žena i muškaraca na svim razinama unutar tijela državne uprave i lokalne, regionalne (područne) samouprave kao i kod pravnih osoba s javnim ovlastima*.

### **13.6. ZAKON O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O PUTNIM ISPRAVAMA HRVATSKIH DRŽAVLJANA**

Uvidom u dostavljeni izmijenjeni Nacrt prijedloga Zakona, Pravobraniteljica je utvrdila kako isti, sukladno njezinim preporukama, sada uvažava koncept zajedničke roditeljske skrbi te da se zakonskim tekstom više ne razlikuje roditelje po tome žive li zajedno, odnosno žive li s djetetom ili ne u postupku ostvarenja prava izdavanja putnih isprava za dijete. Izmijenjeni čl.9. Nacrta prijedloga Zakona propisuje da st.3.čl.34. važećeg Zakona glasi: „*Ako roditelji djeteta zajednički ostvaruju roditeljsku skrb, zahtjev za izdavanje putne isprave podnose oba roditelja*“.

### **13.7. ZAKON O PRAVIMA ŽRTAVA SEKSUALNOG NASILJA ZA VRIJEME ORUŽANE AGRESIJE NA REPUBLIKU HRVATSKU U DOMOVINSKOM RATU**

Uvidom u zakonski tekst<sup>46</sup>, Pravobraniteljica je utvrdila kako su njeni prijedlozi, koje je davala kao članica Radne skupine za izradu Zakona, djelomično uvaženi. Smatrajući da će Zakon znatno doprinijeti osobnoj i socijalnoj rehabilitaciji žrtava, posebice žena, sve Pravobraniteljici primjedbe i prijedlozi na zakonski tekst bile su usmjerene isključivo poboljšanju položaja žrtava seksualnog nasilja i olakšavanje ostvarenja njihova prava, zaštiti njihova dostojanstva, proširenju broja žrtava koje bi zakon obuhvatio te povišenje naknada koje je Zakon predviđao za osobe koje su bile izložene seksualnom nasilju duže vremensko razdoblje.

### **13.8. PRAVILNIK o načinu prikupljanja medicinske dokumentacije te utvrđivanju uvjeta i pretpostavki za promjenu spola ili o životu u drugom rodnom identitetu (Pravilnik)<sup>47</sup>**

Pravobraniteljica je kao članica Radne skupine za izradu navedenog Pravilnika aktivno sudjelovala u njegovoj izradi davanjem stručnih mišljenja i prijedloga još od 2013. Prioriteti Pravobraniteljice bili su omogućiti uspostavljanje normativnog okvira i unaprjeđenje istog sa svrhom ustanovljavanja brzog i efikasnog postupka promjene pravnog i fizičkog identiteta rodno-disforičnih osoba. Na inicijativu Pravobraniteljice, a u koordinaciji s udrugama civilnoga društva, organizirano je desetak sastanaka s nadležnim ministarstvima, što je u 2015. rezultiralo uklanjanjem administrativno-pravnih prepreka koje su priječile ostvarenje prava rodno-disforičnim osobama.

### **13.9. ZAKON O HUMANITARNOJ POMOĆI**

S obzirom na to da u Konačni prijedlog Zakona nisu bile uvrštene ranije primjedbe Pravobraniteljice, predlagatelju su ponovo upućene primjedbe kako bi kao uvjet za donošenje rješenja kojim se odobrava stalno prikupljanje i pružanje humanitarne pomoći trebalo propisati kako tražitelj izdavanja rješenja isto neće dobiti ukoliko je kažnjavao zbog nasilja nad ženama.

<sup>46</sup> NN 64/15. Zakon je stupio na snagu 18.06.2016. Ministarstvo branitelja je donijelo provedbene propise u roku od propisanih 90 dana i to *Pravilnik o ustrojstvu i načinu rada Povjerenstva za žrtve seksualnog nasilja*, te *Pravilnik o uvjetima i načinu ostvarivanja statusa i prava žrtve seksualnog nasilja u Domovinskom ratu*, na koje Pravobraniteljica nije imala nikakvih primjedaba.

<sup>47</sup> Pravilnik je stupio na snagu u studenom 2014.

### 13.10. OSTALI ZAKONI I PROPISI

Od ostalih važnijih propisa i zakona, Pravobraniteljica je pratila predlaganje izmjena i dopuna *Prekršajnog zakona*, sudjelovala u radnoj skupini za izradu novog *Zakona o stambenom zbrinjavanju*, podržala izmjene *Pravilnika o najmu nekretnina iz programa POS-a* koje su predložene od strane Zagreb Pride-a, te samoinicijativno i/ili na traženje predlagatelja, pregledala i ocijenila usklađenost brojnih drugih zakonskih prijedloga i propisa s odredbama ZRS-a.

## III. DISKRIMINACIJA U PRISTUPU I NABAVI ROBE, ODNOSNO PRUŽANJA USLUGA

Vezano za diskriminaciju na području pristupa i nabavi robe, odnosno pružanju usluga, Pravobraniteljica je u svom dosadašnjem radu najviše ukazivala na diskriminacijsko postupanje na području zdravstvenih usluga koje su povezane s reproduktivnim zdravljem žena.<sup>48</sup> I u ovom izvještajnom razdoblju građanke/i obraćali su se Pravobraniteljici vezano za diskriminaciju u pružanju i pristupu bankarskim uslugama i poslovima osiguranja, a neobičnost je u tome da su se obraćale osobe muškog spola. S obzirom na to da na području pristupa i nabavi robe, odnosno pružanju usluga nije kod građana/ki i javnosti još uvijek dovoljno razvijena svijest o diskriminaciji na tom specifičnom području, potrebno je ojačati svijest korisnika/ca roba i usluga o postojanju diskriminacije na navedenom području.

## IV. SURADNJA NA NACIONALNOJ I MEĐUNARODNOJ RAZINI I OSTALE AKTIVNOSTI <sup>49</sup>

Pravobraniteljica je u 2015. izlagala i sudjelovala na **193** seminara, konferencija, javnih rasprava, sastanaka i događanja na vlastitu inicijativu ili u organizaciji državnih tijela, institucija, odbora i organizacija civilnog društva<sup>50</sup>, sudjelovala i izlagala na **20 međunarodnih i regionalnih konferencija** i održala **22 sastanka na međunarodnoj/regionalnoj razini**, posjetila **9 županija**<sup>51</sup> i **organizirala i su-organizirala 14 javnih događanja** (1 kampanja osvještavanja<sup>52</sup>, 1 konferencija „Daleko od grada-i od prava? Ljudska prava u ruralnim područjima“<sup>53</sup>, 2 radionice<sup>54</sup>, 1 sastanak

<sup>48</sup> Zbog važnosti i aktualnosti te problematike, navedeni slučajevi su obrađivani i uvrštavani u posebno poglavlje Izvješća o radu pod nazivom *Reproduktivno zdravlje*.

<sup>49</sup> U cjelovitom Izvješću o radu za 2015. nalazi se komparativna tablica aktivnosti u posljednjih 6 godina, a sve aktivnosti Pravobraniteljice dostupne su tijekom godine na službenim web stranicama [www.prs.hr](http://www.prs.hr).

<sup>50</sup> Pravobraniteljica je u 2015. surađivala sa 49 raznih organizacija civilnog društva i sindikata.

<sup>51</sup> Osijek, Osječko-baranjska županija, sastanak s voditeljicom Skloništa za žrtve obiteljskog nasilja Osijek i sudjelovanje na sjednici Povjerenstva za ravnopravnost spolova Osječko-baranjske županije, 17.04.2015.; Bjelovar, Bjelovarsko-bilogorska županija - sudjelovanje na okruglom stolu „Očevi na roditeljskom dopustu“, 18.05.2015.; Rijeka, Primorsko-goranska županija, sudjelovanje na tribini „Uloga Konvencije Vijeća Europe o sprječavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji“, 14.09.2015.; Rovinj, Istarska županija, sastanak s dogradonačelnikom Grada Rovinja i zamjenicom župana Istarske županije, 07.10.2015.; Gola, Koprivničko-križevačka županija, Pravobraniteljica podržala 5. Festival žena iz ruralnih područja u povodu Svjetskog dana ruralnih žena, 12.10.2015.; Varaždin, Varaždinska županija, sudjelovanje i izlaganje na dodjeli priznanja „Ženska kreativnost u ruralnim područjima“, 14.10.2015.; Vukovar, Vukovarsko-srijemska županija, predstavljanje Progress projekta, 06.11.2016.; Tovarnik, Vukovarsko-srijemska županija, sastanak s načelnicom Tovarnika, 06.11.2015.; Varaždin, Varaždinska županija - predstavljanje Progress-projekta, 17.12.2015.; Karlovac, Karlovačka županija, predstavljanje Progress projekta i Baze poslovnih žena, 18.12.2015.; Sisak, Sisačko-moslavačka županija, predstavljanje Baze poslovnih žena i rezultata istraživanja u sklopu Progress projekta, 22.12.2015.

<sup>52</sup> „Ljubav je ravnopravna“, 14.02.2015.

<sup>53</sup> 08.12.2015. povodom Dana ljudskih prava u zajedničkoj organizaciji svih četiri pravobraniteljskih institucija.

<sup>54</sup> (1) Na Pravosudnoj akademiji pod nazivom „Seksualno nasilje - pravosudna praksa“, radionica za suce/sutkinje, državne odvjetnike/ce i odvjetnike/ce u suradnji s Ivanom Radačić, (2) Radionica „Izgradnja puta prema vrhu“ u okviru EU Progress projekta na kojoj je gostovala međunarodno priznata stručnjakinja Dorothy Dalton, suosnivačica tvrtke 3Plus International iz Bruxellesa.



Radne skupine za izradu Povelje predanosti rodnoj uravnoteženosti u Ministarstvu rada i mirovinskog sustava<sup>55</sup>, 1 predstavljanje Evaluacijskog izvješća<sup>56</sup>, 2 javna predstavljanja aktivnosti unutar projekta „Uklanjanje staklenog labirinta“<sup>57</sup>, 6 seminara organizirana unutar EU Progress-projekta „Uklanjanje staklenog labirinta“<sup>58</sup>.

## V. ZAKLJUČNO RAZMATRANJE I PREPORUKE

Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova je, u okviru svojih nadležnosti, temeljem Zakona o ravnopravnosti spolova, tijekom izvještajnog razdoblja, radila na ukupno **2.467 predmeta**. Zadržao se trend povećanja broja individualnih pritužbi (7,7%), pritužbe podnose većinom žene (67,6%), najčešće se radi o slučajevima izravne diskriminacije (92,2%), koje se i dalje u pretežnom broju odnose na spolnu diskriminaciju (90,1%), potom na bračni i obiteljski status (4%), spolnu orijentaciju (4,5%), rodni identitet (1,2%). Najviše pritužbi odnosi se na područje rada i ostvarivanja socijalne sigurnosti (51,5%). Na pružanje zaštite građanima/kama koji/e su bili/e izloženi/e svim oblicima nasilja u obitelji kao i partnerskog nasilja odnosilo se 23% slučajeva.

Pravobraniteljica je, postupajući po pritužbama i osobnoj inicijativi, uputila **335 preporuka, 238 upozorenja i 182 prijedloga**, inicirala pokretanje **5 kaznenih i 1 prekršajne prijave**. U visokom postotku - **81% slučajeva u potpunosti se uvažavaju upozorenja/ preporuke/ prijedlozi** koje je uputila tijelima javne vlasti svih razina, tijelima s javnim ovlastima i drugim pravnim i fizičkim osobama postupajući po primljenim pritužbama u predmetima u kojima je utvrdila diskriminaciju u području ravnopravnosti spolova.

Pravobraniteljica je **samostalno provela 7 istraživanja** i to iz područja: rada i radnih uvjeta – 3; socijalne sigurnosti, uključujući područje socijalne skrbi – 2, obrazovanja i znanosti – 1; javnog informiranja i medija – 1. Provedeno je i **9 analiza** kojima se pratila provedba Zakona o ravnopravnosti spolova i drugih propisa koje se tiču ravnopravnosti spolova. Provedena su **2 memoranduma** o suradnji: Memorandum o suradnji između Ministarstva unutarnjih poslova (2012.) i Pravne klinike Pravnog fakulteta u Zagrebu (koji je inicijalno sklopljen 2013., a do sada se ukupno 13 studenata/ica stručno usavršavalo u instituciji Pravobraniteljice).

Tijekom 2015. provodio se **EU Progress-projekt Uklanjanje staklenog labirinta**, a u prosincu iste godine je odobren **novi EU-projekt Usklađivanje obiteljskog i poslovnog života**, koji će se provoditi do kraja 2017. U posljednjih 2,5 godine, institucija Pravobraniteljice je aplicirala i dobila dva europska projekta u vrijednosti cca 700,000 EUR.

Kao i prošlih godina, najviše pritužbi je zaprimljeno u **području rada, zapošljavanja i socijalne sigurnosti (51,5%)**, prituživale su se najčešće žene (79,7%), radi spolnog uznemiravanja na radu, ugovora na određeno vrijeme, diskriminacije temeljem majčinstva, obiteljskog statusa, nejednakih plaća i sl. Navedeno ne začinuje s obzirom na - dugogodišnje trendove vezane uz stopu nezaposlenosti, rodno uvjetovanu segregaciju na tržištu, porast broja zaposlenih temeljem ugovora

<sup>55</sup> 20.10.2015.

<sup>56</sup> Predstavljanje „Evaluacijskog izvješća o radu Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova u razdoblju od 2003. do 2013.“ organizirano je u Hrvatskom saboru 15.09.2015.

<sup>57</sup> (1) Predstavljanje rezultata istraživanja o percepciji poslodavaca o koristima rodno uravnoteženog ekonomskog odlučivanja, 10.03.2015.; (2) Predstavljanje izrade Baze poslovnih žena, 05.11.2015.

<sup>58</sup> Dva završna seminara za stručnjake/inje iz odjela ljudskih potencijala održana su 01.-02.7.2015., dva seminara za stručnjake/inje iz odjela ljudskih potencijala održana su 17.-18.06.2015., a 10.06.2015. i 11.06.2015. održana su dva pravna seminara „Pravna dimenzija rodno-uravnotežene upravljačke strukture“.

o radu na određeno, sve težu pristupačnost ugovora o radu na neodređeno, osobito ženama, jaz u plaćama (10,2%) i dr.

U Hrvatskoj se još nedovoljno provode mjere koje omogućavaju **usklađivanje obiteljskih i profesionalnih obveza**, tako da bi očeve trebalo učinkovitije poticati na aktivniju ulogu u formativnim godinama razvoja djeteta. Naime, **rodiljni/roditeljski dopust koristilo je samo 2,04% muškaraca**, dok je roditeljske naknade koristilo svega 1,7% očeva.

Vezano za slučajeve **obiteljskog/partnerskog nasilja**, žene su i dalje većinom žrtve nasilja u obitelji (64% oštećenica u prekršajnim postupcima). I dalje se određeni broj pritužbi građana/nki odnosi na neprepoznavanje pojedinih oblika obiteljskog nasilja (prvenstveno psihičkog i ekonomskog), od strane nadležnih institucija, kao i neprimjenjivanje rodno senzibilnog pristupa u procesuiranju počinitelja i zaštiti žrtve. Dok bilježimo kontinuirani pad prekršajnih djela nasilja u obitelji, u usporedbi s prošlom godinom razvidno je više od **100% povećanje** broja žena-žrtava u kaznenim djelima nasilja u obitelji.

Spolni stereotipi na području **roditeljske skrbi** i dalje predstavljaju najčešći razlog prituživanja očeva, dok majke ukazuju na nesenzibiliziranost stručnih osoba vezano uz obiteljsko nasilje kojem su bile izložene. Valja istaknuti ohrabrujuću okolnost, dobru suradnju s policijom te iznimnu kooperativnost centara za socijalnu skrb koji redovito uvažavaju preporuke Pravobraniteljice te unaprjeđuju svoj rad.

Pravobraniteljica je poduzimala korake kako bi potaknula pravosudna tijela da sankcioniraju **homofobni govor mržnje** temeljem spolne orijentacije te poticanje na nasilje. Statistički podaci ukazuju na nesrazmjer između prekršajnih i kaznenih postupaka, na što smo ukazivali i prethodnih godina.

Pravobraniteljica je aktivno sudjelovala u kreiranju normativnih okvira kroz koji bi **rodno-disforične osobe** mogle riješiti svoj pravni i medicinski status. Jednako tako je bila aktivno uključena i u kreiranje zakonodavnog okvira o **pravima žrtava seksualnog nasilja u Domovinskom ratu**, koji će doprinijeti osobnoj i socijalnoj rehabilitaciji žrtava, posebice žena.

Kao što statistika, analize i istraživanja pokazuju da su žene nadmoćno izložene diskriminatornoj praksi i žrtve rodno uvjetovanog nasilja, u izvješćima posljednjih godina se bavimo posebno osjetljivim društvenim skupinama koje su podložne višestrukoj diskriminaciji – bazično temeljem spola, a uz to i temeljem invaliditeta, nacionalne pripadnosti, socijalnog statusa i dr. Radi se o rizicima višestruke diskriminacije kojoj su izložene žene s invaliditetom, žene u ruralnim područjima, pripadnice nacionalnih manjina, posebice Romkinje, žrtve seksualnog nasilja u Domovinskom ratu i žene u prostituciji i u trgovanju ljudima.

Pravobraniteljica je samostalno, odnosno u suradnji s drugim zainteresiranim dionicima, posebice uz podršku stranih veleposlanstava u RH, pokrenula niz inicijativa osnaživanja **žena ruralnih područja** te je podržala udruge, programe, festivale i događaje koji su imali isti cilj.

Posebno ranjivu skupinu izloženu riziku višestruke diskriminacije čine **žene s invaliditetom** te se kontinuirano prati njihov položaj i to na području rada i zapošljavanja, nasilja u obitelji, obrazovanja, reproduktivnih prava i dr.

Vezano uz pritužbe građanki u pristupu ostvarivanja njihovih **reproduktivnih prava**, osim što je postupala u pojedinačnim slučajevima, Pravobraniteljica je pratila ishod inspeksijskog zdravstvenog nadzora koji je proveden u cilju poboljšanja zdravstvene skrbi za trudnice. Ujedno, Pravobraniteljica podržava preporuke UN Odbora za ukidanje diskriminacije žena vezane za područje reproduktivnih prava.

U području **obrazovanja**, Pravobraniteljica se zalaže za integraciju Građanskog odgoja i obrazovanja, uklanjanje u udžbenicima prisutnog stereotipa o zanemarivanju značaja uloge oca u odrastanju djece, kao i stereotipa o tzv. muškim, odnosno ženskim zanimanjima, podizanje kompetentnosti razrednika/ca za provedbu 4. modula Zdravstvenog odgoja, upotreba rodno osjetljivog jezika za strukovne kvalifikacije, zvanja i zanimanja u službenim dokumentima i dr.

Diskriminacija žena u **sportu** je prisutna i aktualna i reagiralo se upozorenjima prema sportskim savezima ili javnim priopćenjima, u slučajevima diskriminacije rukometnih sutkinja temeljem trudnoće i materinstva, nogometne sutkinje zbog onemogućavanja profesionalnog razvoja, ženskog šahovskog kluba zbog umanjivanja broja vjerodajnica u odnosu na muške klubove i sl.

Temeljem niza godina praćenja **područja medija**, ne može se reći da je došlo do pozitivnog pomaka u načinu na koji mediji prikazuju uglavnom žene, od prikazivanja žena kao objekta i isticanja njezinog izgleda i fizičkih atributa. U javnom prostoru i dalje svjedočimo seksizmu i seksističkim izjavama.

Promicanje načela ravnopravnosti spolova u području **političke participacije**, i dalje ostaje veliki izazov za uključivanje žena u tijelima političke moći, obzirom na nizak postotak izabranih političarki na posljednjim parlamentarnim izborima – 15% i kontinuirano nizak postotak – oko 18% žena posljednjih desetak godina na lokalnoj razini. Žene su još uvijek podzastupljene u područjima gdje se donose političke i gospodarske odluke.

Sve više se zaprimaju pritužbe vezano za **pružanje i pristup robama i uslugama**, i to u području zdravstvenih usluga, bankarskim uslugama i poslovima osiguranja.

Kroz vrste pritužbi građana/ki stječe se dojam da se pojedina pitanja mijenjaju na bolje, dok mnoge stvari još treba mijenjati i unaprjeđivati.

Obzirom na postupanje prema pritužbama građana/ki, kao i provedenih istraživanja i analiza, Pravobraniteljica je u predmetnom Izvješću o radu za 2015., predložila **82 opisa slučaja** i dala **ukupno 93 preporuke**<sup>59</sup>.

## VI. FINACIJSKO POSLOVANJE

Pravobraniteljica je korisnica Državnog proračuna RH, zapošljava 11 osoba (9 službenika/ca<sup>60</sup> i 2 dužnosnika/ce<sup>61</sup>), sjedište ima u Zagrebu i nema urede po drugim dijelovima RH.

Provodila je aktivnosti i projekte financirane iz izvora financiranja:

**11 Opći prihodi i primici:** financijski plan za 2015. iznosio je **2.852.202,00 KN**, izvršenje 2.782.588,21 KN ili 97,56 %;

**43 Ostali prihodi** za posebne namjene: izvršenje je iznosilo 6.670,44 KN ili 100 %;

**52 Ostale pomoći:** prenesenih 4.114,12 KN iz 2014. nije utrošeno u 2015.;

**51 Pomoći EU i 559 Ostale refundacije iz pomoći EU:** EK financira projekt JUST/2012/PROG/AG/GE/4157 *Uklanjanje staklenog labirinta – jednakost prilika u pristupu pozicijama ekonomskog odlučivanja u Hrvatskoj*<sup>62</sup>, u 2015. izvršenje je iznosilo 566.338,47 KN.

U zadnjem kvartalu 2015., Pravobraniteljici je **odobren novi EU projekt** JUST/2014/RGEN/AG/GEND/7796 *Prema stvarnoj ravnopravnosti muškaraca i žena:*

<sup>59</sup> Vidi cjelovito Izvješće o radu Pravobraniteljice za 2015.

<sup>60</sup> 5 žena i 4 muškarca.

<sup>61</sup> 1 ženu i 1 muškarca.

<sup>62</sup> EK za provođenje EU Progress-projekta odobrila je Pravobraniteljici ukupno 203.502 EUR-a, dok je vrijednost projekta 257.502,08 EUR-a.



*usklađivanje profesionalnog i obiteljskog života*, kojeg je nositeljica, a provodi se od 01.01.2016.-01.01.2018., uz financijsku potporu EK u iznosu od **348.767,19 EUR-a**.<sup>63</sup>

U Zagrebu, ožujak 2016.

PRAVOBRANITELJICA ZA  
RAVNOPRAVNOST SPOLOVA

Višnja Ljubičić, dipl. iur.

---

<sup>63</sup> Vrijednost projekta je 437.172,29 EUR-a.

# IZVJEŠĆE O RADU ZA 2015.

*Zagreb, ožujak 2016. godine*



REPUBLIKA  
HRVATSKA



**PRAVOBRANITELJICA**  
ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA



**REPUBLIKA HRVATSKA  
PRAVOBRANITELJICA  
ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA**

Ev. broj: PRS 12-02/16-16  
Ur. broj: 08-16-01  
Zagreb, 31. ožujka 2016.

**HRVATSKI SABOR**  
**Predsjednik, g. Željko Reiner**  
**Trg sv. Marka 6**  
**10 000 Zagreb**

**Predmet:** Izvješće o radu Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova za 2015. godinu

Poštovani predsjedniče Hrvatskog sabora, gospodine Reiner,

Sukladno obvezi iz čl. 22. st. 1. Zakona o ravnopravnosti spolova dostavljam Hrvatskom saboru *Izvješće o radu Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova za 2015. godinu* i zapis istog na CD-u zajedno sa njegovim *Sažetkom*.

Uz naprijed navedeno godišnje Izvješće o radu, sukladno obvezi iz Uredbe o sastavljanju i predaji Izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjeni fiskalnih pravila (NN, broj 78/11, 106/12, 130/13 i 19/15), dostavlja se i Izjava o fiskalnoj odgovornosti za 2015. godinu (Prilozi: 1.a i 2.a).

S poštovanjem,

**PRAVOBRANITELJICA ZA  
RAVNOPRAVNOST SPOLOVA**



*[Signature]*  
Višnja Ljubičić, dipl.iur.

Privitak:  
- navedeno

Dostaviti:  
- naslovu  
- arhivi

Preobraženska 4/I  
10 000 Zagreb  
Hrvatska

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

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

## Sadržaj

UVODNI DIO .....	1
------------------	---

## I. POKAZATELJI O RADU PRAVOBRANITELJICE ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA U 2015. GODINI

1. ANALIZA PREDMETA.....	6
1.1. Oblici i osnove diskriminacije .....	8
1.2. Područje diskriminacije.....	9
1.3. Način rješavanja predmeta .....	9
1.4. Uloga umješalice u sudskim postupcima .....	10
2. ANALIZA PROVEDBE ZAKONA O RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA .....	11
2.1. Zaključno razmatranje .....	14

## II. ANALIZA PO PODRUČJIMA

1. ZAPOSŁJAVANJE I RAD.....	18
1.1. Razmatranja i stajališta Pravobraniteljice u području zapošljavanja, radnih odnosa i socijalnih koristi vezanih uz sudjelovanje na tržištu rada .....	18
1.2. TRŽIŠTE RADA – TRENDOMI KOJI ZASLUŽUJU POSEBNU POZORNOST .....	18
1.2.1. Niska stopa radne aktivnosti među ženama .....	18
1.2.2. Trendovi vezani uz nejednak položaj žena i muškaraca u pogledu pristupa prilikama zapošljavanja .....	20
1.2.3. Rodno-uvjetovana segregacija tržišta.....	25
1.2.4. Načelo jednake naknade za rad jednake vrijednosti – jaz u plaćama.....	27
1.2.5. Trendovi koji dodatno pridonose neravnopravnosti spolova na tržištu rada.....	30
1.2.6. Zaključno razmatranje i preporuke .....	32
1.3. DISKRIMINACIJA PRI ZAPOSŁJAVANJU I RADU S OPISIMA SLUČAJEVA.....	34
1.3.1. Pojedinačne pritužbe građana zbog diskriminacije temeljem spola, spolnog uznemiravanja - statistički trendovi i opisi slučajeva .....	34
1.3.2. Izabrani opisi predmeta iz područja rada i zapošljavanja.....	39
1.4. Spolno uznemiravanje na području zapošljavanja i rada s opisima slučajeva .....	41
1.4.1. Zaključno razmatranje i preporuke .....	44
1.5. Analiza: Žene i muškarci na upravljačkim pozicijama u sustavu državne uprave ..	45
1.5.1. Rezultati analize.....	46
1.5.2. ZAKLJUČAK .....	48
1.6. PROJEKTI EUROPSKE UNIJE.....	52
1.6.1. EU Progress-projekt „Uklanjanje staklenog labirinta – jednakost prilika u pristupu pozicijama ekonomskog odlučivanja u Hrvatskoj“ .....	52
1.6.2. NOVI EU PROJEKT „Prema stvarnoj ravnopravnosti muškaraca i žena: usklađivanje profesionalnog i obiteljskog života“ .....	65
1.7. Rodiljne i roditeljske potpore.....	66
1.7.1. ANALIZA korištenja roditeljskih i roditeljskih potpora po spolu .....	66
1.7.2. Zaključno razmatranje i preporuke .....	69
1.7.3. ISTRAŽIVANJE: Korištenje prava na stanku za dojenje djeteta .....	70

<b>1.8. Smjernice za razvoj i provedbu aktivne politike zapošljavanja u Republici Hrvatskoj, 2015.-2017., analiza provedbe u 2015.....</b>	<b>78</b>
1.8.1. Nositelji provedbe mjera iz smjernica APZ .....	78
1.8.2. Rezultati analize.....	80
1.8.3. Zaključno razmatranje i preporuke .....	83
1.8.4. NEZAPOSLENOST I ZAPOSLENOST - STANJE I KRETANJA .....	83
<b>2. OBITELJ.....</b>	<b>86</b>
<b>2.1. Nasilje u obitelji .....</b>	<b>86</b>
2.1.1. Prekršajna djela obiteljskog nasilja .....	87
2.1.2. Kaznena djela nasilja u obitelji/među bliskim osobama .....	89
2.1.3. Problemi koji traju i 'novi trendovi' .....	95
2.1.4. Propusti policije i pravosuđa u postupanju prema žrtvama nasilja u obitelji .....	97
2.1.5. Preporuke.....	105
<b>2.2. POSTUPANJE OSTALIH NADLEŽNIH TIJELA PREMA ŽRTVAMA NASILJA U OBITELJI.....</b>	<b>107</b>
2.2.1. Postupanje centara za socijalnu skrb prema žrtvama nasilja u obitelji.....	107
2.2.2. Stambeno zbrinjavanje žrtava nasilja u obitelji.....	109
2.2.3. ISTRAŽIVANJE o načinima financiranja rada skloništa za žrtve obiteljskog nasilja ..	111
2.2.4. Zaključna razmatranja i preporuke vezano uz Istraživanje o načinima financiranja rada skloništa .....	119
<b>2.3. DRUGI OBLICI NASILJA.....</b>	<b>120</b>
2.3.1. Partnersko nasilje .....	120
2.3.2. Prijedlozi i zaključna razmatranja.....	124
2.3.3. Silovanje .....	125
<b>2.4. RODITELJSKA SKRB S OPISIMA SLUČAJEVA .....</b>	<b>128</b>
2.4.1. Opisi slučajeva u području roditeljske skrbi .....	128
2.4.2. Zaključno razmatranje i preporuke .....	131
2.4.3. ISTRAŽIVANJE o osobnim odnosima djeteta s odvojenim roditeljem u slučajevima obiteljskog nasilja.....	131
<b>2.5. PROVEDBA NACIONALNE STRATEGIJE ZAŠTITE OD NASILJA U OBITELJI, ZA RAZDOBLJE 2011.-2016. ....</b>	<b>137</b>
2.5.1. Zaključno razmatranje i preporuke .....	141
<b>2.6. PROVEDBA PROTOKOLA O POSTUPANJU U SLUČAJU NASILJA U OBITELJI .....</b>	<b>142</b>
2.6.1. Koordinator/ice za ravnopravnost spolova.....	143
2.6.2. Županijska povjerenstva za ravnopravnost spolova .....	144
2.6.3. Aktivnosti povjerenstava za ravnopravnost spolova .....	145
2.6.4. Financiranje povjerenstava za ravnopravnost spolova .....	146
2.6.5. Zaključna razmatranja i preporuke .....	147
<b>2.7. DEMOGRAFSKA POLITIKA I AKTIVNOSTI PRAVOBRANITELJICE.....</b>	<b>147</b>
<b>3. SPOLNE I RODNE MANJINE.....</b>	<b>149</b>
<b>3.1. PRAVNA OSNOVA I OCJENA STANJA .....</b>	<b>149</b>
3.1.1. Provedba odredaba Zakona o životnom partnerstvu osoba istog spola .....	149
3.1.2. Fizički integritet i kaznena djela motivirana mržnjom.....	150
3.1.3. Sloboda okupljanja i izražavanja .....	152

3.1.4. Tržište rada i tržišni pristup uslugama i dobrima .....	153
3.1.5. Zaključna razmatranja i preporuke .....	156
<b>3.2. AKTIVNOSTI vezane uz promicanje prava osoba istospolne orijentacije.....</b>	<b>156</b>
<b>3.3. PROBLEMI RODNO-DISFORIČNIH OSOBA.....</b>	<b>158</b>
3.3.1. Zaključno razmatranje i preporuke vezane uz prava rodno-disforičnih osoba .....	159
<b>4. RIZICI VIŠESTRUKÉ DISKRIMINACIJE I POSEBNO OSJETLJIVE</b>	
<b>DRUŠTVENE SKUPINE .....</b>	<b>160</b>
<b>4.1. Žene u ruralnim područjima .....</b>	<b>160</b>
4.1.1. Zaključna razmatranja i preporuke .....	162
<b>4.2. ŽENE S INVALIDITETOM.....</b>	<b>163</b>
4.2.1. Aktivnosti Pravobraniteljice vezano uz položaj žena s invaliditetom .....	164
4.2.2. Zaključna razmatranja i preporuke .....	166
<b>4.3. Žene pripadnice nacionalnih manjina .....</b>	<b>166</b>
4.3.1. Status Romkinja u Republici Hrvatskoj – pregled stanja i aktivnosti.....	166
4.3.2. Preporuke Ujedinjenih naroda .....	168
<b>4.4. Žrtve seksualnog nasilja u Domovinskom ratu .....</b>	<b>169</b>
<b>4.5. ŽENE I PROSTITUCIJA.....</b>	<b>170</b>
4.5.1. OPIS SLUČAJA.....	173
4.5.2. Zaključno razmatranje i preporuka .....	173
<b>4.6. ŽRTVE TRGOVANJA LJUDIMA, POSEBICE ŽENAMA I DJECOM .....</b>	<b>173</b>
<b>5. PODRUČJE OBRAZOVANJA .....</b>	<b>175</b>
<b>5.1. Novi propisi i nastavni programi relevantni za područje</b>	
<b>ravnopravnosti spolova .....</b>	<b>175</b>
<b>5.2. Uvođenje Građanskog odgoja i obrazovanja u osnovne i srednje škole.....</b>	<b>176</b>
<b>5.3. Pritužbe na udžbenike i druge nastavne materijale.....</b>	<b>177</b>
<b>5.4. ISTRAŽIVANJE „Provedba 4. modula Zdravstvenog odgoja</b>	
<b>u osnovnim i srednjim školama u šk.god.2014./15.“ .....</b>	<b>181</b>
<b>5.5. Homofobni stavovi među učenicima/ama osnovnih i srednjih škola .....</b>	<b>183</b>
<b>5.6. Rodno-osjetljiv jezik.....</b>	<b>185</b>
5.6.1. Uvođenje rodno-osjetljivog jezika u službenu uporabu u području pravosuđa.....	185
5.6.2. Uvođenje rodno-osjetljivog jezika u službenu uporabu u području građevinarstva .	186
<b>5.7. Ostali slučajevi postupanja Pravobraniteljice .....</b>	<b>188</b>
5.7.1. Osnivanje prve osnovne škole za djevojčice u Republici Hrvatskoj .....	188
5.7.2. Promotivni video strukovne škole iz Rovinja .....	189
5.7.3. Pritužba na spolnu strukturu ekspertne radne skupine za praćenje provedbe	
Strategije obrazovanja, znanosti i tehnologije .....	190
<b>6. MEDIJI.....</b>	<b>191</b>
<b>6.1. ISTRAŽIVANJE o zastupljenosti žena, muškaraca i tema o</b>	
<b>ravnopravnosti spolova u središnjim informativnim emisijama HTV-a,</b>	
<b>Nova TV i RTL - 1.426 analiziranih jedinica/tema.....</b>	<b>192</b>
6.1.1. Cilj i metode istraživanja .....	193
6.1.2. REZULTATI ISTRAŽIVANJA.....	194
6.1.3. Usporedba dobivenih rezultata sa rezultatima drugih istraživanja.....	200
6.1.4. Zaključna razmatranja Istraživanja .....	200



<b>6.2. MEDIJSKI SADRŽAJI - POSTUPANJA PRAVOBRANITELJICE.....</b>	<b>202</b>
6.2.1. Postupanje Pravobraniteljice po pritužbama građana i građanki .....	202
6.2.2. Postupanje na inicijativu Pravobraniteljice i uočeni trendovi.....	204
6.2.3. Ostali trendovi u medijskom izvještavanju - „Lijepe žene prolaze kroz jad“ .....	210
6.2.4. Pozitivni primjer reagiranja na upozorenje Pravobraniteljice .....	211
<b>6.3. NACIONALNA POLITIKA ZA RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA, 2011.-2015.,</b>	
<b>ANALIZA provedba mjera u 2015., u području medija.....</b>	<b>212</b>
6.3.1. Zaključak i preporuka.....	213
<b>6.4. OSTALE AKTIVNOSTI PRAVOBRANITELJICE VEZANO ZA PRAĆENJE</b>	
<b>PODRUČJA MEDIJA .....</b>	<b>213</b>
6.4.1. Sudjelovanje u Radnoj skupini za donošenje Medijske politike 2015.-2020. ....	214
6.4.2. Izlaganja vezana za praćenje načela ravnopravnosti spolova u medijima .....	216
<b>6.5. PROMICANJE RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA KROZ ISTUPE U MEDIJIMA .....</b>	<b>219</b>
6.5.1. Javna priopćenja (17) .....	219
6.5.2. Radio i TV izjave i intervjui (69) .....	219
6.5.3. Press-clipping (659).....	219
6.5.4. Službena web stranica i društvene mreže .....	220
<b>6.6. Zaključno razmatranje i preporuke .....</b>	<b>221</b>
<b>7. RAVNOPRAVNOST SPOLOVA U PODRUČJU POLITIČKE PARTICIPACIJE.....</b>	<b>222</b>
<b>7.1. PRAĆENJE PROVEDBE IZBORA ZASTUPNIKA/CA U HRVATSKI SABOR.....</b>	<b>222</b>
7.1.1. Aktivnosti uoči provedbe izbora.....	222
7.1.2. Pregled relevantnih dijelova međunarodnih propisa .....	223
7.1.3. Analiza rezultata izbora.....	225
<b>7.2. Analiza spolne strukture Hrvatskog sabora 2000.-2015.....</b>	<b>228</b>
<b>7.3. Analiza spolne strukture Vlade RH 2000.-2016.....</b>	<b>229</b>
<b>7.4. Opisi slučajeva.....</b>	<b>230</b>
<b>7.5. AKTIVNOSTI PRAVOBRANITELJICE VEZANO ZA POLITIČKU</b>	
<b>PARTICIPACIJU ŽENA.....</b>	<b>231</b>
<b>7.6. ZAKLJUČNO RAZMATRANJE.....</b>	<b>232</b>
<b>8. NACIONALNA POLITIKA ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA 2011.-2015. ....</b>	<b>234</b>
8.1. Zaključno razmatranje i preporuke .....	237
<b>9. ŽENE I SPORT .....</b>	<b>238</b>
<b>9.1. AKTIVNOSTI PRAVOBRANITELJICE VEZANO UZ POLOŽAJ ŽENA U SPORTU .....</b>	<b>238</b>
9.1.1. Suradnja sa sportskim organizacijama .....	239
9.1.2. Poticanje spolno mješovitog sporta.....	240
<b>9.2. OPISI SLUČAJEVA U PODRUČJU SPORTA .....</b>	<b>240</b>
<b>9.3. PROVEDBA MJERA NACIONALNE POLITIKE ZA RAVNOPRAVNOST</b>	
<b>SPOLOVA 2011.-2015., VEZANIH ZA SPORT.....</b>	<b>245</b>
<b>10. REPRODUKTIVNO ZDRAVLJE .....</b>	<b>247</b>
10.1. Opisi slučajeva .....	247
10.2. Zaključno razmatranje.....	253
<b>11. ŽENE U IZBJEGLIČKOJ KRIZI I AZILANTICE.....</b>	<b>255</b>
11.1. Zaključno razmatranje i preporuke.....	259

<b>12. PROVEDBA NACIONALNOG AKCIJSKOG PLANA ZA PROVEDBU REZOLUCIJE VIJEĆA SIGURNOSTI UN-a 1325 (2000) O ŽENAMA, MIRU I SIGURNOSTI I SRODNIH REZOLUCIJA, 2011.-2014.....</b>	<b>260</b>
12.1. Zaključno razmatranje i preporuke.....	263
<b>13. ZAKONI I PROPISI - INICIJATIVE PRAVOBRANITELJICE.....</b>	<b>264</b>
13.1. Kazneni zakon.....	264
13.2. Zakon o kaznenom postupku .....	266
13.3. Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji.....	267
13.4. Obiteljski zakon.....	269
13.5. Zakon o državnim službenicima.....	270
13.6. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o putnim ispravama hrvatskih državljana .....	270
13.7. Zakon o pravima žrtava seksualnog nasilja za vrijeme oružane agresije na Republiku Hrvatsku u Domovinskom ratu .....	271
13.8. Pravilnik o načinu prikupljanja medicinske dokumentacije te utvrđivanju uvjeta i pretpostavki za promjenu spola ili o životu u drugom rodnom identitetu .....	272
13.9. Zakon o humanitarnoj pomoći.....	273
13.10. Ostali zakoni i propisi.....	273

### **III. DISKRIMINACIJA NA PODRUČJU PRISTUPA I NABAVE ROBE ODNOSNO PRUŽANJU ULUGA**

### **IV. SURADNJA NA NACIONALNOJ I MEĐUNARODNOJ RAZINI I OSTALE AKTIVNOSTI**

1.1. Aktivnosti promicanja načela ravnopravnosti spolova .....	278
1.2. Skulpture i spomenici - zastupljenost žena .....	279

### **V. ZAKLJUČNO RAZMATRANJE PRAVOBRANITELJICE**

### **VI. FINACIJSKO POSLOVANJE**

## UVODNI DIO

---



*Izvešće o radu za 2015.* uključuje sve aktivnosti Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova tijekom izvještajne godine u skladu s ovlastima i djelokrugom rada Pravobranitelja/ice za ravnopravnost spolova određenima Zakonom o ravnopravnosti spolova.

Izvešće daje statistički pregled pritužbi građana i građanki na diskriminaciju temeljem osnova iz nadležnosti: spol, bračni i obiteljski status, trudnoća i materinstvo, spolna orijentacija i rodni identitet, kao i predmete u kojima je Pravobraniteljica postupala prateći provedbu Zakona o ravnopravnosti spolova i drugih zakona i propisa koji se odnose na ravnopravnost spolova. Također, Izvešće sadrži i detaljnu analizu po područjima djelovanja: rad i zapošljavanje, uključujući trendove na tržištu rada iz aspekta ravnopravnosti spolova, diskriminaciju pri zapošljavanju i radu, spolno uznemiravanje na radnom mjestu, roditeljske potpore te pregled politike zapošljavanja, zatim nasilje u obitelji, nasilje nad ženama i partnersko nasilje, provedbu Nacionalne strategije zaštite od nasilja u obitelji i pripadajućeg Protokola, roditeljska skrb i demografska politiku, problematika spolnih i rodni manjina kao i posebno osjetljive društvene skupine izložene rizicima višestruke diskriminacije, kao što su: žene u ruralnim područjima, žene s invaliditetom, žene pripadnice nacionalnih manjina, žrtve seksualnog nasilja u Domovinskom ratu, žene i prostitucija te žrtve trgovanja ljudima. Pravobraniteljica daje detaljan prikaz svih svojih aktivnosti i analiza u

području obrazovanja, medija, sporta i političke participacije te reproduktivnog zdravlja. Izvješće sadrži i osvrt na položaj azilantica, provedbu Nacionalnog akcijskog plana za provedbu Rezolucije Vijeća sigurnosti UN 1325 te svih zakona i propisa na koje je Pravobraniteljica u 2015. dala primjedbe ili predložila izmjene i dopune.

Mogli bismo reći da su 2015. godinu obilježile aktivnosti i postignuća u sklopu projekta „*Uklanjanje staklenog labirinta – jednakost prilika u pristupu pozicijama ekonomskog odlučivanja u Hrvatskoj*“, koji smo, zajedno s projektnim partnerima - Hrvatskom udrugom poslodavaca, Ministarstvom rada i mirovinskoga sustava, Institutom za razvoj tržišta rada i DIM – Udrugom za građansko obrazovanje i društveni razvoj, provodili od 2013. godine i koji smo uspješno doveli do završne faze izradom *Baze poslovnih žena*. Izvješće daje i rezultate dva istraživanja provedena u sklopu ovog projekta.

Također smo sretni što nam je krajem 2015. EU odobrila još jedan veliki projekt pod nazivom „*Prema stvarnoj ravnopravnosti muškaraca i žena: usklađivanje profesionalnog i obiteljskog života*“ koji će institucija Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova provoditi sljedeće dvije godine u suradnji s partnerima: Hrvatskim narodnim kazalištem u Splitu, Udrugom Riječi/Prave/Predstave i Mamforce - Spona komunikacije. Projekt podržavaju Ministarstvo poduzetništva i obrta i Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta.

Ponosni smo što smo u posljednje dvije godine dobili dva velika EU projekta koja zajedno vrijede oko 700.000 EUR-a i smatramo da je tako nešto, uz sve ostale aktivnosti koje provodimo, a koje su vidljive iz ovog Izvješća, velik uspjeh za mali ured od svega 11 zaposlenih osoba.

Izvješće obuhvaća prikaz i rezultate 7 neovisnih istraživanja, kao i analize politika, zakona i propisa koje smo sami proveli.

U 2015. godini predstavili smo zastupnicama i zastupnicama u Hrvatskom saboru, kao i javnosti, *Evaluacijsko izvješće o radu institucije Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova Republike Hrvatske od 2003.-2013. godine* koje je pokazalo da smo u evaluiranih 13 godina rada postupali po 13.838 predmeta, proveli 148 neovisnih istraživanja i analiza, izradili 499 analiza i mišljenja na zakone i propise te surađivali sa 341 organizacijom civilnoga društva i sindikata.

Ističemo da je postignut veliki napredak vezano za uvažavanje upozorenja i preporuka Pravobraniteljice od strane onih kojima su upućena. Zadnji pokazatelji govore da je u odnosu na 2011., kada je tek oko 35% tijela državne uprave, jedinica tijela lokalne i područne (regionalne) samouprave i druga tijela s javnim ovlastima te druge pravne i fizičke osobe uvažavalo i postupilo u potpunosti po upozorenjima i preporukama Pravobraniteljice, taj postotak značajno povećan na 81% u 2015. godini.

I.

# POKAZATELJI O RADU PRAVOBRANITELJICE ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA U 2015. GODINI

Opći cilj programa rada Pravobraniteljice je jačanje zaštite muškaraca i žena od diskriminacije po osnovama spola, bračnog i obiteljskog statusa, spolne orijentacije, rodnog identiteta i izražavanja. Diskriminacija žena uključuje nepovoljnije postupanje na osnovi trudnoće i materinstva te Pravobraniteljica i s tim u vezi promiče jačanje zaštite žena u svim područjima života, a osobito na tržištu rada.

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

Pravobraniteljici se pritužbe podnose u pisanom obliku redovnom poštom i elektroničkim putem<sup>1</sup> ili daju usmeno na zapisnik. Podnosili su ih građani/ke ili su se u njihovo ime obraćale druge fizičke i pravne osobe (pojedinci/ke, organizacije civilnog društva, državna tijela, tijela jedinica lokalne i područne /regionalne/ samouprave, druga javna tijela/institucije, odbori/povjerenstva za ravnopravnost spolova). U pojedinim slučajevima Pravobraniteljici je na nadležno postupanje pritužbe prosljeđivao *Ured za ravnopravnost spolova Vlade Republike Hrvatske*, a sukladno čl.18.st.2.toč.10. Zakona o ravnopravnosti spolova. Sukladno Sporazumu o međuinstitucionalnoj suradnji pravobraniteljskih institucija<sup>2</sup>, pojedine pritužbe su kao i prijašnjih godina, Pravobraniteljici na postupanje bile prosljeđene i od strane Pučke pravobraniteljice i ostalih pravobraniteljskih ureda.

U odsustvu inicijative drugih, kada je procijenila potrebnim, postupak za zaštitu građana/ki Pravobraniteljica je pokretala samoinicijativno.

Za stranke koje se obraćaju putem telefona radi traženja informacije i/ili stručnog savjeta od Pravobraniteljice, ne otvaraju se spisi predmeta pa se stoga ti podaci ne uključuju u statistički pregled, a ima ih oko 30 tjedno.

Pored rada na zaštiti žena i muškaraca po pritužbama, Pravobraniteljica je pratila provođenje *Zakona o ravnopravnosti spolova, Zakona o suzbijanju diskriminacije* i drugih propisa.

Tijekom 2015. radilo se na ukupno **2.467 predmeta**:

- **486** koji se odnose na pritužbe u kojima su građani/ke tražili zaštitu od diskriminacije, od kojih je **404 novih predmeta iz 2015. (povećanje 7,7% u odnosu na 2014.)**<sup>3</sup>, a **82** iz ranijih razdoblja. Od 404 nova predmeta, inicijativu za pokretanje postupka Pravobraniteljica je dala u 31 slučaju vezano za kršenje načela ravnopravnosti spolova

<sup>1</sup> Putem e-mail-a adrese ravnopravnost@prs.hr i web-obrasca dostupnog na službenoj web stranici [www.prs.hr](http://www.prs.hr).

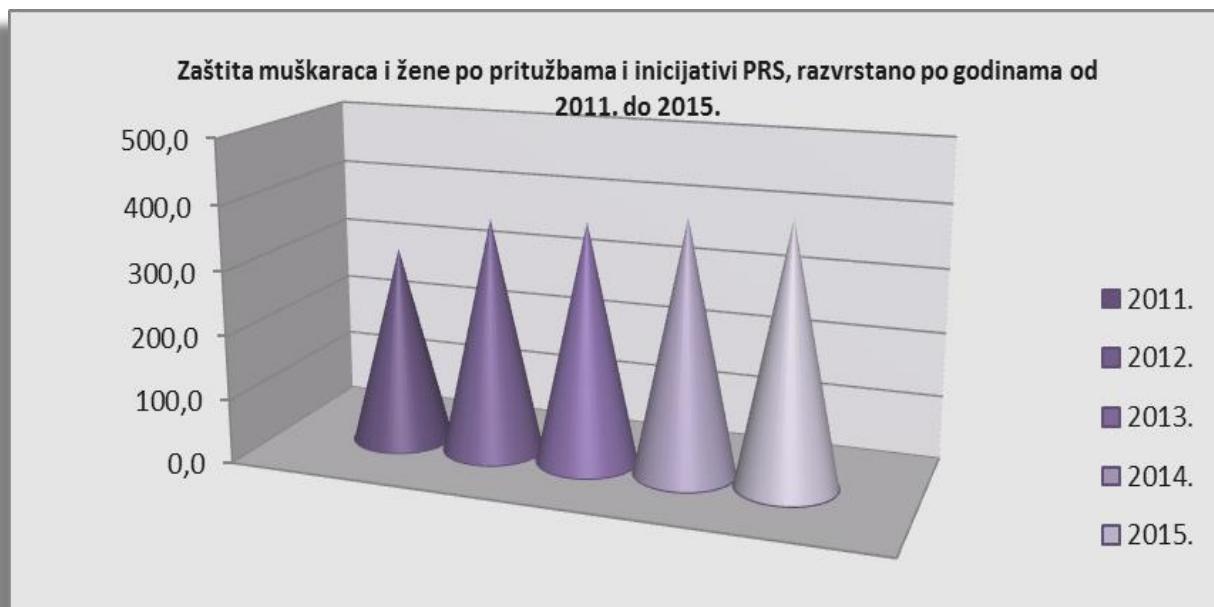
<sup>2</sup> Sporazum je potpisan 10.12.2013., a njegov cilj je bio definirati i unaprijediti postojeću suradnju vezano za slučajeve koji potpadaju pod posebne nadležnosti.

<sup>3</sup> Pritužbi građana/ki, zajedno s predmetima otvorenima na inicijativu Pravobraniteljice vezano za kršenje načela ravnopravnosti spolova ili diskriminacije u odnosu na pojedinca/ku, bilo je u 2014. - 394, u 2013. - 375, u 2012. - 368, u 2011. - 308. Na godišnjoj razini uočen je **trend povećanja broja predmeta** (v. grafikon „Zaštita muškaraca i žena po pritužbama i inicijativi Pravobraniteljice“, razvrstano po godinama od 2011.-2015.).



ili diskriminaciju na temelju spola u odnosu na pojedince/ke (povećanje od 63,2% u odnosu na 2014.)<sup>4</sup>.

- **1.981 predmet** je otvoren većinom na inicijativu Pravobraniteljice radi praćenja primjene *Zakona o ravnopravnosti spolova*, odnosno temeljem dopisa drugih institucija, organizacija ili pravnih osoba, od kojih su svi novo-otvoreni u 2015.



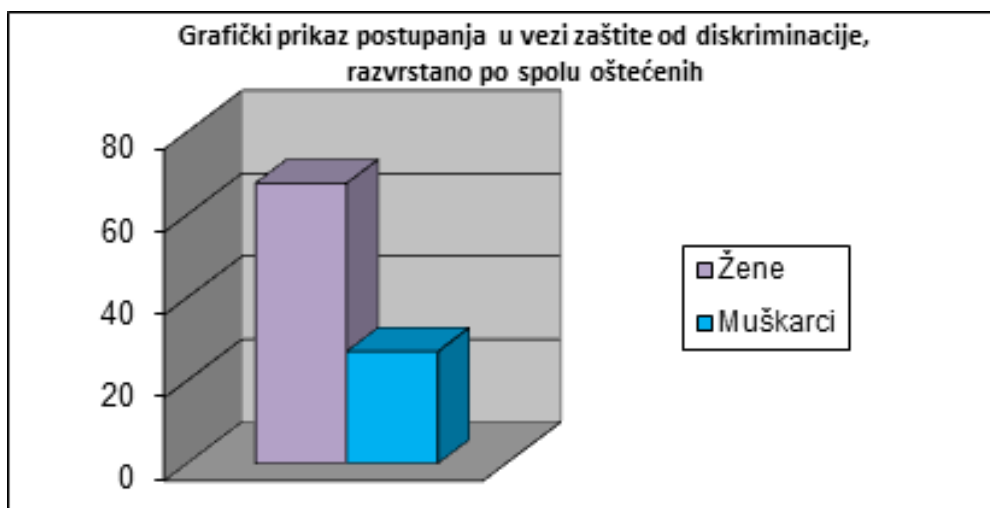
<sup>4</sup> U 2014., Pravobraniteljica je dala inicijativu za postupanje u 19 slučajeva.

## ANALIZA PREDMETA

**Novi slučajevi - 404** - pružanja zaštite građanima/kama od diskriminacije u 2015., razvrstano po spolu oštećenih osoba:

- **žene:** pojedinačno 248 (61,4%), skupina 25 (6,2%), ukupno **273 (67,6%)**<sup>5</sup>
- **muškarci:** pojedinačno 105 (26%), skupina 4 (1%), ukupno **109 (27%)**<sup>6</sup>
- mješovita skupina žena i muškaraca zajedno: 22 (5,4%)<sup>7</sup>

Ukupno razvrstano po spolu oštećenih osoba, Pravobraniteljica je razmatrala slučajeve koji su se većinom odnosili na žene – 67,6%.



<sup>5</sup> Žene oštećene osobe, usporedba po godinama: 2015. - 67,6% , u 2014. - 72,6%, u 2013. - 69,3%, u 2012. - 68,7%.

<sup>6</sup> Muškarci oštećene osobe, usporedba po godinama: u 2015. - 27%, u 2014. - 22,5%, u 2013. - 21,4%, u 2012. - 25,2% .

<sup>7</sup> Žene i muškarci zajedno kao oštećene osobe, usporedba po godinama: u 2015. - 5,4%, u 2014. - 4,9%.

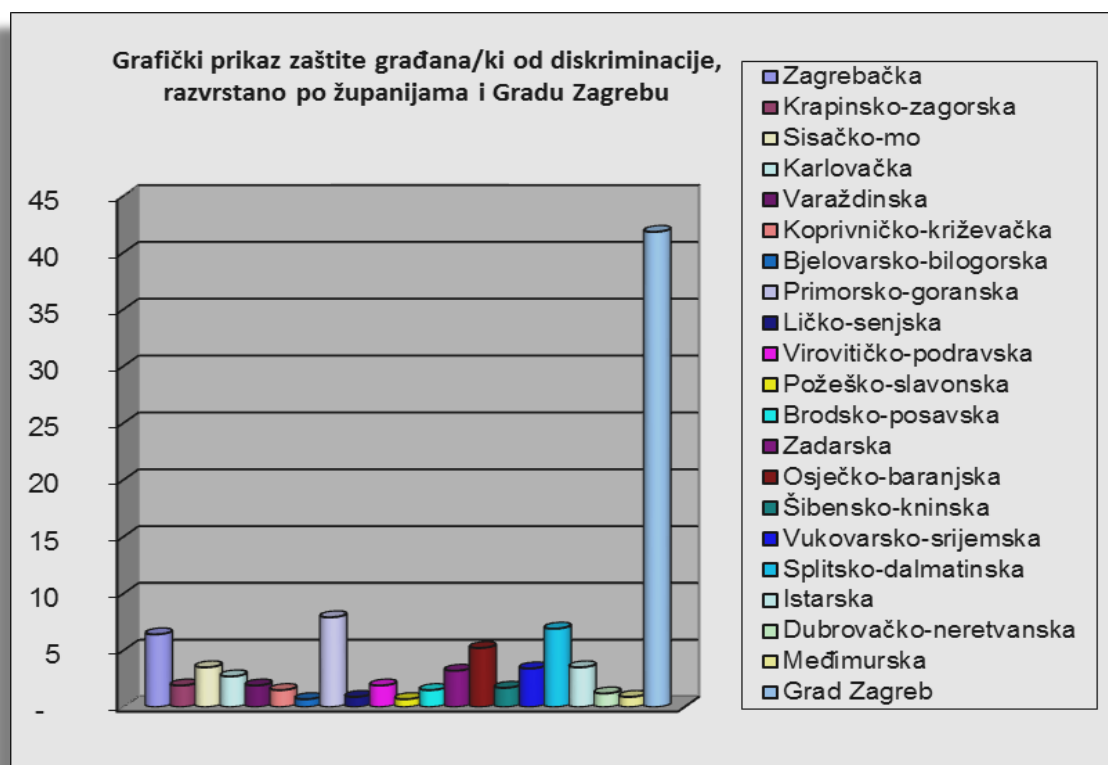
U navedena **404** nova slučaja postupalo se **po zahtjevu ili inicijativi**:

- oštećene stranke u 275 slučaja (68%): **žene** u 181 slučaja (**44,8%**), **muškarci** u 90 slučaja (**22,3%**), **mješovite skupine** žena i muškaraca zajedno u 4 slučaja (**0,9%**);
- **drugih** u ime oštećene stranke u 98 slučaja (**24,3%**): pojedinac/ka u 33 slučaja, državna tijela i druge institucije u 38 slučaja, civilno društvo u 19 slučaja, neformalne grupe građana/ki u 8 slučaja;
- **Pravobraniteljice** u 31 slučaju (7,7%).

**Oštećene stranke po stručnoj spremi:** NK – 2,4%, PK – 4,2%, KV – 5,8%, SSS – 43%, VKV – 2,7%, VŠS – 7,7%, VSS – 31,3%, magisterij – 1%, doktorat – 1,9%.

**Po starosnoj dobi** oštećene stranke bile su: 18-24 godine – 4,9%; 25-34 godine – 20,8%; 35-44 godine – 42,6%; 45-54 godine – 21,1%; 55-64 godine – 7,6%; 65 i više godina – 3%.

Kao i ranijih godina, Pravobraniteljici su se prituživale osobe s područja cijele Republike Hrvatske, najviše iz Grada Zagreba (41,8%), a zatim s područja Primorsko-goranske županije (7,9%), Splitsko-dalmatinske (6,9%), Zagrebačke (6,4%), Osječko-baranjske (5,2%), Istarske (3,5%), Vukovarsko-srijemske (3,5%) te drugih županija kako je prikazano grafički.<sup>8</sup>

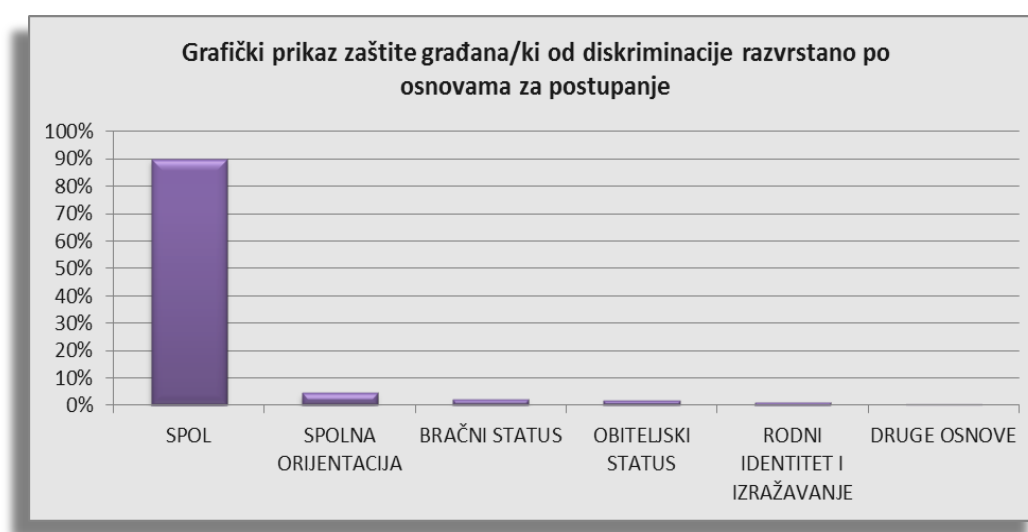


<sup>8</sup> U ukupnom broju pritužbi primjetno je povećanje udjela s područja ostalih županija u RH u 2015. – 58,2% u odnosu na udio s područja Grada Zagreba 2015. – 41,8%. Grad Zagreb: 2014. – 47,2%; 2013. – 44,9%; 2012. – 53,5%; 2011. – 53,4%.

## 1.1. Oblici i osnove diskriminacije

U 404 analiziranih slučajeva:

- **po oblicima diskriminacije<sup>9</sup>** bilo je:
  - 401 slučaj izravne diskriminacije (92,2%),
  - 3 slučaja neizravne diskriminacije (0,8%)<sup>10</sup>.
- **po osnovi diskriminacije<sup>11</sup>** bilo je:
  - spol - 364 slučaja (90,1%);
  - spolna orijentacija – 18 slučaja (4,5%);
  - bračni status - 9 slučaja (2,2%);
  - obiteljski status – 7 slučaja (1,8%);
  - rodni identitet i izražavanje – 5 slučaja (1,2%);
  - druge osnove - 1 slučaj (0,2%).



<sup>9</sup> Slučajevi su analizirani po oblicima diskriminacije u smislu odredbi čl.7. ZRS.

<sup>10</sup> 3 slučaja razvrstana po područjima: 02-06/15-01 - obrazovanje, 03-05/15 - 28-pristup uslugama i 05-03/15-06 - javno informiranje i mediji.

<sup>11</sup> Slučajevi su analizirani po osnovi diskriminacije u smislu odredbi čl.6. ZRS.

## 1.2. Područje diskriminacije

Analiza 404 slučaja prema području diskriminacije u smislu odredbi čl.19.st.2.t.1.-3. ZRS<sup>12</sup>:

- 118 slučaja (29,2%) – 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;
- 90 slučaja (22,3%) – socijalna sigurnost, uključujući i područje socijalne skrbi, mirovinskog i zdravstvenog osiguranja te osiguranja za slučaj nezaposlenosti;
- 73 slučaja (18,1%) – uprava;
- 41 slučaj (10,1%) – javno informiranje i mediji;
- 24 slučaja (6%) – pravosuđe;
- 18 slučaja (4,5%) – pristup dobrima i uslugama;
- 16 slučaja (4 %) – obrazovanje, znanost i šport;
- 9 slučaja (2,2%) – članstvo i djelovanje u sindikatima, organizacijama civilnoga društva, političkim strankama ili bilo kojim drugim organizacijama;
- 8 slučaja (2%) – zdravstvena zaštita;
- 3 slučaja (0,7%) – kulturno i umjetničko stvaralaštvo;
- 3 slučaja (0,7%) – stanovanje;
- 1 slučaj (0,2%) – ostalo.

Od 404 analizirana slučaja, 93 (23%) su se odnosila na **pružanje zaštite građanima/kama koji/e su bili/e izloženi/e fizičkom i psihičkom nasilju u obitelji, kao i drugim oblicima partnerskog nasilja**, od kojih su u 83% slučajeva zaštitu tražile žene, a u 17% slučajeva muškarci.<sup>13</sup>

## 1.3. Način rješavanja predmeta<sup>14</sup>

Od ukupno 404 predmeta otvorenih u 2015., do kraja godine riješen je 331 (82%), što čini povećanje za 6% (u 2014. riješeno 312 predmeta). Diskriminacija je utvrđena u **130 slučajeva (8,3% više u odnosu na 2014.)**<sup>15</sup>.

<sup>12</sup> (2) Pravobraniteljica u okviru svoga rada: 1. Zaprima prijave svih fizičkih i pravnih osoba vezane uz diskriminaciju u području ravnopravnosti spolova, 2. Pruža pomoć fizičkim i pravnim osobama koje su podnijele pritužbu zbog spolne diskriminacije pri pokretanju sudskog postupka, 3. Poduzima radnje ispitivanja pojedinačnih prijava do pokretanja sudskog spora.

<sup>13</sup> Nasilje nad ženama smatra se oblikom spolne diskriminacije s najtežim posljedicama za fizičko dostojanstvo i integritet žena, a postupanje Pravobraniteljice s tim u vezi temelji se na odredbi čl.4. ZRS-a temeljem koje se ne smiju ograničavati ili umanjiti sadržaji jamstava o ravnopravnosti spolova koji izviru iz općih pravila međunarodnog prava, pravne stečevine EU, Konvencije Ujedinjenih naroda o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena, kao i Ugovora UN-a o građanskim i političkim pravima.

<sup>14</sup> U glavi II. Analiza po područjima nalazi se izbor od 82 karakteristična opisa slučajeva. U 2014. naveli smo 43 opisa.

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

- **126 preporuka, 86 upozorenja, 12 prijedloga, inicirala pokretanje 5 kaznenih prijava<sup>16</sup> i 1 prekršajne<sup>17</sup>, u 4 slučaja zatražila provođenje nadzora od Državnog inspektorata<sup>18</sup>, dala inicijativu za izmjenu 1 internog propisa<sup>19</sup>, dok je za nezavršenih 73 slučaja iz 2015. (18%) ishod bio nepoznat do kraja izvještajnog razdoblja.**  
Istovremeno, strankama je pružila obavijest o pravima i obvezama u 347 slučaja (86%), a 13 predmeta je ustupila drugom nadležnom tijelu.<sup>20</sup>
- U 2015. nije bilo slučajeva temeljem kojih bi Pravobraniteljica podnosila udružnu tužbu.

U obavljanju poslova iz svojega djelovanja Pravobraniteljica je ovlaštena *upozoravati, predlagati i davati preporuke*, a tijela javne vlasti i tijela s javnim ovlastima te druge pravne i fizičke osobe u takvim slučajevima dužna su pisanim putem povratno obavijestiti Pravobraniteljicu o poduzetim mjerama i radnjama u roku od 30 dana od dana primitka upozorenja, prijedloga i preporuke (čl.23. ZRS).

Analizom povratnih obavijesti<sup>21</sup> utvrđeno je da se **upozorenja, preporuke i prijedlozi Pravobraniteljice uvažavaju u:**

- **81% slučajeva u potpunosti,**
- 18% slučajeva djelomično (uz obrazloženje zašto se ne može uvažiti u potpunosti),
- 1% ne uvažavaju.

## 1.4. Uloga umješačice u sudskim postupcima

Tijekom 2015. Pravobraniteljica je nastavila pratiti 2 započeta sudska postupka (na Vrhovnom sudu) u koje se umiješala u ranijem periodu.

---

<sup>15</sup> U 2014. riješeno je 312 slučaja, diskriminacija utvrđena u 120 slučaja; 2013. riješeno 318 slučaja, diskriminacija utvrđena u 76 slučaja; 2012. riješeno 297 slučaja, diskriminacija utvrđena u 82 slučaja; 2011. riješeno 219 slučaja, diskriminacija utvrđena u 76 slučaja.

<sup>16</sup> Pravobraniteljica kao nezavisno tijelo podnosi prijavu nadležnom državnom odvjetništvu ako u obavljanju poslova sazna za povredu odredbi ZRS s obilježjima kaznenog djela (čl.23.st.4. ZRS). Tijekom 2015. takvu prijavu podnijela je u 5 slučaja: PRS-01-01/15-02 i PRS-01-01/15-08 - (2) područje rada; PRS-03-02/15-18 – (1) nasilje u obitelji; PRS-03-05/15-36 i PRS-03-05/15-46 – (2) partnersko nasilje.

<sup>17</sup> 1 slučaj: PRS-01-01/15-02 - područje rada.

<sup>18</sup> 4 slučaja: PRS-01-01/15-08, PRS 01-01/15-10, PRS 01-03/15-08 i PRS-01-03/15-27 - područje rada.

<sup>19</sup> 1 slučaj: PRS-01-03/15-49 – područje rada, Ministarstvo unutarnjih poslova po primitku upozorenja i preporuke vezano uz pritužbu zbog diskriminacije temeljene na trudnoći i materinstvu, uvažilo je stajalište Pravobraniteljice i izvijestilo ju da će pristupiti izmjeni *Pravilnika o ocjenjivanju policijskih službenika*. (v. Poglavlje II).

<sup>20</sup> Tijekom razmatranja, slučajeve je ustupila drugim pravobraniteljima/cama.

<sup>21</sup> Prema čl. 23. ZRS.



## ANALIZA PROVEDBE ZAKONA O RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA

Pravobraniteljica obavlja poslove neovisnog tijela nadležnog za suzbijanje diskriminacije u području ravnopravnosti spolova, prati provedbu Zakona o ravnopravnosti spolova (dalje: ZRS) i svih drugih propisa koji se tiču ravnopravnosti spolova te promiče ravnopravnost spolova u svrhu podizanja svijesti šire javnosti o ravnopravnosti muškaraca i žena kao jednoj od temeljnih vrijednosti i uvjeta za brži ekonomski razvoj i socijalni prosperitet društva čemu je, ukupno gledano, bio posvećen velik dio rada Pravobraniteljice tijekom godine na način:

- U **1.981**<sup>22</sup> predmetu, koji se nisu odnosili na pritužbe građana/ki, Pravobraniteljica je dala u pisanom obliku: **209 preporuka** (političkim strankama, centrima za socijalnu skrb, pravnim osobama, udrugama civilnog društva), **152 upozorenja** (političkim strankama) te **170 prijedloga**.

- **Provela je:**

**7 neovisnih istraživanja** kojima želi ukazati Hrvatskom saboru i široj javnosti na pojave diskriminacije temeljem spola u pojedinim područjima rada i života: iz područja: rada i radnih uvjeta - **3**<sup>23</sup>, socijalne sigurnosti, uključujući područje socijalne skrbi - **2**<sup>24</sup>, obrazovanja i znanosti - **1**<sup>25</sup>, javnog informiranja i medija - **1**<sup>26</sup>.

**9 analiza**<sup>27</sup> kojima je pratila provedbu Zakona o ravnopravnosti spolova i drugih propisa koji se tiču ravnopravnosti spolova.

<sup>22</sup> Analiza se odnosi na predmete otvorene na inicijativu Pravobraniteljice radi praćenja primjene ZRS, odnosno temeljem dopisa drugih institucija, organizacija ili pravnih osoba, 1.981 nova u 2015.

<sup>23</sup> Tijekom završne istraživačko-analitička faze projekta PROGRESS-projekta JUST/2012/PROG/AG/GE/4157: „Dismantling the Glass Labyrinth – Equal Opportunity Access to Economic Decision-making in Croatia“, za čiju provedbu je odgovorna Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova, provela je dva istraživanja: „Istraživanje percepcije poslodavaca/ki o koristima rodne uravnoteženosti u poslovnom odlučivanju“ i „Ispitivanje percepcije poslovnih žena o eventualnim barijerama s kojima se susreću na putu prema upravljačkim pozicijama“; te u sklopu praćenja roditeljskih i roditeljskih potpora „Korištenje prava na stanku za dojenje djeteta“.

<sup>24</sup> „Način financiranja rada skloništa za žrtve obiteljskog nasilja“ i „Osobni odnosi djeteta s odvojenim roditeljem u slučajevima obiteljskog nasilja“.

<sup>25</sup> „Provedba 4. modula Zdravstvenog odgoja u osnovnim i srednjim školama u školskoj godini 2014./15.“.

<sup>26</sup> „Zastupljenosti žena i muškaraca i tema o ravnopravnosti spolova u središnjim informativnim emisijama HTV-a, Nova TV i RTL“.

<sup>27</sup> Analizirala je provedbu ZRS na različitim područjima života i rada: na tržištu rada u odnosu na trendove vezane uz (ne)ravnopravnost spolova, provedbu Smjernica aktivne politike zapošljavanja, zastupljenost žena i muškaraca u sustavu državne uprave, korištenje roditeljskih i roditeljskih potpora temeljem spola korisnika/ca, godišnju provedbu mjera Nacionalne strategije zaštite od nasilja u obitelji, za razdoblje od 2011.-2016., Protokola o postupanju u slučaju nasilja u obitelji i

- **Provodila je 2 memoranduma o suradnji:**

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

(2) *Memorandumom o suradnji između Pravne klinike Pravnog fakulteta u Zagrebu i Pravobraniteljice (2015.)* nastavljena je suradnja započeta 2013., temeljem koje se do kraja 2015., stručno usavršavalo u instituciji Pravobraniteljice - 13 studenata/ica.

- **Sudjelovala u aktivnostima koja su financirana sredstvima Europske unije i/ili njezinih članica:**

(1) Nastavila je provedbu *Progress-projekta* kojeg je nositeljica od 2013., **JUST/2012/PROG/AG/GE/4157** „*Dismantling the Glass Labyrinth – Equal Opportunity Access to Economic Decision-making in Croatia*“, *Uklanjanje staklenog labirinta-jednakost prilika u pristupu pozicijama ekonomskog odlučivanja u Hrvatskoj*“.<sup>28</sup> Tijekom 2015. u sklopu Progress-projekta, Pravobraniteljica je provodila aktivnosti analitičkog, edukativnog i regulatornog karaktera: provela je 2 istraživanja: (1) *Istraživanje percepcije poslodavaca/ki o koristima rodne uravnoteženosti u poslovnom odlučivanju* i (2) *Ispitivanje percepcije poslovnih žena o eventualnim barijerama s kojima se susreću na putu prema upravljačkim pozicijama*, pokrenula je formiranje jedinstvene Baze poslovnih žena u Republici Hrvatskoj u svrhu stvaranja pretpostavki za odabir kandidatkinja na neku od upravljačkih pozicija; provodila je različite edukativne programe (dva pravna seminara, četiri seminara za stručnjake/kinje iz odjela ljudskih potencijala, jednu radionicu za poslovne žene „*Izgradnja puta prema vrhu*“) te kroz komponentu regulatornog karaktera zajedno s partnerima započela je izradu *Povelje predanosti rodnoj uravnoteženosti*.<sup>29</sup>

(2) Pravobraniteljici je krajem 2015. odobren novi projekt od strane Europske komisije, temeljem natječaja „*Action grants to support projects on equal economic independence of women and men, REC - Rights, Equality and Citizenship programme, (2014-2020)*“, **JUST/2014/RGEN/AG/GEND/7796** „*Prema stvarnoj ravnopravnosti muškaraca i žena: usklađivanje profesionalnog i obiteljskog života /In Pursuit of Full Equality between Men and Women: Reconciliation of Private and Family Life*“, kojeg će kao nositeljica provoditi od 01.01.2016.-01.01.2018., uz financijsku potporu Europske komisije u iznosu od 348.767,19 EUR-a, **dok ukupna vrijednost projekta iznosi 437.172,39 EUR-a.**

---

Nacionalne politike za ravnopravnost spolova, 2011.-2015., izbor zastupnika u Hrvatski sabor, rizike višestruke diskriminacije u odnosu na posebno osjetljive društvene skupine, kao i druge trendove (vidjeti sadržaj Izvješća o radu).

<sup>28</sup> [http://ec.europa.eu/justice/newsroom/files/progresswp\\_2012\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/newsroom/files/progresswp_2012_en.pdf); Pravobraniteljici, po prijavi na natječaj „Support for national action for equality between women and men, in particular in economic decision-making“ Europska komisija u Brüsselsu je odobrila 203.502 EUR-a, a **ukupna vrijednost projekta iznosi 257.502,08 EUR-a.** Projekt se provodi od 10.10.2013.-10.04.2016. Tijekom 2015., za projekt JUST/2012/PROG/AG/GE/4157 izvršenje od 566.338,50 KN financirano je iz izvora financiranja 51 Pomoći EU i 559 Ostale refundacije i pomoći EU.

<sup>29</sup> Izrada *Povelje predanosti rodnoj uravnoteženosti* predstavljat će konkretnu i upotrebljivu mjeru proizašlu iz dvogodišnjeg projekta.

(3) Pravobraniteljica je jedna od partnera/ica odgovorna za provedbu planiranih aktivnosti u EU projektu JUST/2013/PROG/AG/4910/GE „*Gender Pay Gap: New solutions for an old problem, Developing transnational strategies together with trade unions and gender equality units to tackle the gender pay gap*“, financiranog od strane EK,<sup>30</sup> kojeg provodi udruga CESI iz Zagreba. Projekt se provodi u 7 europskih država i traje do 31.08.2016.

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

(1) Pravobraniteljica je podržala i sudjelovala u projektu „*Budi tata – iskoristi pravo na roditeljski dopust*“, financiranog od strane Ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade Republike Hrvatske, kojeg je odgovorna osoba za provedbu Udruga RODA-Roditelji u akciji, a Pravobraniteljica i Hrvatska udruga poslodavaca su partneri odgovorni za provedbu planiranih aktivnosti. Projekt je započet 2014. i nastavio se provoditi u 2015.

(2) Pravobraniteljica kontinuirano podržava i surađuje u programima Organizacije mladih Status M „*Budi muško, promijeni svijet*“, uključuje ih na svoja događanja vezana uz prevenciju nasilja i uključenje muškaraca u postizanje rodno ravnopravnijeg društva koja na lokalnoj razini provodi u suradnji s povjerenstvima/odborima za ravnopravnost spolova.

(3) Pravobraniteljica se odazvala pozivu udruge „Prostor rodne i medijske kulture K-zona“ za suradnju na projektu „*LGBTI ravnopravnost na radnom mjestu*“, koji se provodi od studenog 2015. do svibnja 2017. s ciljem jačanja kapaciteta udruga za ljudska i radnička prava po pitanju diskriminacije LGBTI osoba na radnom mjestu na osnovi - rodnog identiteta, rodnog izričaja i spolne orijentacije.<sup>31</sup>

(4) Pravobraniteljica je u prosincu 2015. uspostavila suradnju s Inicijativom mladih za ljudska prava kojoj će savjetodavnim putem davati podršku u provedbi projekta **Program praćenja i zagovaranja ljudskih prava** u djelu koji se odnosi na područje ravnopravnosti spolova. Inicijativa ovaj program razvija od 2012., a opći cilj projekta je poboljšati stanje ljudskih prava u Hrvatskoj unaprjeđenjem društvenih mehanizama praćenja i zagovaranja ljudskih prava.

(5) Pravobraniteljica je prezentirala publikaciju ***Evaluacijsko izvješće o radu institucije Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova Republike Hrvatske od 2003.-2013.***<sup>32</sup> saborskim zastupnicima/ama i široj javnosti, u Hrvatskom saboru 15.09.2015.

---

<sup>30</sup> Projekt se provodi tijekom 2014.-2016. u Austriji, Belgiji, Hrvatskoj, Estoniji, Njemačkoj, Španjolskoj i Švedskoj.

<sup>31</sup> Projekt provodi Prostor rodne medijske kulture K-zona s udrugama BRID – Baza za radničku inicijativu i demokratizaciju, Zora, Lezbijskom organizacijom Rijeka „Lori“, Zagreb Pride i Trans Aid.

<sup>32</sup> Evaluaciju je proveo *Institut za društvena istraživanja iz Zagreba* (2014.). Opći cilj evaluacije bio je utvrditi sukladnost djelovanja institucije Pravobranitelja/ice za ravnopravnost spolova sa Zakonom o ravnopravnosti spolova s obzirom na predviđena područja djelovanja. Specifični ciljevi evaluacije bili su ocjena rada i pozitivnih praksi institucije te davanje preporuka za unaprjeđenje rada Pravobraniteljice.

*Tablica: Predmeti - 1.981 koji se odnose na promicanje ravnopravnosti spolova i na praćenje učinkovite provedbe ZRS i drugih propisa, razvrstani po područjima/tijelima*

<b>PODRUČJA DJELOVANJA U 2015.</b>	<b>BROJ PREDMETA</b>
1. ZAPOŠLJAVANJE I RAD	227
2. OBRAZOVANJE	508
3. MEDIJI	130
4. POLITIČKE STRANKE	190
5. DRŽAVNA TIJELA, PRAVNE OSOBE S JAVNIM OVLASTIMA	106
6. JEDINICE LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE PRAVNE OSOBE U NJIHOVOM PRETEŽITOM VLASNIŠTVU	97
7. ORGANIZACIJE CIVILNOG DRUŠTVA	33
8. RAVNOPRAVNOST SPOLOVA – INSTITUCIJE EU I UN-A	43
9. PRAĆENJE DONOŠENJA NOVIH PROPISA I IZMJENA ILI DOPUNA	46
10. STATISTIČKI PODACI, NEOVISNA ISTRAŽIVANJA, PROGRAMI	88
11. SURADNJA NA DOGAĐANJIMA – TDU, JLP(R)S, OCD, INSTITUCIJE	352
12. RAVNOPRAVNOST SPOLOVA – OSTALO	161
<b>UKUPNO:</b>	<b>1.981</b>

## 2.1. Zaključno razmatranje

Navedeni statistički podaci pokazuju zadržavanje trenda povećanja broja pritužbi u odnosu na 2014. i raniji period.<sup>33</sup>

Ukupno gledano, najviše slučajeva pojedinačne zaštite građana/ki od diskriminacije odnosilo se na ostvarivanje radnih prava (29,2%) i socijalne sigurnosti (22,3%) što čini značajni udio

<sup>33</sup> 404 novootvorenih individualnih predmeta u 2015., u odnosu na 394 u 2014., 375 u 2013., 368 u 2012. i 308 u 2011.

od 51,5%, potom na javnu upravu (18,1%), informiranje i medije (10,1%), pravosuđe (6%), pristup dobrima i uslugama (4,5%) te na ostala područja.

Pritužbe se i dalje u pretežnom broju odnose na spolnu diskriminaciju (90,1%) i u najvećem broju se radi o ženama. Kod 23% slučajeva koji se odnose na pružanje zaštite građanima/kama izloženih fizičkom i psihičkom nasilju u obitelji, kao i drugim oblicima partnerskog nasilja, zaštitu su tražile žene u 83% slučajeva, ali i muškarci u 17%.

Pravobraniteljica je analizirala 3 slučaja neizravne diskriminacije, kao i prethodne 2014., što pokazuje da ovo jamstvo još nije zaživjelo u praksi, odnosno da građani/ke ne prepoznaju u dovoljnoj mjeri neizravnu diskriminaciju.

Pritužbe glede seksualne orijentacije zadržale su se na istoj razini kao u prethodnom razdoblju<sup>34</sup>, što upućuje na to da osobe istospolne seksualne orijentacije treba nastaviti osnaživati za aktivnije korištenje dostupnih pravnih instrumenata zaštite od diskriminacije, uključujući i mogućnost obraćanja Pravobraniteljici.

Pravobraniteljica je kao i svake godine do sada, postupajući po pritužbama i osobnoj inicijativi, djelovala na svim razinama državne uprave i na području svih jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, uključujući i druge pravne i fizičke osobe te medije. Istovremeno, u ukupnom broju pritužbi primjetno je povećanje udjela sa područja ostalih županija u RH u 2015. - 58,2% u odnosu na udio sa područja Grada Zagreba 2015. - 41,8%.

Ukupno je uputila **335 pisanih preporuka, 238 upozorenja i 182 prijedloga**.<sup>35</sup> Inicirala je podnošenje 5 kaznenih prijava i 1 prekršajne prijave.

Pravobraniteljica je utvrdila da se u visokom postotku od **81% u potpunosti uvažavaju upozorenja/preporuke/prijedlozi** koje je, postupajući po pritužbama temeljem kojih je utvrdila diskriminaciju u području ravnopravnosti spolova<sup>36</sup>, uputila tijelima javne vlasti svih razina, tijelima s javnim ovlastima i drugim pravnim i fizičkim osobama

Tijekom 2015. Pravobraniteljica je javno **istupala i upozoravala na pojave diskriminacije** tako što je: aktivno sudjelovala na 9 sjednica i tematskih sastanaka odbora Hrvatskog sabora i iznosila svoje primjedbe na prijedloge zakona i drugih propisa, posjetila 9 županija kojom prilikom se susretala sa predstavnicima/ama županija, gradova i općina, predstavnicima povjerenstava/odbora za ravnopravnost spolova i koordinatorkama/icama za ravnopravnost spolova pri Uredima državne uprave; samostalno organizirala 6 seminara / 2 radionice / 1 kampanju te su-organizirala 5 drugih javnih događanja; izlagala i aktivno sudjelovala na 193 javnih događanja u organizaciji drugih osoba;<sup>37</sup> sudjelovala i izlagala na 20 međunarodnih i regionalnih konferencija i stručnih skupova i održala 22 susreta na međunarodnoj/regionalnoj razini; samostalno provela 7 neovisnih istraživanja; redovno surađivala sa

<sup>34</sup> 18 slučajeva u 2015. i 18. slučajeva u 2014. u odnosu na 27 u 2013., 39 u 2012. i 16 u 2011.

<sup>35</sup> 2014. - 570 pisanih preporuka, 115 upozorenja i 37 prijedloga; 2013. - 503 pisanih preporuka, 227 upozorenja i 168 prijedloga; 2012. - 132 pisanih preporuka i 133 upozorenja; 2011. - 207 preporuka i 120 upozorenja.

<sup>36</sup> Samo u 1% slučajeva njena preporuka nije bila uvažena.

<sup>37</sup> Okrugli stolovi, konferencije i javne rasprave u organizaciji državnih tijela, institucija, međunarodnih organizacija i organizacija civilnog društva.

pravobraniteljima/icama u Republici Hrvatskoj; surađivala i podržala rad 49 organizacija civilnog društva i 4 sindikata; dala 17 javnih priopćenja; 69 puta nastupala u TV i radio emisijama, a izjave su joj objavljene u 658 novinarskih članaka tiska i Internet-portala.

U 2015. na službenoj web-stranici Pravobraniteljice pregledavani su sadržaji 3.469.366 puta što je **povećanje od 40%** u odnosu na 2014. Osim službene web-stranice [www.prs.hr](http://www.prs.hr) na kojoj se redovno objavljuju aktivnosti Pravobraniteljice i drugi relevantni sadržaji, dnevno se ažurira službeni profil institucije na društvenoj mreži *facebook* te posebna web-stranica u okviru provedbe EU Progress-projekta „Uklanjanje staklenog labirinta – jednakost prilika u pristupu pozicijama ekonomskog odlučivanja u Hrvatskoj“ – [www.staklenilabirint.prs.hr](http://www.staklenilabirint.prs.hr).



II.

## ANALIZA PO PODRUČJIMA

---

## ZAPOŠLJAVANJE I RAD

---

### 1.1. Razmatranja i stajališta Pravobraniteljice u području zapošljavanja, radnih odnosa i socijalnih koristi vezanih uz sudjelovanje na tržištu rada

Razmatranja i stajališta Pravobraniteljice u području zapošljavanja, radnih odnosa i socijalnih koristi vezanih uz sudjelovanje na tržištu rada obuhvaćaju: trendove koji zaslužu posebnu pozornost, donosi primjere iz prakse vezano za diskriminaciju pri zapošljavanju i radu i spolno uznemiravanje na radnom mjestu s opisima slučajeva, analizira zastupljenost žena i muškaraca u sustavu državne uprave, daje pregled dva projekta Europske unije koje provodi u suradnji s projektnim partnerima te donosi osvrt na roditeljske potpore i mjere aktivne politike zapošljavanja u 2015.

### 1.2. TRŽIŠTE RADA – TRENDVI KOJI ZASLUŽUJU POSEBNU POZORNOST

#### 1.2.1. Niska stopa radne aktivnosti među ženama

Prema podacima Državnog zavoda za statistiku (dalje: DZS) objavljenima u 2015. (a prikupljenim tijekom 2013.), žene čine 51,7% populacije Republike Hrvatske, ali većina postaju tek u populaciji koja je navršila 45 i više godina života. Muškarci čine većinu (51,3%) unutar populacije do navršene 30. godine života, a u populaciji između 30.-45. godine života žene i muškarci su podjednako zastupljeni, s vrlo blagom prevagom na strani muškog dijela stanovništva (50,3%). Žene počinju biti osjetno zastupljene (55% i više) u populaciji starijoj od 65 godina.<sup>38</sup>

Istovremeno, suprotno opisanoj rodnoj strukturi stanovništva, žene nastavljaju biti dominantno zastupljene u radno neaktivnom stanovništvu. Prema podacima DZS-a objavljenima u 2015., **žene su predstavljale 58,9% radno neaktivnog stanovništva i tek 45,9% aktivnog stanovništva**, s tim da je stopa radne aktivnosti muškaraca viša u svakoj

---

<sup>38</sup> Podaci Eurostata za 2015. potvrđuju navedeno stanje. Prema Eurostatu, žene predstavljaju 51,73% ukupnog stanovništva Republike Hrvatske. U odnosu na 2014., ukupni broj žena u RH smanjio se za oko 9.000, a ukupni broj muškaraca za oko 10.000.

dobnoj skupini od 15 do 65+ godine života. Podaci *Eurostata*<sup>39</sup> ukazuju na još uvijek nedovoljnu brzinu rasta radne aktivnosti žena u Hrvatskoj. S jedne strane pozitivan trend povećanja stope radne aktivnosti žena koji je započet u 2014. nastavljen je i tijekom 2015. Tako je od početka trećeg kvartala 2014. do kraja trećeg kvartala 2015. porast radne aktivnosti među ženama iznosio 1,7%, a među muškarcima 1,5%. S druge strane, snaga rasta stope radne aktivnosti ne daje puno razloga za optimizam s obzirom na izuzetno velik broj žena koje su u Hrvatskoj u potpunosti odsutne s tržišta rada. Pravobraniteljica već godinama upozorava kako ovako niska stopa radne aktivnosti žena u Hrvatskoj ukazuje na izuzetno visok rizik njihove ekonomske ovisnosti o muškarcima tj. izloženosti ekonomskom siromaštvu.

Tvrđnju posebno potvrđuje činjenica da je na kraju trećeg kvartala 2015. stopa radne aktivnosti među muškarcima radne životne dobi (20 – 65 godina života) iznosila 77,8%, a među ženama iste dobne skupine znatno nižih 67,9%. Drugim riječima, trećina svih žena u Hrvatskoj koje se nalaze u životnoj dobi u kojoj se načelno postiže ekonomska neovisnost i stvara uštedovina za stariju životnu dob ne sudjeluje u tom procesu tijekom 2015. Situacija izgleda nešto bolje ako se pažnja usredotoči na dobnu skupinu 25 – 55 godina. Stopa radne aktivnosti među muškarcima te dobne skupine iznosi 88,2%, a među ženama 82,7%. Znatno viša stopa radne aktivnosti žena ove dobne skupine ukazuje na trend da žene mlađe od 25 godina u većem broju nastavljaju obrazovanje nakon završenih srednjih škola, što je pozitivan trend. No, i takav pozitivan trend je dobrim dijelom poništen **činjenicom da skoro dvije trećine žena životne dobi 55 – 65 nije ni na jedan način uključeno u radnu aktivnost.** Istovremeno, nasuprot izuzetno niske stope od 36,7% među ženama, stopa radne aktivnosti među muškarcima iste dobne skupine iznosi 54,5%.

Prema podacima *Eurostata*, glavni razlog visoke stope radne neaktivnosti među muškarcima u Hrvatskoj, u odnosu na muškarce na EU28 razini, je dostupnost prijevremene mirovine. Uzroci još više stope radne neaktivnosti kod žena su složeniji. Dostupnost prijevremene mirovine glavni je razlog izuzetno visoke stope radne neaktivnosti kod žena u dobnoj skupini 50-60. **No, glavni uzrok visoke stope radne neaktivnosti kod žena u široj dobnoj skupini 40-60 nalazi se u tradicionalnoj raspodjeli rodnih uloga u društvu prema kojoj se od žena očekuje da preuzmu brigu za obitelj pa i onda kada je to nauštrb profesionalne karijere.** U tom smislu Pravobraniteljica ukazuje da je tijekom istraživanja koje je proveo Eurofound na razini EU28, čak 27% sudionica istraživanja u dobnim skupinama 35-50 i 50-65 odgovorilo da je briga za starije ili nemoćne osobe unutar obitelji negativno utjecala na njihovu karijeru što predstavlja najviši prosjek u Europi.<sup>40</sup>

Sukladno navedenim trendovima i činjenicama, Pravobraniteljica ukazuje na potrebu uvođenja učinkovitijih mjera kojima bi se potaklo uključivanje žena na tržište rada općenito, a posebno onih mjera kojima bi se potaknuo ostanak žena starijih od 55 godina života na tržištu rada.

---

<sup>39</sup> <http://ec.europa.eu/eurostat>

<sup>40</sup> Eurofond, European Quality of Life Survey 2012.

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

Prema podacima DZS-a objavljenima tijekom 2015. (a prikupljenih tijekom druge polovine 2013.), žene su činile tek 46,1% ukupnog broja zaposlenih, iako čine 51,7% ukupnog broja stanovnika. Podaci *Eurostata* prikupljeni tijekom 2014. i 2015. ukazuju da je tijekom 2014. došlo do rasta stope zaposlenosti među muškarcima i ženama. Stopa zaposlenosti među muškarcima dobne skupine 15-65 iznosila je 59,1% tijekom 2014. nasuprot 56,5% u 2013. ***Kod žena iste dobne skupine također je uočen rast stope zaposlenosti, ali je on osjetno sporiji.*** Stopa zaposlenosti žena dobne skupine 15-65 iznosila je 50% tijekom 2014. nasuprot 48,5% tijekom 2013. Prema dostupnim podacima *Eurostata*, ovaj trend nastavio se i tijekom tri kvartala 2015. te je na kraju trećeg kvartala prosječna stopa zaposlenosti među muškarcima tijekom 2015. iznosila 60%, a među ženama 51,6%. Ako se ovaj rast sagleda u svjetlu *Strategije rasta Europske unije „Europe 2020“* koji za Hrvatsku predviđa cilj od 62,9% zaposlenosti ukupnog (radno sposobnog) stanovništva do 2020., jasno je da se bez puno snažnijeg rasta stope zaposlenosti žena taj cilj neće biti ostvaren.<sup>41</sup>

Uz ranije opisanu visoku stopu radne neaktivnosti, Pravobraniteljicu posebno zabrinjava i izuzetno niska stopa zaposlenosti žena u dobnoj skupini 55-65 koja je u 2014. iznosila samo 27,3% u usporedbi s prosjekom od 47,2% na razini EU28. Hrvatska je u tom pogledu pri samom dnu u EU.<sup>42</sup> Ne ohrabruje činjenica da stopa zaposlenosti žena ove dobne skupine godinama varira oko 30%. Tako je u 2013. iznosila 31% nakon čega je pala na 27,3% u 2014. te se nakon tri kvartala 2015. kretala oko 30,4%. S takvim varijacijama, koje vjerojatno ovise o uspješnosti sezonskog zapošljavanja žena ove dobne skupine, Hrvatska se neće maknuti s EU začelja, što će nastaviti produživati veću izloženost žena siromaštvu u starijoj životnoj dobi.

Pravobraniteljica je u Izvješću o radu za 2014. ukazala kako uz dob, stupanj obrazovanja predstavlja vrlo važan faktor utjecaja na stopu zaposlenosti žena u Hrvatskoj. Dok je stopa zaposlenosti muškaraca dobne skupine 15-65 sa srednjoškolskim, odnosno višim stručnim obrazovanjem rasla sa 59,5% u 2013. na 62,5%, u 2014., stopa zaposlenosti žena iste dobne skupine i stručne spreme blago je pala sa 50,9% u 2013. na 50,6% u 2014. Pad je bio posebno naglašen kod žena starijih od 45 godina života. Istovremeno, žene iste dobne skupine, ali visokog stručnog i sveučilišnog obrazovanja zabilježile su u istom periodu viši rast stope zaposlenosti od muškaraca. Dok je stopa zaposlenosti muškaraca najvišeg stupnja obrazovanja porasla sa 76,5% u 2013. na 78,4% u 2014., stopa zaposlenosti žena istog stupnja obrazovanja porasla je sa 75,1% na 78,3%. Posebno zanimljiva je činjenica da je najveći porast stope zaposlenosti žena s najvišim stupnjem obrazovanja zabilježen u dobnoj skupini 40-59, sa 82,2% u 2013. na 88,5% u 2014. Kod muškaraca iste dobne skupine i istog, najvišeg stupnja obrazovanja, stopa zaposlenosti tek je blago porasla s 86% na 86,3% u istom razdoblju.

<sup>41</sup> Europe 2020 - Europe's growth strategy : growing to a sustainable and job-rich future.

<sup>42</sup> European Commission, Country Report Croatia 2016: Including an In-Depth Review on the prevention and correction of macroeconomic imbalances, SWD(2016) 80 final.

Ovi trendovi vidljivi su i kroz podatke koje prikuplja i obrađuje Hrvatski zavod za zapošljavanje (dalje: HZZ). Prema analizi zapošljavanja osoba registriranih u evidenciji HZZ-a objavljenom tijekom 2015., skupine s prvim stupnjem fakulteta, stručnim studijem ili višom školom zapošljavaju se brže od skupina sa srednjom školom, ali kod muškaraca to ne vrijedi. Kod njih se skupina s višim obrazovanjem ne zapošljava brže od skupina s trogodišnjom i četverogodišnjom strukovnom školom. Muškarci sa završenim fakultetom zapošljavaju se samo malo brže od muškaraca s trogodišnjom srednjom školom. Naposljetku, relativno najbrže zapošljavaju se žene s visokim obrazovanjem.

Jedan aspekt opisanog trenda kretanja stope zaposlenosti kod žena s različitim stupnjem obrazovanja zavrjeđuje poseban naglasak. **Dok stopa zaposlenosti žena sa srednjom ili višom stručnom spremom primjetno pada nakon 40. godine života, stopa zaposlenosti žena s najvišim stupnjevima obrazovanja raste u većini dobnih skupina, a posebno nakon 40. godine života.** Ovakav trend moguće je objasniti već naglašenim utjecajem tradicionalne rodno-uvjetovane podjele uloga unutar obitelji. Žene s najvišim stupnjem obrazovanja očigledno iskazuju vrlo jasan interes za profesionalnom karijerom, ali taj interes često mogu ostvariti u godinama kada briga za obitelj, prvenstveno djecu, od njih više ne zahtjeva jednaku energiju kao u razdoblju kada zasnivaju obitelj. Istovremeno, žene s nižim stupnjem obrazovanja znatno lakše gube zaposlenje, a kako je ranije opisano, potom i u potpunosti napuštaju tržište rada i to često kako bi brinule za starije i nemoćnije unutar obitelji.

Pravobraniteljica smatra korisnim naglasiti zaključak HZZ-a koji navodi da „što se tiče razlika između dobnih skupina na istoj razini obrazovanja, uočljivo je da se osobe srednje dobi na svim razinama obrazovanja zapošljavaju brže od osoba mlađe dobi, pri čemu je ta razlika najmanja samo na razini visokog obrazovanja. Mladi se, dakle, zapošljavaju gotovo jednako kao i generacije srednje dobi *samo ako imaju završen sveučilišni diplomski studij. Glavni izvor spomenutih razlika u brzini zapošljavanja na istoj razini obrazovanja vjerojatno je razlika u radnom iskustvu i životnoj zrelosti, a njezin je značaj na razini visokog obrazovanja vjerojatno najmanji.*“<sup>43</sup> Ovakav zaključak HZZ-a **ukazuje na neku vrstu začaranog kruga** i naglašava težinu nepovoljnije situacije u kojoj se žene nalaze na tržištu rada u odnosu na muškarce. Ako je razlika u radnom iskustvu i životnoj zrelosti faktor koji utječe na vjerojatnost zapošljavanja, žene će se zbog neravnomjernog rasporeda brige za obitelj nalaziti u natjecateljskoj podređenoj poziciji tijekom većeg dijela svog života. S jedne strane vjerojatnost da budu zaposlene u mlađoj dobi biti će umanjena činjenicama da nemaju dovoljno radno iskustvo, odnosno da će u toj dobi zbog roditeljskih i obiteljskih obveza vjerojatno izostati s tržišta rada neko vrijeme. S druge strane, vjerojatnost da budu zaposlene u kasnijoj, srednjoj životnoj dobi biti će pak umanjena činjenicom da su u mlađoj dobi izostale s tržišta rada zbog brige za djecu, zbog čega u prosjeku imaju manje radno iskustvo od muškaraca iste dobi.

U svjetlu ovakvih trendova, Pravobraniteljica ukazuje na važnost poticanja što većeg sudjelovanja žena u visoko-školskom obrazovanju kao mjere koja dugoročno pridonosi većoj

---

<sup>43</sup> Hrvatski zavod za zapošljavanje, Analitički bilten, Godina XVII, broj 4.

radnoj aktivnosti i zaposlenosti žena srednje i starije životne dobi. Pravobraniteljica također ističe očiglednu potrebu za predanju posvećenost razvoju mreže institucija koje bi bile u stanju pružati kvalitetne, a pristupačne usluge vezane uz brigu o djeci, odnosno o starijim ili nemoćnijim osobama, kako bi se sa žena uklonio pritisak tradicionalno rodno-uvjetovanih očekivanja vezanih uz raspodjelu uloga u obitelji te im se osigurala mogućnost izbora između profesionalnog i privatnog života.

Vrlo slična nejednakost položaja žena i muškaraca na tržištu rada vidljiva je u okviru rasta udjela osoba zaposlenih temeljem ugovora o radu na određeno vrijeme. Prema *Eurostat* podacima, dok je među muškarcima udio zaposlenih na određeno vrijeme porastao sa 14,8% u 2013. na 16,7% u 2014., porast udjela zaposlenih na određeno vrijeme među ženama tijekom istog razdoblja bio je primjetno veći te se povećao sa 14,1% na 17,3%. Usporedbe radi, na razini EU28 udio zaposlenih na određeno među zaposlenim muškarcima iznosio je u istom razdoblju 13,6%, a među ženama 14,4%. Prema podacima *Eurostata* dostupnim za tri kvartala 2015. rast se nastavlja, ali moguće je da je došlo do izmijenjene dinamike. Tako je na kraju trećeg kvartala prosječni udio zaposlenih na određeno vrijeme među muškarcima tijekom 2015. iznosio čak 20%, a među ženama 20,1%. **Ovakvi podaci ukazuju da se u ovoj fazi blagog ekonomskog oporavka muškarci zapošljavaju lakše od žena, ali se zapošljavaju na određeno vrijeme što dovodi do postepenog izjednačavanja udjela zaposlenih na određeno među ženama i muškarcima.**

S obzirom da je udio osoba zaposlenih na određeno na hrvatskom tržištu rada već sada osjetno veći od prosjeka na razini EU28, a što je posebno slučaj sa udjelom zaposlenih na određeno među ženama, Pravobraniteljica ukazuje na potrebu primjene mjera kojima će se usporiti rast povećanja broja zaposlenih žena na određeno u ukupnom broju zaposlenih žena. Pravobraniteljica podsjeća da su ugovori o radu na određeno vrijeme, prema Zakonu o radu i pravnoj stečevini EU, iznimka a ne tržišno pravilo jer zaposlenike dovode u posebno nepovoljni tržišni položaj prema poslodavcima. Kod žena taj nepovoljni položaj posebno je naglašen u kontekstu planiranja obitelji i korištenja roditeljskih prava s obzirom da poslodavci vrlo često uvjetovanost svoje odluke o otkazu takvim osobama njihovim korištenjem roditeljskih prava prekrivaju izlikom isteka ugovora o radu na određeni rok. Sukladno navedenom, **Pravobraniteljica ukazuje na potrebu veće pozornosti inspekcije rada u pogledu neravnopravnog korištenja ovog oblika zapošljavanja u odnosu na žene i muškarce, a u okviru zakonskog jamstva zabrane neizravne diskriminacije.**

Također je očigledna i razlika u trendu porasta udjela zaposlenih na ugovor o radu sa parcijalnim radnim vremenom (nepotpuno radno vrijeme, *part-time*). Dok je tijekom 2013. udio zaposlenih sa parcijalnim radnim vremenom među muškarcima iznosio 5,6%, tijekom 2014. smanjio se na 4,9%. Istovremeno, kod žena se blago povećao sa 7,6% u 2013. na 7,8% u 2014. Pravobraniteljica smatra kako bi povećanje nerazmjera među udjelima muškaraca i žena zaposlenih temeljem ugovora sa parcijalnim radnim vremenom dodatno učvrstio nepovoljni položaj žena na tržištu rada. Pravobraniteljica razumije kako ovaj oblik zapošljavanja ima određene pozitivne aspekte s obzirom na ranije opisanu vrlo visoku stopu radne neaktivnosti u Hrvatskoj. Ugovori o radu s parcijalnim radnim vremenom možda



odražavaju individualne preferencije određenog dijela žena koje kroz njih nalaze kakvu-takvu mogućnost da ostvare određeni ekonomski prihod, a da istovremeno uspješno ispune obveze brige za obitelj koje se tradicionalno smatraju dijelom njihove rodno-uvjetovane uloge u društvu. **No, Pravobraniteljica učestalo naglašava kako ova vrsta ugovora o radu donosi znatno nepovoljniju mogućnost napredovanja, osjetno niža primanja, a time i značajno niže mirovine.** U tom smislu nerazmjerni rast udjela žena prema udjelu muškaraca zaposlenih temeljem takvih ugovora proširit će vertikalnu segregaciju na tržištu rada, produbiti već visoki jaz u plaćama nauštrb žena te povećati broj žena izložen riziku siromaštva i starijoj dobi.

Drugim riječima, ženama je osjetno teže naći zaposlenje te se stoga i dalje ne može govoriti o jednakosti prilika za žene i muškarce na hrvatskom tržištu rada. Nejednakost prilika jasno se očitava i kroz trendove vezano uz: stopu nezaposlenosti, rodno uvjetovanu segregaciju tržišta, jaz u plaćama, povećanje broja ugovora o radu na određeno vrijeme, rast korištenja parcijalnog radnog vremena i dr.

#### **1.2.2.1. Trendovi vezani uz stopu nezaposlenosti**

Slični trendovi koji se očituju u podacima o kretanju stope nezaposlenosti dodatno potvrđuju nepovoljan položaj žena na hrvatskom tržištu rada. Statistički podaci jasno ukazuju da osim što se sporije zapošljavaju, žene lakše gube zaposlenje. *Eurostat* podaci pokazuju kako se, u razdoblju od početka 2013. do kraja 2014., stopa nezaposlenosti među radno sposobnim muškarcima (15-64) smanjivala sa 18,0% na 16,6%, dok je stopa nezaposlenosti među ženama iste skupine porasla sa 17% na 18,4%. Tijekom 2015. došlo je do promjene dinamike u kretanju stope nezaposlenosti te je prošle godine stopa nezaposlenosti za muškarce u dobnoj skupini 15-65 iznosila 16,2%, dok je za žene iste dobne skupine iznosila 17,3%. Slična promjena dinamike uočena je u kontekstu stope dugotrajne nezaposlenosti (uzastopnih 12 i više mjeseci). Dok je stopa dugotrajne nezaposlenosti među muškarcima porasla sa 9,6% u 2014. na 10,1% u 2015., stopa dugotrajne nezaposlenosti među ženama ostala je tijekom istog razdoblja na viših 10,7%.

Podaci koje je (2015.) objavio HZZ potvrđuju opisani trend. Tijekom 2015., na burzu rada prijavljeno je 4% manje muškaraca nego u 2014., ali je broj prijavljenih žena bio veći za 0,2%. Istovremeno, u istom razdoblju sa burze rada izašlo je 1,1% više muškaraca i 4,9% više žena. Prosječan broj nezaposlenih muškaraca registriranih na burzi tijekom 2015. bio je 14,8% manji u odnosu na 2014., dok je prosječan broj registriranih nezaposlenih žena bio 11,2% manji u odnosu na 2014.

**Stopa nezaposlenosti među ženama viša je u svim dobnim skupinama do 50. godine života.** Nakon 50. godine života, stopa nezaposlenosti među ženama je niža u usporedbi s muškarcima što je sukladno ranije opisanom trendu povlačenja žena sa tržišta rada u toj životnoj dobi, najčešće odlaskom u prijevremenu mirovinu. Zabrinjava trend povećanja jaza u stopi nezaposlenih između muškaraca i žena u tridesetim godinama života kada se žene uobičajeno u najvećem broju pridružuju tržištu rada. *Eurostat* pokazuje jasan trend smanjenja stope nezaposlenosti muškaraca u dobnoj skupini 30-40 u razdoblju od 2013. do kraja trećeg kvartala 2015. Na primjer, stopa nezaposlenosti za muškarce ove dobne skupine pala je s

prosječnih 15,5% u 2014. na 14,5% u tri kvartala 2015. Istovremeno, stopa nezaposlenosti žena iste dobne skupine u istom razdoblju ostala je zamrznuta na 15,85%. S obzirom na činjenicu da su žene najaktivnije na tržištu rada upravo unutar ove dobne skupine **Pravobraniteljica upozorava da će nastavak rasta razlike u stopi nezaposlenosti žena i muškaraca unutar ove dobne skupine utjecati i na rast jaza u plaćama.**

Pravobraniteljica ukazuje na još jedan trend unutar skretanja stope nezaposlenosti koji bi mogao utjecati na jaz u plaćama. Padu ukupne registrirane zaposlenosti kod muškaraca najviše je tijekom 2015., u odnosu na 2014., doprinio pad od 17,8% kod muškaraca sa trogodišnjim srednjoškolskim stručnim obrazovanjem, odnosno od 15% kod muškaraca sa četverogodišnjim srednjoškolskim obrazovanjem. No, osjetni pad registrirane nezaposlenosti zabilježen je i kod muškaraca sa višim sveučilišnim obrazovanjem – 11,5% kod muškaraca sa prvostupanjskim stručnim obrazovanjem i 10,3% kod muškaraca sa fakultetskim obrazovanjem. U istom razdoblju najveći pad registrirane stope nezaposlenosti od 12,5% uočen je kod žena sa osnovnom školom, odnosno od 11,7% kod žena sa nižom srednjoškolskom stručnom spremom. Zabrinjava činjenica da je pad registrirane stope nezaposlenosti kod žena s višim (prvostupanjskim) stručnim obrazovanjem i fakultetskim obrazovanjem bio osjetno niži i iznosio 9% za obje skupine. Istovremeno, tijekom 2015. se na burzu rada u odnosu na 2014. prijavilo najviše žena sa višim (prvostupanjskim) stručnim obrazovanjem (3,5% više), odnosno 1,2% više žena sa fakultetskim obrazovanjem. Navedeni podaci HZZ-a upozoravaju na nastavak trenda na koji Pravobraniteljica ukazuje od 2013., a odnosi se na **osjetno povećanje nezaposlenih žena sa višim i visokim stupnjem obrazovanja.** Unatoč dominaciji žena među visoko obrazovanom populacijom mlađih i srednjih dobnih skupina te očigledno većoj ponudi visoko-obrazovanih žena na tržištu rada, muškarci ovog stupnja obrazovanja još uvijek imaju bolju šansu naći posao.

Opisana kretanja potvrđuju trend na koji je Pravobraniteljica upozorila u prošlogodišnjem izvješću. Visoki broj žena koje nisu bile radno aktive, ali su pod pritiskom ekonomske krize odlučile ući na tržište rada, povećava konkurenciju na tržištu radne snage i stvara pritisak prvenstveno na prilike za zapošljavanje među samim ženama. Podaci HZZ-a pokazuju kako je uz žene sa višim (prvostupanjskim) obrazovanjem, broj nezaposlenih žena najviše porastao među ženama bez osnovne škole. Istovremeno, u odnosu na 2014., među ženama koje su našle posao na burzi rada najviše je rastao upravo broj žena bez škole (7,8% više). Slijede žene s osnovnom školom s 6,1% više, odnosno žene sa srednjom stručnom spremom s 5% više u odnosu na 2014. Broj žena s višim (prvostupanjskim) stručnim obrazovanjem koje su na burzi rada našle posao bio je 2,6% manji u odnosu na 2014., a kod žena s fakultetskim obrazovanjem 3,6% manji.

Iz opisanih trendova razvidno je da se: 1) visoko-obrazovani muškarci još uvijek lakše zapošljavaju od visoko-obrazovanih žena, odnosno da je 2) tijekom 2015. na burzi rada potražnja za nisko-obrazovanim ženama rasla brže od potražnje za visoko-obrazovanim ženama, odnosno 3) da je vjerojatnost da će osoba muškog spola registrirana na burzi rada naći posao *najveća* ako se radi o osobi sa srednjoškolskim stručnim obrazovanjem. Stoga je jasno da su **žene na hrvatskom tržištu rada suočene sa znatno nepovoljnijim položajem**

**koji zbog svoje dosljednosti i dugotrajnosti predstavlja oblik strukturalne diskriminacije žena za koju odgovornost ne snosi određeni konkretni pojedinac, već društvo u cjelini.**

### **1.2.3. Rodno-uvjetovana segregacija tržišta**

Prema podacima objavljenima tijekom 2015., hrvatsko tržište rada i dalje ostaje spolno segregirano. Od ukupno 19 područja djelatnosti na tržištu rada tek **8 djelatnosti je uravnoteženo**. Ove izvještajne godine najbolji odnos zaposlenih žena i muškaraca preuzelo je područje „stručne znanstvene i tehničke djelatnosti“ s 52,3% muškaraca prema 47,7% žena od ukupno 37.749 zaposlenih. Slijede područja „poslovanje nekretninama“ sa 52,9% muškaraca i 47,1% žena od ukupno 7.539 zaposlenih te „trgovina na malo - popravak motornih vozila i motocikla“ sa 53,3% žena prema 46,7% muškaraca od 178.479 zaposlenih. U ovih 8 relativno uravnoteženih područja također ulaze „djelatnost pružanja smještaja te pripreme i usluživanja hrane“ (53,9% žena i 46,1% muškaraca), „javna uprava i obrana; obvezno socijalno osiguranje“ (45,9% žena prema 54,1% muškaraca od 102.332 zaposlenih), „ostale uslužne djelatnosti“ (55,9% žena prema 44,1% muškaraca), „umjetnost, zabava i rekreacija“ (57% žena i 43% muškaraca) te „administrativne i pomoćne uslužne djelatnosti“ (41,5% žena i 58,5% muškaraca).

Žene su podzastupljene ili izrazito **podzastupljene u 8 područja** djelatnosti: ponovo su najviše podzastupljene u području „građevinarstva“ gdje nalazimo još nižih 11,5% žena (u odnosu na 12,6% od prošle godine) u ukupnom broju (72.028) zaposlenih; i dalje su izrazito podzastupljene (udio manji od 30%) u području „rudarstva i vađenje“ (12,2% od 5.315 ukupno zaposlenih); području „opskrba vodom, uklanjanje otpadnih voda, gospodarenje otpadom te djelatnosti sanacije okoliša“ (19,4% od 20.993); području „opskrba električnom energijom, plinom, parom i klimatizacija“ (21,2% od 14.782); području „prijevoz i skladištenje“ (24,3% od 57.690); području „poljoprivreda, šumarstvo i ribarstvo“ (26,5% od 22.954). U svim navedenim područjima tijekom 2015. uočen je dodatni pad zastupljenosti žena što učvršćuje segregaciju hrvatskog tržišta rada. Žene ostaju podzastupljene po broju zaposlenih u najvećem području „prerađivačka industrija“ gdje čine udio od 35,3% od ukupno 198.069 zaposlenih.

Žene su u **3 područja djelatnosti nadzastupljene** (udio između 60% i 70%): „financijske djelatnosti i djelatnosti osiguranja“ (68,8% od 35.777); izrazito nadzastupljene (iznad 70%) u području „djelatnosti zdravstvene zaštite i socijalne skrbi“ (78,7% od 82.530) i području „obrazovanja“ (77,1% od 109.588).

Pravobraniteljica je kroz svoja izvješća i javne nastupe opetovano ukazivala kako je postojeća segregacija tržišta rada usko vezana uz još uvijek vezane rodno-uvjetovane predrasude i stereotipove o ženama i muškarcima, odnosno njihovim sposobnostima, sklonostima, interesima i prikladnim društvenim ulogama. Utjecaj tradicionalnog poimanja žena i muškaraca na segregaciju po djelatnostima na tržištu rada ogledava se i u strukturi osoba koje su trenutno na hrvatskom tržištu rada registrirane kao nezaposlene. Podacima HZZ-a o

strukturi ukupnog broja nezaposlenih osoba registriranih na burzi, krajem 2015. i početkom 2016., otkrivaju da raspodjela nezaposlenih prema tržišnim djelatnostima tek donekle prati opisane trendove o dominaciji žena ili muškaraca u broju trenutno zaposlenih unutar područja djelatnosti.<sup>44</sup>

No, u značajnom broju područja uočeni stupanj podzastupljenosti određenog spola među zaposlenima u konkretnom području ne podudara se sa njegovim udjelom u broju nezaposlenih. Na primjer, u području „poljoprivreda, šumarstvo i ribarstvo“ gdje predstavljaju tek 26,5% zaposlenih, žene predstavljaju 44,7% nezaposlenih. Slično je i u području „prerađivačka industrija“ gdje čine udio od 35,3% od ukupno zaposlenih, a čak 48,3% ukupnog broja nezaposlenih. U području „opskrba vodom; uklanjanje otpadnih voda, gospodarenje otpadom te djelatnosti sanacije okoliša“ žene čine 19,4% zaposlenih, ali 34,8% nezaposlenih; u području „opskrba električnom energijom, plinom parom i klimatizacija“ 21,2% zaposlenih, ali 30% nezaposlenih, te u području „prijevoz i skladištenje“ 24,3% zaposlenih i 33,2% nezaposlenih. Ovakva razlika u udjelima zastupljenosti žena u ukupnom broju zaposlenih i ukupnom broju nezaposlenih u navedenim područjima ukazuje da nepovoljni položaj žena nije pretežno rezultat utjecaja tradicionalnih rodno-uvjetovanih očekivanja na osobni izbor profesionalnog puta pojedinaca, već da iza odluka samih poslodavaca o zapošljavanju stoje prikrivene rodno ili spolno uvjetovane predrasude i stereotipi. **Činjenica da u ukupnom broju nezaposlenih u određenom području ima osjetno više žena nego što ih ima u ukupnom broju zaposlenih pokazuje da se žene odlučuju za određeno zanimanje te se za njega stručno osposobljavaju, ali da poslodavci ne vrednuju njihove stručne kvalitete na način na koji vrednuju kvalitete muškaraca.** U područjima u kojima kvantitativni pokazatelji ukazuju na postojanje skrivene izravne i/ili neizravne diskriminacije neophodno je provesti ciljane pozitivne mjere kojima bi se prevladale postojeće diskriminatorne prepreke, koje su u praksi najčešće prekrivene i stoga teško dokazive, te stvorili uvjeti za stvarnu jednakost prilika u pogledu zapošljavanja i sudjelovanja žena i muškaraca u konkretnoj djelatnosti.

Uz horizontalnu segregaciju, nastavljen je i **trend vertikalne segregacije** tržišta rada. Prema posljednje objavljenim podacima Hrvatske agencije za nadzor financijskih usluga (HANFA) iz 2014., žene su činile tek 17% svih članova/ica uprava dioničkih trgovačkih društava u Republici Hrvatskoj. Minimalno uravnoteženu zastupljenost žena u upravnim tijelima nalazimo tek u području usluga osiguranja (41,67%). Žene su podzastupljene (između 40% i 30% zastupljenosti) u području bankarskih usluga (32,5%) i području drvne industrije (30%). U svim ostalim tržišnim područjima žene su u tijelima uprave izrazito podzastupljenje (niže od 30% zastupljenosti). Situacija je tek nešto bolja u pogledu sudjelovanja žena u nadzornim

---

<sup>44</sup> U nekim područjima uočena je ista dominacija pripadnika/ca jednog od spolova koja je opisana i među zaposlenima u tim područjima. Tako u području „rudarstvo i vađenje“ žene čine tek 17% ukupnog broja registriranih nezaposlenih osoba, a u „građevinarstvu“ 17,5%. Slično je i u području „obrazovanja“ gdje žene čine 81,1% od ukupnog broja nezaposlenih, odnosno „djelatnosti zdravstvene zaštite u socijalne skrbi“ gdje čine 77,8%. U ovakvim područjima jasno je kako su strukturalne prepreke stvarnoj jednakosti žena i muškaraca koja bi se očitavala u uravnoteženijem sastavu zaposlenih i nezaposlenih dublje prirode te ih je potrebno **početi sustavno rješavati već u ranijim fazama obrazovanja i stručnog osposobljavanja pro-aktivnim mjerama** kojima se potiče djevojke i mladiće da se u većem broju počnu baviti konkretnom djelatnošću koja se tradicionalna smatra prikladnijom za jedan ili drugi spol.

odborima. Prema posljednjim objavljenim podacima HANFA-e, od ukupno 816 analiziranih članova nadzornog odbora dioničkih društva u Hrvatskoj, 166 njih su žene što znači da je prosječni udio žena u nadzornim odborima iznosio 20,34%.

Navedeni podaci pokazuju da je hrvatsko tržište rada i dalje izrazito horizontalno segregirano na „muška“ i „ženska“ područja koja odražavaju tradicionalnu pa i patrijarhalnu podjelu rodni uloga unutar društva. No, osim što ima dalekosežne socijalne posljedice za oblikovanje društvene percepcije o „poželjnoj“ ulozi osoba određenog spola, što zasigurno ograničava mogućnost slobode izbora građana i građanki kao jedinstvenih, autonomnih osoba, horizontalna segregacija ima i jasne posljedice za ekonomsku neovisnost žena. Naime, horizontalna segregacija na tržištu rada najvećim dijelom određuje spolno uvjetovan jaz u plaćama žena i muškaraca. U tom smislu ne iznenađuje činjenica kako je jaz u plaćama na štetu žena najveći upravo u onim područjima u kojima su žene kao radna snaga nadzastupljene.

#### **1.2.4. Načelo jednake naknade za rad jednake vrijednosti – jaz u plaćama**

Prema podacima koje je u 2015. objavio DZS (prikupljeni tijekom 2013.), prosječna bruto plaća u Hrvatskoj iznosila je 7.926 kn dok je udio prosječne plaće žena (7.470 KN) u prosječnoj plaći muškaraca (8.319 KN) iznosio 89,8% što predstavlja blago povećanja jaza u odnosu na prethodnu godinu kada je iznosio 90,2%. Trend povećanja jaza u plaćama očituje se i u podacima *Eurostata* iz kojih proizlazi kako je jaz u plaćama na kraju 2013. iznosio 9% da bi se do kraja 2014. povećao na 10,4%. Nažalost, trend povećanja jaza u plaćama odraz je ranije opisanih trendova vezanih uz ulazak i sudjelovanje žena na tržištu rada na koje Pravobraniteljica dosljedno ukazuje već nekoliko godina. S obzirom na jaz u plaćama koji odražavaju posljednji dostupni podaci, muškarac u Hrvatskoj prosječno godišnje zaradi 10.382 kn (prošle godine 9.708 kn) bruto više od žene, odnosno 1,3 prosječne hrvatske bruto plaće više, odnosno **jaz u plaćama u 2015. iznosi 10,2 %**.

Faktori koji utječu na jaz u plaćama su višestruki. Prije svega, trenutni jaz u plaćama uzrokovan je horizontalnom segregacijom žena u područja djelatnosti koja na hrvatskom tržištu rada ostvaruju niže dohotke, a potom i vertikalnom segregacijom unutar pojedinih područja djelatnosti prema kojoj žene pretežno zauzimaju niža i slabije plaćena radna mjesta od muškaraca.

Kada se pogleda svih 19 područja tržišnih aktivnosti, prosječna plaća koju ostvaruju žene izrazito je niža (više od 20 postotnih poena) u 4 područja djelatnosti. Jedno područje više u odnosu na prošlo godišnje izvješće. U djelatnosti „prerađivačka industrija“, gdje su i najviše podzastupljene u broju zaposlenih, žene ostvaruju 79,7% prosječne bruto plaće koju ostvaruju muškarci. U području poslovanja nekretninama, žene ostvaruju 78,8% bruto plaće koju ostvaruju muškarci. Najveći jaz u plaćama i ove izvještajne godine utvrđen je u dva područja u kojima ga je najlakše objasniti utjecajem rodno-uvjetovanih shvaćanja uloga žena i muškaraca na tržištu rada. U području „financijske djelatnosti i djelatnosti osiguranja“ žene ostvaruju tek 75,9% bruto plaće koju ostvaruju muškarci.



Ovako veliki jaz u plaćama rezultat je činjenice da u ovom sektoru žene dominiraju na hijerarhijskim nižim i srednjim pozicijama (poput pozicije službenice za izravni rad s građanima/kama u banci ili osiguranju), dok muškarci dominiraju na rukovodećim i upravljačkim pozicijama prema vrhu hijerarhijske piramide. Tome treba dodati da i unutar samog područja djelatnosti postoje značajne razlike u visini dohotka ovisno o konkretnom sektoru. Na primjer, prema podacima HZZ-a „*unutar financijskih djelatnosti i djelatnosti osiguranja postoje značajne razlike...prosječna plaća visoko obrazovanih radnika u financijskim uslužnim djelatnostima (bankarstvu) je dvije 2.000,00 KN veća od prosječne plaće radnika iste razine obrazovanja u osiguranju, reosiguranju i mirovinskim fondovima*“<sup>45</sup> U području „djelatnosti zdravstvene zaštite i socijalne skrbi“ žene ostvaruju samo 73,6% bruto plaće koju ostvaruju muškarci što je nesumnjivo uzrokovano dominacijom žena na slabije plaćenim pozicijama kao što su medicinska tehničarka ili socijalna radnica, a muškaraca na bolje plaćenim pozicijama u zdravstvenim ustanovama kako javnog tako i privatnog karaktera. Ovoj tvrdnji ide u prilog i konstatacija HZZ-a „*od razlika u plaćama visoko-obrazovanih unutar skupina djelatnosti, treba spomenuti razliku između djelatnosti zdravstvene zaštite, u kojoj je prosječna plaća (17.482 kune) bila znatno veća od prosječne plaće u djelatnosti socijalne skrbi sa smještajem (9.393 kune)*“.<sup>46</sup> Kao rezultat vjerojatne rodno-uvjetovane segregacije u području „djelatnosti zdravstvene zaštite i socijalne skrbi“ žena u prosjeku godišnje zaradi 35.628 KN manje, što iznosi 4,5 prosječne bruto plaće na hrvatskom tržištu, a u području „financijske djelatnosti i djelatnosti osiguranja“ 40.440 KN manje, što je 5,1 hrvatske prosječne bruto plaće.

Uz navedena četiri područja, žene ostvaruju osjetno niža primanja za svoj rad (više od 10, a manje od 20 postotnih poena) u čak 8 područja tržišne djelatnosti. U dodatna dva područja udio prosječne ženske plaće iznosi između 90% i 100% prosječne muške plaće. Jednakost plaća trenutno postoji samo u području „opskrba vodom; uklanjanje otpadnih voda, gospodarenje otpadom te djelatnosti sanacije okoliša“ gdje žene ostvaruju 100,7% prosječne bruto plaće u tom području. Iako predstavljaju većinski i obrazovaniji udio u hrvatskoj populaciji, žene ostvaruju veću prosječnu plaću tek u 3 tržišna područja (jedno manje u odnosu na prethodno izvješće) i to uglavnom u područjima s izrazito fizičkim poslovima na kojima dominira muška radna snaga. Tako u području „građevinarstvo“ udio plaće žena u plaćama muškaraca iznosi 114,4% (6.938 KN prema 6.067 KN); u području „rudarstvo i vađenje“ iznosi 107,3% (10.652 KN naprama 9.931 KN); u području administrativne i pomoćne uslužne djelatnosti 104,2% (5.364 KN naprama 5.071 KN). Ne bi trebalo proći nezapaženo da je prosječna bruto plaća koju žene ostvare u dva od ova tri navedena područja osjetno ispod nacionalnog prosjeka.

S obzirom da je Pravobraniteljica već u prošlogodišnjem izvješću ukazala na čvrsti trend prema kojem se najveći broj žena zapošljavao upravo u onim područjima u kojima žene tradicionalno dominiraju, a to su upravo ona područja u kojem je iznos bruto plaće osjetno ispod nacionalnog prosjeka, opisani trendovi vezani uz jaz u plaćama su izuzetno zabrinjavajući.

<sup>45</sup> Hrvatski zavod za zapošljavanje, *Analitički bilten*, Godina XVII, broj 4. (2015).

<sup>46</sup> Ibid.



Nadalje, Pravobraniteljica ukazuje da je prema podacima *Eurostata*, jaz u plaćama žena i muškaraca posebno izražen među zaposlenima u načelno radno najproduktivnijim godinama života. U dobnoj skupini 35-45 žene u Hrvatskoj ostvaruju 18,8% nižu prosječnu bruto plaću od muškaraca iste životne dobi. Slično je i sa dobnom skupinom 45-55 u kojoj žene ostvaruju 17,1% nižu prosječnu bruto plaću od muškaraca iste životne dobi. Ovakav dubok jaz u plaćama zasigurno je dobrim dijelom uvjetovan činjenicom da se žene kasnije uključuju na tržište rada te da s njega češće izbivaju zbog brige za djecu i nemoćne članove obitelji što se odražava kako na tempo napredovanja tako i na rast osobnog dohotka temeljem radnog staža.

Pravobraniteljica ukazuje i na zabrinjavajući trend izuzetnog rasta jaza u plaćama muškaraca i žena zaposlenih temeljem ugovora o radu s parcijalnim (nepotpunim, part-time) radnim vremenom. **Prema dostupnim podacima *Eurostata*, jaz u plaćama na štetu žena unutar zaposlenih temeljem ugovora o radu s parcijalnim radnim vremenom iznosi neprihvatljivih 32,1%.** Pojednostavljeno, žena s takvim ugovorom mjesečno zaradi čak trećinu plaće manje u usporedbi s prosječnim muškarcem te skupine, odnosno čak 4 mjesečne plaće manje na godišnjoj razini. S obzirom na ranije opisani postepeni rast stope zaposlenih temeljem ugovora s parcijalnim radnim vremenom, ovakav podatak predstavlja oštro upozorenje. Prije svega, nastavi li se rast stope zapošljavanja temeljem ovakvih ugovora, rodno uvjetovan jaz u plaćama će se značajno povećati čak i u slučaju da se osjetno manji broj žena od muškaraca zaposli temeljem ovakvih ugovora. Nadalje, s obzirom na ovakav podatak Pravobraniteljica još jednom naglašava svoju suzdržanost prema sve učestalijim argumentima da bi šire korištenje ove vrste ugovora doprinijelo postizanju veće ravnopravnosti žena i muškaraca na tržištu rada. Takvi argumenti bili bi nešto uvjerljiviji tek onda kada bi plaće koje žene i muškarci ostvaruju temeljem ugovora o radu s parcijalnim radnim vremenom bile podjednake. U ovakvim okolnostima s čvrstim pokazateljima da značajan dio poslodavaca koristi strukturalno podređen položaj žena na hrvatskom tržištu rada, kako bi putem ovakvih ugovora smanjilo troškove poslovanja, takvi argumenti gube smisao.

Pravobraniteljica ukazuje na još jedan poražavajući trend koji utječe na jaz u plaćama i njegov rast. Prema podacima *Eurostata* jaz u plaćama na štetu žena veći je u javnom nego u privatnom sektoru. Tako prema posljednjim objavljenim podacima, **jaz u plaćama kod poslodavaca u javnom sektoru prosječno iznosi 16,4%, dok kod poslodavaca u privatnom sektoru iznosi 11,2%.** S obzirom da je načelno gledajući transparentnost kriterija određivanja iznosa naknada za rad znatno veća u javnom sektoru, što omogućava lakšu kontrolu provedbe načela jednake plaće za isti rad, ovako visoki jaz u plaćama vjerojatno je uzrokovan visokim stupnjem horizontalne i vertikalne segregacije žena i muškaraca unutar javnog sektora. Ova činjenica ukazuje na neophodnost sustavnog provođenja posebnih mjera uravnotežavanja spolne strukture zaposlenih u svim područjima i na razinama zapošljavanja u javnom sektoru. Za takve mjere postoji jasan pravni temelj u Glavi III Zakona o ravnopravnosti spolova, ali se one u javnom sektoru ne provode zbog nedostatka preciznih uputa i kontrolnog mehanizma zbog čega su do sada ostale mrtvo slovo na papiru.

Uzimajući u obzir opisane trendove, Pravobraniteljica ukazuje kako će se bez aktivnijih mjera promicanja jednakosti spolova, jaz u plaćama nastaviti produbljivati na štetu žena. Štoviše,

nastavi li se jaz produbljivati trenutnim tempom, Hrvatska će u srednjoročnom razdoblju od 7 do 9 godina doći do EU28 prosjeka od 16% te će izgubiti i ovaj rijetki aspekt ravnopravnosti spolova prema kojem pripada u skupinu boljih članica EU.

### 1.2.5. Trendovi koji dodatno pridonose neravnopravnosti spolova na tržištu rada

#### 1.2.5.1. Povećanje broja ugovora o radu na određeno vrijeme

Prema *Eurostat* podacima u razdoblju 2014.-2015., broj zaposlenih temeljem ugovora o radu na određeno vrijeme nastavio se povećavati. Dok je u 2013. udio zaposlenih na određeno u ukupnom broju zaposlenih unutar dobne skupine 15-65 iznosio 12%, u 2014. se povećao na 14,1%, a 2015. taj udio se povećao na 17%.<sup>47</sup> Iz ovog jasno proizlazi da zapošljavanje na određeno predstavlja vrlo važan dio rasta ukupne zaposlenosti tijekom 2015. No, povećanje nije bilo ravnomjerno raspoređeno na žene i muškarce. U 2014. udio muškaraca zaposlenih na određeno u ukupnom broju zaposlenih muškaraca dobne skupine 15-65 iznosio je 13,4%, dok je isti udio kod žena iste dobne skupine iznosio 14,9%. Tijekom 2015. ta razlika ostaje podjednaka. Nakon tri kvartala 2015., udio muškaraca zaposlenih na određeno u ukupnom broju zaposlenih muškaraca dobne skupine 15-65 iznosi 16,4%, a među ženama te dobne skupine udio je dosegao 17,7%.

Kada se napravi dublja analiza kretanja koja se odnose na zaposlene temeljem ugovora o radu na određeno, ponovo su uočeni zabrinjavajući trendovi. Prije svega, dok su tijekom 2014. žene predstavljale 51,5% od ukupnog broja zaposlenih na određeno, u 2015. taj odnos se značajno promijenio i na kraju trećeg kvartala 2015. žene su predstavljale 48% ove vrste zaposlenih. Drugim riječima, rast broja zaposlenih temeljem ugovora o radu na određeno bio je važan pokretač rasta ukupne stope zaposlenosti na hrvatskom tržištu rada tijekom 2015., ali su i od tog trenda više koristi imali muškarci nego žene. Analiza dostupnih podataka ukazuje i na još jedan nepoželjan trend. Dok je tijekom 2015. kod muškaraca do najvećeg povećanja zaposlenih na određeno došlo među osobama sa srednjom i višom-srednjom stručnom spremom (sa 65,1% ukupnog broja muških zaposlenika na određeno u 2014. na 66,7% u 2015.), a među muškarcima sa sveučilišnim obrazovanjem je došlo do smanjenja (sa 24,1% na 23,2%), kod žena je taj trend značajno drugačiji. Najveće povećanje uočeno je upravo među najbolje obrazovanim ženama. Dok je tijekom 2014. udio visoko obrazovanih žena u ukupnom broju zaposlenica na određeno iznosio 60,8%, tijekom tri kvartala 2015. povećao se čak na 75,1%. **Ovakvi trendovi ukazuju da se muškarci sa sveučilišnim obrazovanjem puno lakše zapošljavaju na neodređeno vrijeme od žena koje će, usprkos svom sveučilišnom obrazovanju, puno češće morati biti suočene s nesigurnošću i nepovoljnijim položajem u koji ugovor o radu na određeno stavlja osobu prema poslodavcu.**

<sup>47</sup> U apsolutnim brojkama to znači da se broj zaposlenih temeljem ugovora o radu na određeno unutar ove dobne skupine povećao sa prosječnih 175.600 osoba tijekom 2014. na prosječnih 234.700 tijekom tri kvartala 2015.

Nastavak trenda povećanja jaza između broja žena i muškaraca zaposlenih na određeno te brzi rast udjela visoko obrazovanih žena u broju žena zaposlenih na neodređeno jasno ukazuju na slabiji položaj žena u tržišnoj utakmici na tržištu rada. Dok je ugovor o radu na neodređeno sve teže pristupačan sve većem broju osoba, činjenica je da se to posebno odnosi na žene. Čini se kako 1) tradicionalno veća stopa nezaposlenosti među ženama; 2) trend povećanog uključivanja na tržište rada žena koje su do nedavno bile radno neaktivne i to posebno u područjima koja su tradicionalno „ženska“ te 3) pritisak potrebe uravnoteživanja tereta brige za djecu i brige o ekonomskim potrebama obitelji, **dovodi žene u poziciju u kojoj prema poslodavcima nemaju podjednaku pregovaračku poziciju koju uživaju muškarci.** Drugim riječima, trend stvaranja jaza u broju žena i muškaraca zaposlenih na određeno vrijeme predstavlja jasno upozorenje na rast stvarne nejednakosti prilika za žene na hrvatskom tržištu rada.

#### **1.2.5.2. Rast broja ugovora o radu sa parcijalnim (nepotpunim) radnim vremenom**

Drugo, podaci *Eurostata* također nastavljaju pokazivati statistički značajan nerazmjer u pogledu rasta broja žena u radnom odnosu sa parcijalnim (nepotpunim, part-time) radnim vremenom. Prosječni udio zaposlenih temeljem ugovora o radu s parcijalnim radnim vremenom muškaraca u ukupnom broju zaposlenih iznosio je prosječnih 5,3% (2014.). Taj udio dodatno se povećao tijekom prva tri kvartala 2015. na prosječnih 6,1%. No, s porastom udjela zaposlenih s parcijalnim radnim vremenom porasla je i razlika u broju žena i muškaraca zaposlenih temeljem te vrste ugovora o radu. Dok je 2014. udio muškaraca sa parcijalnim radnim vremenom u ukupnom broju muškaraca iznosio 4,1% taj isti udio je kod žena iznosio 6,7%. Tijekom prva tri kvartala 2015. došlo je do daljnjeg blagog rasta razlike te je isti udio kod muškaraca iznosio 4,8%, a kod žena 7,5%.

Opisani statistički trendovi ukazuju da u Hrvatskoj radni odnos sa parcijalnim radnim vremenom nije raširen kao u drugim EU članicama. Na primjer, na razini EU28 krajem trećeg kvartala 2015., udio zaposlenih s parcijalnim radnim vremenom u ukupnom broju zaposlenih iznosio je 19,6% s tim da je kod muškaraca taj udio iznosio 8,9%, a kod žena 32,1%. No, iako je razlika između žena i muškaraca na sreću daleko od one koja postoji na EU razini, ona je u postepenom porastu s kojim postaje sve očitiije da se ovim oblikom radnog odnosa sve više koriste žene. S obzirom na ovakav trend, Pravobraniteljica ukazuje kako je mogućnost korištenja radnog odnosa sa parcijalnim radnim vremenom izuzetno ambivalentna opcija u smislu ostvarivanja stvarne jednakosti žena na tržištu rada. S jedne strane, ova opcija omogućava ženama određenu fleksibilnost pri usklađivanju obiteljskog života, posebice brige za djecu i profesionalnog života. U tom smislu ona potiče uključivanje žena na tržište rada i osigurava određeni materijalni prihod. No, istovremeno, povećanje broja žena u radnom odnosu sa parcijalnim radnim vremenom stvara značajan pritisak u smislu širenja spolno uvjetovanog jaza u plaćama te žene usmjerava na karijerne pozicije na kojima su prilike za napredovanje ograničene. Jedan od važnijih razloga zbog koji je jaz u plaćama između žena i muškaraca u Hrvatskoj još uvijek nešto niži od jaza na razini EU28 je činjenica da za sada ne postoji tako široka razlika u broju žena i muškaraca zaposlenih temeljem ugovora o radu s parcijalnim radnim vremenom.

### 1.2.6. Zaključno razmatranje i preporuke

S aspekta rodno osviještene ekonomske analize tržišta, ovakva kretanja nisu iznenađujuća, odnosno potvrđuju uočeni ciklički trend prema kojem nezaposlenost muškaraca brže raste u prvim fazama ekonomske krize, dok nezaposlenost žena počinje sustizati, zatim prestizati rast nezaposlenosti muškaraca u kasnijim fazama krize te nastavlja rast u prvim fazama oporavka u kojima nezaposlenost muškaraca počinje padati.

Pravobraniteljica ponovo naglašava kako opisani trendovi ukazuju da redovni mehanizmi tržišta rada nisu u stanju samostalno riješiti problem nejednakog položaja žena u tržišnoj utakmici koji postaje sve očitiji iz godine u godinu. Ove godine to se očituje u daljnjem rastu jaza u plaćama, daljnjoj segregaciji tržišta rada po kojoj u onim područjima sa nižim primanjima dominiraju žene, odnosno rastu broja visoko-kvalificiranih žena zaposlenih na ugovore o radu na određeno ili s parcijalnim radnim vremenom.

Trendovi na tržištu rada uočeni tijekom izvještajne godine potvrdili su ranije upozorenje Pravobraniteljice da u hrvatskim tržišnim okolnostima instrumenti za koje se često tvrdi da bi mogli ograničiti utjecaj tradicionalnih prepreka sudjelovanju žena na tržištu rada, kao što je radni odnos sa fleksibilnim ili kraćim radnim vremenom, počinju proizvoditi nepovoljne učinke za natjecateljsku poziciju žena na tržištu rada. Čini se da su takvi instrumenti korisniji ženama koje su već ostvarile zavidan položaj na tržištu i koje si na ograničeni period mogu „priuštiti“ takvu fleksibilnost koja im omogućava da više vremena posvete obitelji bez dalekosežnijih posljedica za njihovu karijeru. No, za žene koje tek ulaze na tržište rada ili pripadaju u skupinu niže kvalificiranih osoba ovakvi instrumenti znače prvenstveno „fleksibilnost“ za poslodavca u pogledu umanjenja troškova radne snage nauštrb položaja žena na tržištu rada. Sve navedeno ukazuje kako deklarirani cilj postizanja stvarne jednakosti žena na tržištu rada neće biti ostvaren kroz redovne tržišne mehanizme već zahtjeva osmišljenu politiku mjera koja će poticati ona tržišna kretanja koje umanjuju neravnopravnost, odnosno ograničavati ona kretanja koja tu neravnopravnost produbljuju. Sukladno navedenom, Pravobraniteljica upućuje sljedeće **preporuke**:

- 1) Poticati uključivanje žena u tržište rada kako bi se nastavio trend rasta stope radne aktivnosti među ženama.
- 2) Pri poticanju uključivanja žena u tržište rada posebnu pažnju posvetiti ženama u dobnoj skupini 50+ i to: mjerama stručnog usavršavanja i dodatne kvalifikacije ili prekvalifikacije te razvijanjem obrtničkih vještina te poticanjem samozapošljavanja kroz obrtničke, uslužne i turističke djelatnosti.
- 3) Razviti mjere koje bi poticale žene da ne odlaze u prijevremenu mirovinu.
- 4) Uzlazni trend uključivanja žena mlađe i srednje životne dobi na tržište rada usmjeravati prema onim tržišnim područjima profesionalnih djelatnosti koja se tradicionalno smatraju „muškim“ i u kojima su žene podzastupljene putem sljedećih mogućih mjera:
  - obrazovnim mjerama poput medijskih kampanja, stipendija, potpora, otvaranja znanstveno-suradničkih mjesta poticati uključivanja žena u srednjoškolske i sveučilišne programe osposobljavanja za profesije u kojima su žene na tržištu rada

podzastupljene s posebnim fokusom na one profesije koje na tržištu ostvaruju najviše dohotke;

- putem institucija kao što su Hrvatski zavod za zapošljavanje, Ministarstvo gospodarstva ili Ministarstvo poduzetništva, investirati u kreiranje i otvaranje programa stručnog usavršavanja žena za profesije u kojima su podzastupljene na tržištu rada;
- mjerama porezne politike, poslodavce u profesionalnim područjima u kojima su žene podzastupljene, poticati na zapošljavanje stručno osposobljenih, a posebno visoko-obrazovanih žena;
- osigurati da se pozitivne mjere s ciljem uravnotežavanja strukture zaposlenih kod pojedinačnih poslodavaca propisane čl.9.-12. Zakona o ravnopravnosti spolova počnu provoditi u praksi.

5) Uvesti mjere kojima će se osigurati transparentnost određivanja svih oblika novčanih i nenovčanih naknada za rad, kao što su:

- pravo zaposlenih da od poslodavaca zatraže informacije o platnim razredima i iznosima za konkretna radna mjesta razvrstane po spolu za kategorije zaposlenika koji obavljaju rad iste djelatnosti, što bi uključivalo i informaciju o varijabilnim komponentama naknade za rad kao što su bonusi ili nenovčane povlastice;
- obvezu poslodavaca koji zapošljavaju više od 50 zaposlenih da redovno izvještavaju zaposlenike, predstavnike zaposlenih i socijalne partnere o prosječnim iznosima naknada za rad prema kategoriji zaposlenih ili radnim mjestima razvrstano prema spolu;
- obveza provođenja redovitih analiza sustava plaća za poslodavce koji zapošljavaju više od 250 osoba, koje bi uključivale analizu udjela žena i muškaraca u svakoj kategoriji zaposlenika ili radnih mjesta, analizu sustava evaluacije posla i korištene klasifikacije radnih mjesta te detaljne informacije o iznosima naknada i razlikama u iznosima razvrstane po spolu.

6) Razviti mjere kojima bi se smanjio trenutno rastući jaz u stopama zaposlenosti, odnosno nezaposlenosti žena i muškaraca na tržištu rada:

- mjerama porezne politike poticati poslodavce da rodno uravnoteže strukturu zaposlenih kao cjelinu, ali i po pojedinačnim odjelima i razinama;
- donijeti zakonodavne mjere kojima bi se osigurala veća transparentnost i objektivnost u postupku zapošljavanja te kandidatima/kinjama omogućio uvid u razloge zbog kojih nisu bili uspješni;
- osigurati da se pozitivne mjere s ciljem uravnotežavanja strukture zaposlenih kod pojedinačnih poslodavaca propisane čl. 9.-12. Zakona o ravnopravnosti spolova počnu provoditi u praksi.

- 7) Razviti mjere kojima bi se smanjio postojan jaz u plaćama između žena i muškaraca:
- pravno obvezati sve poslodavce s većim brojem zaposlenih (npr. 50 i više) da po uzoru na sustav državne uprave uvedu transparentan sustav politike plaća, nagrada i poticaja temeljen na objektivnim kriterijima vrednovanja i jamstvima dosljedne i transparentne primjene istih.
- 8) Razviti mjere s ciljem rodnog uravnotežavanja na pozicijama ekonomskog odlučivanja (uprava, nadzorni odbor, neizvršni direktori, voditelji odjela i sl.) u trgovačkim društvima na hrvatskom tržištu:
- po uzoru na prijedlog *Direktive o uravnoteženoj zastupljenosti žena i muškaraca na upravljačkim pozicijama*, predložene od strane Europske komisije, razviti sustav fleksibilnih pozitivnih mjera koje bi bile prilagođene specifičnostima hrvatskog tržišta;
  - pravno obvezati sve poslodavce s većim brojem zaposlenih (npr. 50 i više) da uvedu transparentan sustav izbora/zapošljavanja na upravljačke pozicije temeljen na objektivnim kriterijima mjerenja stručne osposobljenosti za konkretnu poziciju i jamstvima dosljedne i transparentne primjene istih.

### 1.3. DISKRIMINACIJA PRI ZAPOSŁJAVANJU I RADU S OPISIMA SLUČAJEVA

#### 1.3.1. Pojedinačne pritužbe građana zbog diskriminacije temeljem spola, spolnog uznemiravanja - statistički trendovi i opisi slučajeva

Pojedinačne pritužbe građana/ki koje se odnose na nepovoljno postupanje temeljem spolne pripadnosti u području zapošljavanja, radnih odnosa i socijalnih povlastica vezanih uz sudjelovanje na tržištu rada nastavile su predstavljati najveći udio u ukupnom broju pojedinačnih pritužbi koje je Pravobraniteljica zaprimila tijekom izvještajne godine. Od 404 postupaka provedenih tijekom 2015., 118 postupaka (29,2%) odnosilo se na rad i radne uvjete, 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 dok se 90 slučajeva (22,3%) odnosilo na pitanja socijalne sigurnosti, uključujući i područje socijalne skrbi, mirovinskog i zdravstvenog sustava osiguranja te osiguranja za slučaj nezaposlenosti. Skupno su ova dva područja činila **51,5%** (208 od 404) svih slučajeva provedenih temeljem čl.19.st.2.toč.1. ZRS-a, tijekom izvještajne godine.

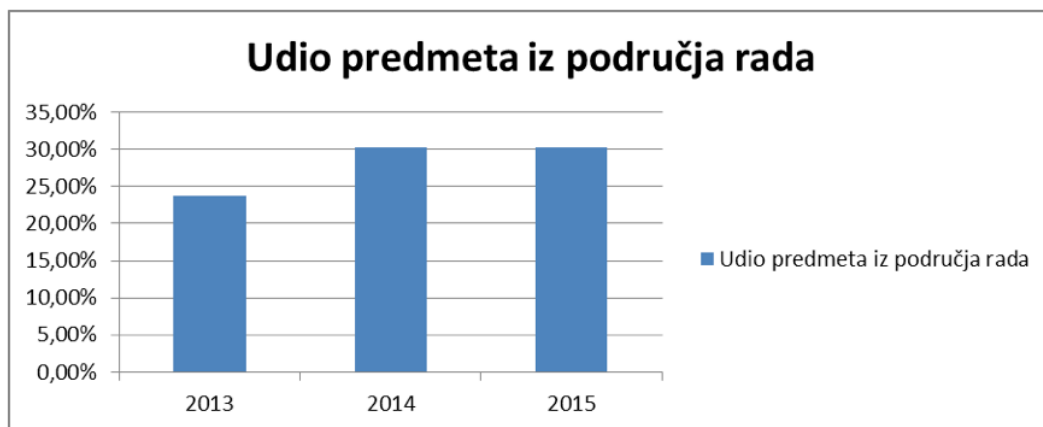
S obzirom da su tijekom 2014. slučajevi koji se odnose na diskriminaciju u pogledu rada i radnih uvjeta<sup>48</sup> činili udio od 30,3% svih predmeta u toj u izvještajnoj godini, a da taj udio ove

---

<sup>48</sup> ... 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.



godine čini 29,6% svih predmeta, jasno je kako je tijekom izvještajne godine i dalje zadržan trend visokog broja pritužbi građana i građanki u ovom području što potvrđuje ustaljenost spolno uvjetovanog diskriminatornog postupanja na tržištu rada izraženog i kroz prije iznesene statističke trendove vezane uz položaj žena i muškaraca na tržištu rada.



Od 118 predmeta započetih tijekom 2015. okončano ih je 106 (89,8%). U preostalih 11 predmeta postupak je još u tijeku. U 39 od 106 završenih predmeta (36,7%) utvrđeno je postojanje diskriminacije, dok u 22 njih (20,7%) diskriminacija nije utvrđena. U 45 predmeta **diskriminacija nije utvrđivana**<sup>49</sup> jer je predmet okončan na jedan od sljedećih načina: 1) pružanjem pravnog savjeta o pravima pojedinačne stranke, 2) odustajanja stranke od daljnjeg postupanja; 3) pokretanjem sudskog postupka o istoj stvari, Pravobraniteljica prestaje sa započetim ispitnim postupkom; 4) zbog ustupanja predmeta drugim pravobraniteljskim tijelima zbog nedostatka nadležnosti.

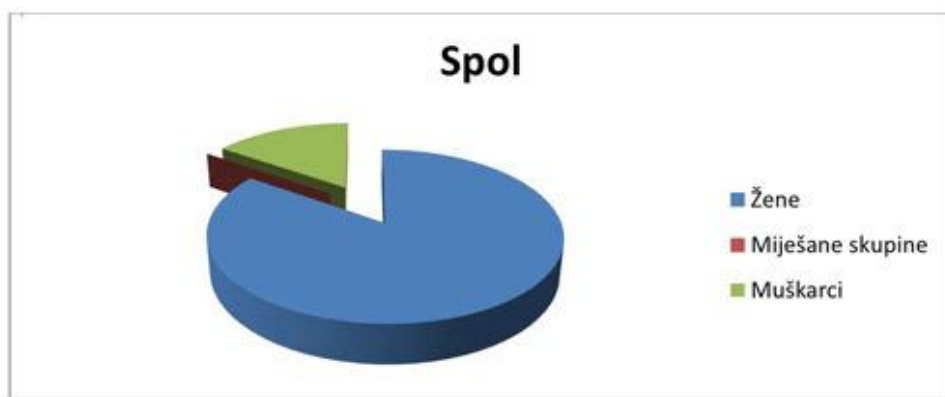
Najveći dio pritužbi, građani/ke su podnosili smatrajući da su bili izloženi diskriminaciji temeljem spola i one čine 94% pritužbi u području rada i zapošljavanja. Pritužbe radi diskriminacije temeljem spolne orijentacije čine 2,7% svih pritužbi iz ovog područja dok pritužbe temeljem bračnog i obiteljskog statusa čine 3,3%.

Od 118 pokrenutih postupka njih 74 (62,7%) odnosilo se na prava temeljem radnog odnosa uključujući i jednakost plaće od čega se 29 pritužbi (40% od 74 predmeta) odnosilo na uvjete zapošljavanja, a 17 pritužbi (23% od 74 predmeta) odnosilo se na nepovoljno postupanje u pogledu napredovanja.

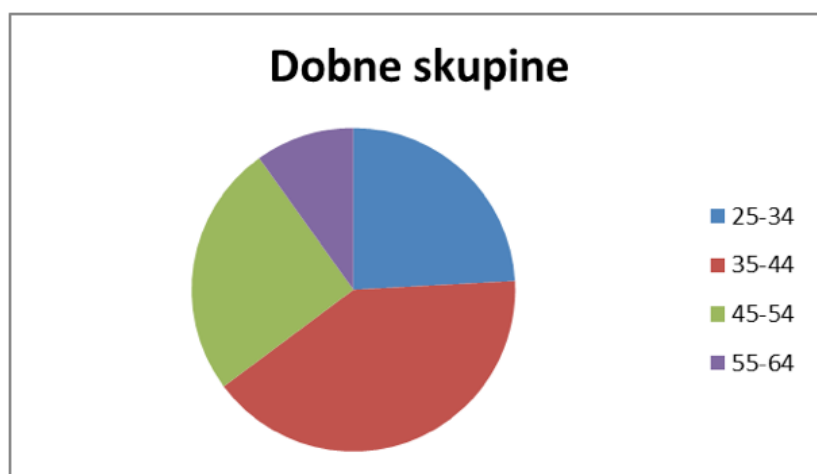
<sup>49</sup> Najveći broj predmeta (57%) u kojima nije utvrđivana diskriminacija odnosi se na predmete u kojima je stranka odustala od daljnjeg postupanja nakon što joj je pružen pravni savjet o njenim pravima i instrumentima zaštite.

Značajan udio predstavljale su i pritužbe vezane uz povredu prava na zaštitu majčinstva. Tijekom 2015. Pravobraniteljica je pokrenula 23 anti-diskriminacijska ispitna postupka temeljem takvih pritužbi što znači da su one predstavljale 31% svih pritužbi koje su se odnosile na prava temeljem radnog odnosa uključujući i jednakost plaće.

U velikoj većini slučajeva pojedinačne pritužbe radi diskriminacije i ove godine podnosile su žene 79,7% naprama 14,4% predmeta u kojima su pritužbu podnijeli muškarci.<sup>50</sup> Kao i prošle godine, mogućnošću podnošenja pritužbe radi diskriminacije najviše koriste osobe sa visokom stručnom spremom (47,4%) te osobe sa srednjom stručnom spremom (33,9%).

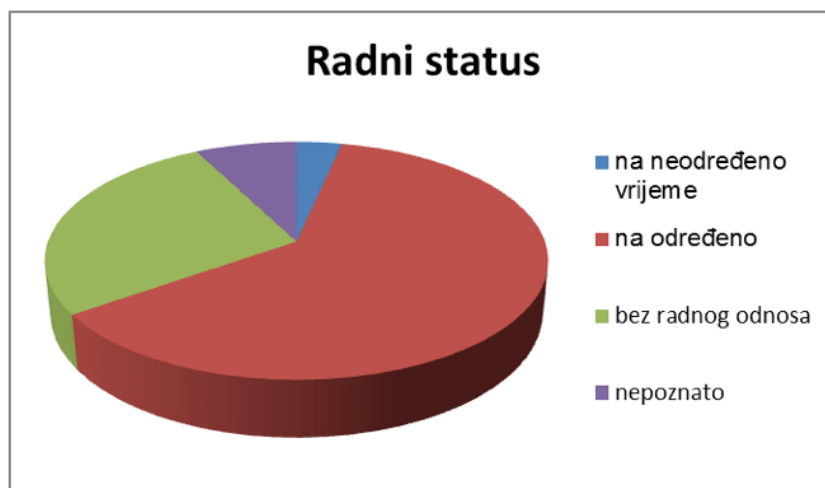


Tijekom 2015. najveći broj pritužbi (38,9%) podnijele su osobe iz dobne skupine 35-44, a iza njih sa 24,2% slijede pritužbe osoba iz dobne skupine 45-54, odnosno osoba iz dobne skupine 25-34 sa 23,1% pritužbi. Osobe iz dobne skupine 55-64 podnijele su 9,47% pritužbi. Najmanji broj pritužbi, odnosno 4,21% podnijele su osobe iz dobne skupine 18-24.



<sup>50</sup> U preostalih 5,9%, pritužbe su podnijele skupine građana koje se sastoje od osoba oba spola.

U pogledu distribucije temeljem radnom statusa, ove izvještajne godine najveći broj pritužbi (61,86%) podnijele su osobe zaposlene temeljem ugovora o radu na određeno vrijeme. Osobe zaposlene temeljem ugovora o radu na neodređeno vrijeme podnijele su 3,4% pritužbi dok su 27,1% pritužbi podnijele osobe koje nisu bile u radnom odnosu, a kod 7,6% njih radni status je ostao nepoznat.



Vezano za distribuciju prema područjima tržišne djelatnosti, kao i prošle godine najveći broj pritužbi koje je Pravobraniteljica primila u pogledu diskriminacije na tržištu rada, ove godine se 26,3% odnosilo na područje „djelatnosti javne uprave, obrane i obveznog socijalnog osiguranja“. Slijedi područje „obrazovanja“ sa 13,6%, a potom i područja „zdravstva i socijalne skrbi“, odnosno „informacije i komunikacije“ sa po 10,2%. Od ostalih područja korisno je izdvojiti područje „djelatnosti pružanja smještaja te pripreme i usluživanja hrane i pića“ sa 6,8% te područje „administrativne i pomoćne uslužne djelatnosti“ sa 5,9%.



Daleko najveći udio pritužbi 45,7% otpada na Grad Zagreb.<sup>51</sup> Pritužbe su se odnosile uglavnom na pravne osobe.<sup>52</sup>

I ove godine u području radnih odnosa dominiraju pritužbe koje se odnose na izravnu diskriminaciju, odnosno uznemiravanje kao oblik nepovoljnog postupanja uvjetovanog spolom osobe. Nije zaprimljen niti jedan slučaj neizravne diskriminacije što nastavlja potvrđivati upozorenje od prijašnjih godina da građani i građanke nisu upoznati sa ovim oblikom anti-diskriminacijskog jamstva.

Pravobraniteljica i ove godine sa izuzetnom zabrinutošću ukazuje kako pritužbe radi **spolnog uznemiravanja**<sup>53</sup> kao oblika spolne diskriminacije i dalje čine najveći udio - 40% svih pojedinačnih pritužbi u području radnih odnosa i zapošljavanja. Ovako visok udio pritužbi vezanih uz spolno uznemiravanje i dalje čvrsto ukazuje na raširenost spolnog uznemiravanja na tržištu rada.



<sup>51</sup> Od ostalih županija još treba ukazati na Primorsko-goransku županiju sa 10,1% pritužbi, Splitsko-dalmatinsku županiju sa 8,5% pritužbi, Zagrebačku županiju sa 5%, Sisačko-moslavačku, Vukovarsko-srijemsku, Karlovačku županiju sa po 4,3% pritužbi te Istarsku županiju sa 3,4% pritužbi. Ostale županije sudjelovale su sa manje od 3% pritužbi svaka.

<sup>52</sup> Njih 32,2% odnosilo se na tijela s javnim ovlastima, 24,5% na privatne pravne osobe, 23,7% na državna tijela, 3,4% na tijela jedinice lokalne ili regionalne samouprave, 2,5% na medije, a ostalo na pojedinačne zaposlenike i fizičke osobe.

<sup>53</sup> Zakon o ravnopravnosti spolova, članak 8. glasi:

(1) *Uznemiravanje i spolno uznemiravanje predstavljaju diskriminaciju u smislu ovoga Zakona.*  
(2) *Uznemiravanje je svako neželjeno ponašanje uvjetovano spolom osobe, koje ima za cilj ili koje stvarno predstavlja povredu osobnog dostojanstva i koje stvara neugodno, neprijateljsko, ponižavajuće ili uvredljivo okruženje.*  
(3) *Spolno uznemiravanje je svako neželjeno verbalno ili neverbalno, odnosno fizičko ponašanje spolne naravi, koje ima za cilj ili koje stvarno predstavlja povredu osobnog dostojanstva i koje stvara neugodno, neprijateljsko, ponižavajuće ili uvredljivo okruženje.*

### 1.3.2. Izabrani opisi predmeta iz područja rada i zapošljavanja

Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu **PRS-01-03/15-30** na diskriminatorni oglas za zapošljavanje na radno mjesto dadilje (m/ž) objavljen na jednom internetskom portalu. U opisu posla poslodavac navodi da „*svatko tko ima vlastitu djecu ispod 16 godina neće biti uzet u obzir za ovo radno mjesto zbog toga što kandidat/kinja treba biti u poziciji staviti našu djecu na prvo mjesto, a to nije moguće dok skrbi za vlastitu djecu*“. U ovom slučaju poslodavac je sebi prisvojio slobodu dodavati diskriminirajuće uvjete za zapošljavanje koji ne samo da se ne nalaze u Zakonu o dadiljama, kojim su propisani uvjeti za obavljanje djelatnosti i poslova dadilje, već su i zabranjeni Zakonom o ravnopravnosti spolova. Naime, očigledno je da se radi o predrasudi poslodavca koja je rezultirala diskriminacijom temeljem obiteljskog statusa u području zapošljavanja. Pravobraniteljica je dala preporuku administratorima internetskog portala da u budućim oglasima za zapošljavanje koje budu objavljivali uzmu u obzir argumentaciju Pravobraniteljice kojom se ukazuje na diskriminirajući način oglašavanja i ubuduće ne odobravaju objavu takvih oglasa. Prituženo tijelo se Pravobraniteljici očitovalo kako svaki oglas prije objavljivanja na stranici prolazi dvostruku kontrolu i autorizaciju te se iz svakog oglasa uklanja diskriminatorni sadržaj, a klijenta koji je takav oglas naručio se upozorava na elemente diskriminacije. Međutim, s obzirom na količinu oglasa koja se godišnje objavljuje, priznaje se mogućnost pogreške i prihvaća preporuka Pravobraniteljice te navodi da će u budućnosti s povećanim oprezom nastaviti primjenjivati sve mjere usmjerene na suzbijanje diskriminacije. Također, prituženo tijelo je prosljedilo Pravobraniteljici kontakt-podatke oglašivača, slijedom čega mu je Pravobraniteljica uputila upozorenje da postavljanje uvjeta za zapošljavanje kojim se određuje da nitko s vlastitom djecom ispod 16 godina neće biti uzet u obzir za zaposlenje predstavlja diskriminaciju na temelju obiteljskog statusa, uključujući nepovoljnije postupanje prema ženama na osnovi materinstva. Oglašivač je upozoren da nije dopušteno uskraćivati pravo na ravnopravno konkuriranje za posao ukoliko kandidati i kandidatkinje zadovoljavaju sve formalno-pravne uvjete za njegovo obavljanje te mu je izdana preporuka da zahtjev da kandidat/kinja ne smije biti roditelj maloljetnog djeteta u budućim oglasima ne uključuje kao uvjet za ravnopravno konkuriranje za posao dadilje.

Sličnu pritužbu **PRS-01-03/15-58** vezano za natječaj za radno mjesto konobarice u jednoj konobi, objavljen oglas na facebook stranici, Pravobraniteljica je zaprimila od ženske osobe, a koji je ista doživjela uvredljivo za ženski spol te seksistički. U bitnome, oglas je sadržavao fotografiju starije gospođe koja je držala metlu naopačke i za koju se po njenim odjevnim predmetima moglo zaključiti da obavlja posao čistačice, dok je tekst oglasa glasio: „*Tražimo konobaricu, uvjeti su (osim da izgleda kao na fotki): (1) da ima moć pretvoriti se u 28-godišnjakinju ☺ (2) da je iz Novigrada, Buja, Umaga ili okolice, (3) ljubaznost, ljubaznost, ljubaznost... (4) poznavanje 2 jezika (talijanski obavezan)*...“ U predmetnom slučaju Pravobraniteljica je zaključila kako oglas nije niti seksistički, niti uvredljiv za žene, već da se radi o bezazlenoj marketinškoj šali. No, kako je iz oglasa proizlazilo da se za posao primaju konobarice, dakle osobe isključivo ženskog spola, Pravobraniteljica je upozorila odgovorne osobe da je takva vrsta spolno isključivog oglašavanja zabranjena u Republici Hrvatskoj te suprotna čl.13.st.1. ZRS-a. Povratno se očitovao direktor konobe informirajući

Pravobraniteljicu kako je sporni oglas uklonjen s njihove facebook stranice dok je službeni oglas za radno mjesto konobara/ice objavljen na HZZ-u.

Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu **PRS-01-03/15-49** u kojoj joj pritužitelj skreće pozornost na kršenje Zakona o ravnopravnosti spolova od strane Ministarstva unutarnjih poslova, a prilikom provođenja postupka promicanja u policijska zvanja, odnosno stjecanja uvjeta za polaganje ispita za zvanje policijskih službenika koje su odsutne iz službe zbog roditeljnog ili roditeljskog dopusta, odnosno na bolovanju zbog komplikacija u trudnoći i u vezi s trudnoćom. Naime, pritužitelj je u svojoj pritužbi naveo kako „*Uredba o uvjetima za stjecanje policijskih zvanja, oznakama policijskih zvanja, funkcionalnim oznakama radnih mjesta, promaknuću i napredovanju kroz policijska zvanja*“<sup>54</sup> diskriminira trudnice jer čl.3.st.1.toč.3. navedene Uredbe, kao jedan od uvjeta za napredovanje navodi da se policijski službenik redovno promiče u više zvanje ako „*je u prethodnom zvanju proveo najmanje 4 godine*“, dok čl.5.st.1. navodi da se u provedeno vrijeme ne računa vrijeme kada je policijski službenik „*bio odsutan te nije obavljao poslove svog radnog mjesta šest i više mjeseci, osim ako je odsutnost posljedica upućivanja na stručno usavršavanje, obavljanje drugih poslova u službene svrhe ili na temelju posebnih propisa*.“<sup>55</sup> Pravobraniteljica je odmah po zaprimanju pritužbe izvršila uvid u navedenu Uredbu te zaključila kako postoji osnovana sumnja u diskriminatorno postupanje na što je već u samom traženju očitovanja upozorila Ministarstvo unutarnjih poslova. Ministarstvo je u svom očitovanju odbacilo tvrdnje da se radi o diskriminaciji te dodatno istaknulo odredbe Pravilnika o ocjenjivanju policijskih službenika<sup>56</sup> kao još jednog uvjeta napredovanja sukladno kojemu se, prema stajalištu Ministarstva, ne ocjenjuje policijski službenik koji je u prethodnoj godini radio manje od 6 mjeseci, bez obzira na razloge. Temeljem takvog očitovanja, Pravobraniteljica je utvrdila kako je Ministarstvo **praksom vezanom uz primjenu odredbi propisa koji se odnose na napredovanje policijskih službenika/ca prekršilo Zakon o ravnopravnosti spolova, odnosno počinilo direktnu diskriminaciju na području zapošljavanja i rada protiv trudnica, zabranjenu čl.13.st.1.toč.7.<sup>57</sup> i čl.6.st.2.<sup>58</sup>** Sukladno ovakvom utvrđenju, Pravobraniteljica je istima uputila upozorenja, preporuke i prijedlog u kojima je zatražila prestanak diskriminatorne prakse u odnosu na napredovanje policijskih službenika-trudnica. Pravobraniteljica je, naime, utvrdila kako sam uvjet ocjenjivanja službenika/ica kao kriterij napredovanja nije upitan niti

<sup>54</sup> NN 129/11 i 15/13.

<sup>55</sup> Čl.5.st.1. Uredbe: „*Za redovno promicanje u neposredno više zvanje sukladno čl.3.st.1.toč.3. ove Uredbe, policijskom službeniku koji nije obavljao poslove svog radnog mjesta šest i više mjeseci radi udaljenja iz službe, a u disciplinskom postupku mu nije izrečena disciplinska kazna radi teže povrede radne dužnosti, računa se godina u kojoj je udaljen iz službe.*“

<sup>56</sup> NN 113/12.

<sup>57</sup> Zakon o ravnopravnosti spolova, čl.6.st.2., glasi:

(2) Zabranjuje se diskriminacija na temelju bračnog i obiteljskog statusa. **Nepovoljnije postupanje prema ženama na osnovi trudnoće i materinstva smatra se diskriminacijom.**

<sup>58</sup> Zakon o ravnopravnosti spolova, čl.13.27.1.toč.7, glasi:

(1) Diskriminacija na području zapošljavanja i rada zabranjena je u javnom i privatnom sektoru, uključujući državna tijela, u odnosu na: 1. uvjete za zapošljavanje, samozapošljavanje ili obavljanje zanimanja, uključujući kriterije i uvjete za izbor kandidata/kinja za radna mjesta, u bilo kojoj grani djelatnosti i na svim razinama profesionalne hijerarhije, 2. napredovanje na poslu, 3. pristup svim vrstama i stupnjevima školovanja, profesionalne orijentacije, stručnog usavršavanja i osposobljavanja, dokvalifikacije i prekvalifikacije, 4. uvjete zaposlenja i rada, sva prava iz rada i na temelju rada, uključujući jednakost plaća za jednaki rad i rad jednake vrijednosti, 5. članstvo i djelovanje u udrugama radnika ili poslodavaca ili u bilo kojoj drugoj profesionalnoj organizaciji, uključujući povlastice koje proizlaze iz tog članstva, 6. usklađivanje profesionalnog i privatnog života, 7. **trudnoću, porod, roditeljstvo i sve oblike skrbnništva.**



predstavlja problem u smislu diskriminacije. Međutim, činjenica da Ministarstvo nije omogućilo trudnicama, odnosno osobama na bolovanju prije trudnoće, bolovanju radi očuvanja trudnoće, rodiljnom dopustu i slično, **pristup ocjenjivanju**, jest samo po sebi diskriminatorna praksa u odnosu na trudnice te predstavlja kršenje načela ravnopravnosti spolova i jamstava jednakog postupanja iz Zakona o ravnopravnosti spolova, ali i Europske sudske prakse u odnosu na zaštitu trudnica od diskriminacije. Pravobraniteljica je istaknula kako se **bez obzira na izostanke s posla, ukoliko su oni izazvani trudnoćom, policijskim službenicima mora osigurati pristup ocjenjivanju i napredovanju te kako bi svako suprotno postupanje predstavljalo diskriminaciju temeljem spola**. U svom povratnom očitovanju na ovakav stav i utvrđenja Pravobraniteljice, Ministarstvo je navelo kako su u potpunosti suglasni s istaknutim stajalištima Pravobraniteljice te kako će, sukladno navedenom, pristupiti izmijeni Pravilnika o ocjenjivanju policijskih službenika, a da će se dosadašnja praksa postupanja izmijeniti na način da će se policijskim službenicima, prilikom utvrđivanja uvjeta za napredovanje, vrijeme provedeno na rodiljnom ili roditeljskom dopustu, odnosno na bolovanju zbog komplikacija u trudnoći i u vezi s trudnoćom, priznati kao vrijeme provedeno u službi.

#### 1.4. Spolno uznemiravanje<sup>59</sup> na području zapošljavanja i rada s opisima slučajeva

Kao što je već navedeno, od 118 slučajeva pritužbi koje su se odnosile na područje rada i zapošljavanja temeljem spola, 40 % pritužbi odnosi se na spolno uznemiravanje. Svi slučajevi odnosili su se na zaštitu žena (100%). Ono što ove oblike diskriminacije čini posebno teškim, jest omalovažavanje osobnog i ljudskog dostojanstva žrtve. Pravobraniteljica ovim predmetima daje posebnu važnost što uključuje i prijave državnom odvjetništvu radi pokretanja kaznenih postupaka (što je i učinjeno u 2 slučaja).<sup>60</sup>

U pritužbama vezano za spolno uznemiravanje, Pravobraniteljica je utvrdila diskriminaciju temeljem spola počinjenu uznemiravanjem i/ili spolnim uznemiravanjem u smislu povreda čl.8. ZRS-a. Istovremeno, u jednom predmetu utvrđeno je kršenje čl.2. ZRS-a kojim se zabranjuje nanošenje štetnih posljedica žrtvi ili prijavitelju diskriminacije na temelju spola (zabrana viktimizacije), dok je u jednom slučaju pritužiteljica pokrenula sudski spor za zaštitu od diskriminacije nakon postupanja Pravobraniteljice.

Primjerice, u 11 opisanih predmeta Pravobraniteljica je utvrdila povrede anti-diskriminacijskih jamstava iz Zakona o ravnopravnosti spolova počinjene spolnim uznemiravanjem kako je ono opisano u čl.8. ili utvrdila povrede ZRS-a u vezi s čl.8., te je poslodavcima izrekla upozorenja i preporuke, a u 2 slučaja je prijavila počinitelja nadležnom državnom odvjetništvu.

<sup>59</sup> **Spolno uznemiravanje** predstavlja svako neželjeno verbalno, neverbalno ili fizičko ponašanje spolne naravi koje ima za cilj povredu osobnog dostojanstva osobe ili stvaranja neugodnog, neprijateljskog, ponižavajućeg ili uvredljivog okruženja dok **uznemiravanje** predstavlja oblik neželjenog, neugodnog, ponižavajućeg i uvredljivog ponašanja uvjetovanog spolom.

<sup>60</sup> Slučaj: PRS-01-01/15-02 i PRS 01-01/15-08.

U predmetu **PRS-01-01/15-05** spolno uznemiravanje počinjeno je na način da je jedan stalni vanjski suradnik jedne javne tvrtke, nakon radnog vremena, u prostorijama poslodavca prišao čistačici s leđa, i to za vrijeme dok je ova čistila toalete, da bi istu '*podragao*' po stražnjici, uz pitanje je li u redu da nastavi s milovanjem njene stražnjice. U predmetu **PRS-01-01/15-08** putem županijskog povjerenstva na znanje je Pravobraniteljici dostavljen slučaj u kojem je vozač sanitetskog vozila doma zdravlja pokušao ostvariti neželjeni kontakta spolne prirode, i to nasrtanjem na svoju kolegicu, medicinsku sestru, uz primjenu fizičke sile manjeg intenziteta te nagovaranjem na spolni odnos. U predmetu **PRS-01-01/15-02** Pravobraniteljica je zaprimila anonimnu pritužbu u kojoj je prijavitelj naveo kako također vozač sanitetskog vozila jednog drugog doma zdravlja spolno zlostavlja tri medicinske sestre kroz dulji vremenski period na način da ih hvata za grudi i stražnjicu te pokazuje spolovilo. U sva tri opisana predmeta **radilo se ili o pokušaju uspostavljanja neželjenog fizičkog kontakta spolne prirode zabranjenog čl.8. Zakona o ravnopravnosti spolova ili o sumnjama u radnje usmjerene protiv spolnih sloboda iz Glave XVI. Kaznenog zakona.** Pravobraniteljica je, stoga, osim upućenih upozorenja i preporuka poslodavcima vezano uz njihove neadekvatno provedene postupke zaštite dostojanstva radnika/ca u predmetnim slučajevima, navedene počinitelje prijavila i nadležnim državnim odvjetništvima na ispitivanje daljnje sumnje u postojanje kaznenih djela.

U dva predmeta (**PRS-01-01/15-12; PRS-01-01/15-13**) pritužbu su osobno na zapisnik Pravobraniteljici u uredu dale jedna kuharica i pomoćna kuharica u jednoj školskoj ustanovi žaleći se kako su na svom radnom mjestu izložene uznemiravanju temeljem spola i spolnom uznemiravanja na način da ih jedan njihov muški kolega ponižava i ismijava na spolnoj osnovi, te da ih ponekad i udara po stražnjicama, odnosno hvata za druge dijelove tijela. U predmetu **PRS-01-02/15-07**, Pravobraniteljica je dobila pritužbu djelatnice jedne gradske tvrtke koja je navela kako se njen kolega neprimjereno, nasilnički, a ponekad i s uvredljivim seksualnim aluzijama odnosi prema njoj. Pravobraniteljica je po dobivenim očitovanjima i u ova tri opisana predmeta utvrdila kako postupak zaštite dostojanstva nije proveden sukladno zakonu i pravilima struke, **upozorila je odgovorne kako je potrebno ponoviti postupak uz preporuku na koji način treba postupati, što su isti uvažili.**

U predmetu **PRS-01-02/15-11** anonimni pritužitelj prijavio je da u jednoj privatnoj poliklinici liječnik, ujedno i vlasnik poliklinike, zapošljava samo mlade medicinske sestre i liječnice, a kako bi ih mogao spolno uznemiravati, što, kako je prijavitelj naveo, onda doista i radi. A uz to da ih ucjenjuje i zastrašuje. U predmetu **PRS-01-02/15-04** anonimni pritužitelj požalio se Pravobraniteljici kako pomoćnik ravnateljice jedne državne agencije uznemirava svoje kolegice iznoseći neprimjerene seksualne aluzije na njihov rad. U oba opisana predmeta, Pravobraniteljica je zatražila očitovanje od odgovornih osoba. Međutim, imajući u vidu ograničavajući faktor postupanja Pravobraniteljice u slučaju anonimnih pritužbi (zbog utvrđivanja anti-diskriminacijskog jamstva, odnosno tereta dokazivanja), **razmatra se daljnje podnošenje prijava nadležnim državnim odvjetništvima, odnosno zatvaranje predmeta.**

U predmetu **PRS-01-01/15-03** radilo se o anonimnoj prijavi oca jedne studentice koji je upozorio Pravobraniteljicu da profesor na jednom Veleučilištu spolno uznemirava sve

studentice. Pravobraniteljica je po zaprimljenoj pritužbi, tražila očitovanje Veleučilišta te, s obzirom da je isto negiralo bilo kakvo spolno uznemiravanje studentica od strane prijavljenog profesora, uputila i dopis nadležnom Ministarstvu tražeći i njihovo očitovanje. Isti su obavijestili Pravobraniteljicu da su **slučaj prijavili nadležnom državnom odvjetništvu koje, nakon postupanja, nije našlo elemenata za kazneni progon prijavljenog profesora.**

U predmetu **PRS-01-02/15-09** pritužiteljica se požalila Pravobraniteljici kako joj nadređeni u jednom Ministarstvu pokušava ukinuti radno mjesto na koje je premještena iz razloga što je prethodno, ranijih godina (2010. – 2013.), Pravobraniteljici prijavila spolno uznemiravanje od strane tadašnje nadređenog, da bi, nakon što je Pravobraniteljica provela anti-diskriminacijski postupak i utvrdila povrede Zakona, pritužiteljica bila premještena na trenutno radno mjesto upravo kako počinitelj ne bi s njom više dolazio u doticaj. Pravobraniteljica je utvrdila kao u predmetnom slučaju pritužiteljici prijeti nanošenje štetnih posljedica iz razloga što je ranije kao žrtva prijavila diskriminaciju, odnosno kršenje čl.2. Zakona o ravnopravnosti spolova. Temeljem takvih utvrđenja, Pravobraniteljica je poslodavcu, odnosno odgovornoj osobi u Ministarstvu preporučila da prilikom novog planiranog ustroja, odnosno sistematizacije radnih mjesta, ima u vidu specifičnu situaciju pritužiteljice te ga je upozorila kako bi ukidanje radnog mjesta pritužiteljice i njen ponovni premještaj svakako predstavljalo viktimizaciju žrtve koja je zabranjena čl.2. navedenog Zakona. Sukladno izdanoj preporuci i upozorenju, odgovorna osoba u Ministarstvu obavijestila je Pravobraniteljicu kako pritužiteljici radno mjesto nije ukinuto niti je ona dalje premješтана.

U tijeku provođenja postupaka uočeno je kako poslodavcima uglavnom nisu jasne odredbe Zakona o ravnopravnosti spolova vezane uz uznemiravanje i spolno uznemiravanje te da se postupci zaštite dostojanstva radnika/ca ne provode u njihovu korist sukladno zakonskim odredbama, već češće štiteći poslodavca.

Kako je već istaknuto, odustajanje pritužiteljica od postupanja Pravobraniteljice, a nakon podnošenja prijave, ukazuje da određen broj žrtava spolnog uznemiravanja i dalje trpi neželjeno ponašanje spolne prirode ne prijavljujući počinitelja u nadi da će takvo ponašanje prestati. Stoga, može se pretpostaviti da je broj slučajeva spolnog uznemiravanja znatno veći od broja koji se prijavljuju. Kao i prethodnih izvještajnih razdoblja, a prema procjeni Pravobraniteljice, strah od društvene i poslovne stigme također predstavlja jedan od razloga neprijavljivanja uznemiravanja i spolnog uznemiravanja.

I dalje je prisutan trend malog broja pokrenutih građanskih parnica protiv odgovornih osoba u kojima je moguće tražiti zabranu daljnje diskriminacije i naknadu štete, a sukladno Zakonu o ravnopravnosti spolova i Zakonu o suzbijanju diskriminacije. No, za razliku od prošle godine, ove je godine jedna stranka (**PRS-01-02/15-06**), koristeći se mišljenjem koje joj je u ranije provedenom anti-diskriminacijskom postupku dostavila Pravobraniteljica, obavijestila da je pokrenula sudski postupak za zaštitu od diskriminacije (s elementima spolne diskriminacije), a pred nadležnim sudom.

**Razlozi malog broja pokrenutih sudskih postupaka za zaštitu od diskriminacije,** ponavljaju se kroz sva izvještajna razdoblja: parnica pokrenuta radi diskriminacije traje

obeshrabrujuće dugo (slična je situacija i u kaznenom postupku); postupak se ne pokreće po službenoj dužnosti već po prijedlogu žrtve; državna odvjetništva ne nalaze dovoljno osnova sumnje protiv počinitelja; nelagoda žrtve da pred većim brojem ljudi u više navrata svjedoči o načinu i prigodama spolnog uznemiravanja; strah žrtava da će pokretanjem sudskog postupka ugroziti stabilnost i sigurnost trenutnog radnog mjesta; radna okolina često prokazuje žrtvu kao (su)odgovornu za nastalu situaciju i sl. Odvjetnici/e također nemaju dovoljno prakse u pokretanju i vođenju anti-diskriminacijskih postupaka. Nalazeći se u takvoj situaciji, prema iskustvu Pravobraniteljice, žrtva najčešće ode na bolovanje jer niti može sama riješiti situaciju, niti je u stanju nositi se s nastalim pritiskom i stresom izazvanim uznemiravanjem ili spolnim uznemiravanjem.

#### 1.4.1. Zaključno razmatranje i preporuke

Pravobraniteljica kao i prošle godine ponovo ističe kako u kombinaciji s diskriminacijom temeljem trudnoće i materinstva, jaza u plaćama, efekta *'staklenog stropa'* i tzv. *'curećih cijevi'*, ovaj oblik diskriminacije, osim što pogubno djeluje na žrtve koje najčešće završavaju na bolovanju, značajno i direktno ugrožava poziciju žena na tržištu rada te umanjuje napore u postizanju pune jednakosti i ravnopravnosti među spolovima. I dalje se radi o određenoj vrsti tabua, o kojoj nisu sklone govoriti niti žrtve (koje primarno žele očuvati svoju privatnost uslijed straha od izlaganju poruzi, prijeziru i/ili izrugivanju) niti svjedoci/kinje.

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

- 1) Provesti edukaciju o spolnom uznemiravanju te o institutu zaštite dostojanstva radnika na svim društvenim razinama, u državnom i privatnom sektoru (u sustavima državne i javne uprave, među gospodarstvenicima, ali i na području obrazovanja), uključujući sustavnu edukaciju povjerenika/ica za zaštitu dostojanstva radnika/ca.
- 2) Osvijestiti problem i njegove posljedice na položaj žena na tržištu rada te, slijedom toga, i na opću ekonomsku situaciju. Provesti javne kampanje s ciljem edukacije i osvještavanja javnosti o ovom problemu.
- 3) Stalna edukacija policije, državnog odvjetništva i sudova u smislu senzibilizacije za sve pojavne oblike spolnog nasilja.
- 4) Uključiti mušku populaciju u aktivno suzbijanje ovih (ali i drugih) oblika diskriminacije nad ženama.
- 5) Obvezati sva poduzeća kojima je jedini ili većinski osnivač Republika Hrvatska i/ili jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave da redovno objavljuju podatke o broju postupaka provedenih povodom zahtjeva za zaštitu dostojanstva na svojim web-stranicama.

## 1.5. Analiza: Žene i muškarci na upravljačkim pozicijama u sustavu državne uprave<sup>61</sup>

Polazeći od činjenice da do sada nisu prikupljeni podaci o *provedbi mjere 4.1.7. Nacionalne politike za ravnopravnost spolova za razdoblje od 2011. do 2015.*,<sup>62</sup> prema kojoj su tijela državne uprave dužna sustavno prikupljati, i na svojim web stranicama redovito objavljivati, spolno razlučene podatke o dužnosnicima i dužnosnicama i rukovodećim državnim službenicima i službenicama, Pravobraniteljica je u srpnju 2015. provela analizu internetskih stranica tijela državne uprave želeći utvrditi spolnu zastupljenost na upravljačkim pozicijama u sustavu državne uprave.<sup>63</sup>

Pregledom internetskih stranica tijela državne uprave, utvrđeno je da se spolno razlučeni podaci o dužnosnicima i dužnosnicama i rukovodećim državnim službenicima i službenicama **ne vode** na način da su statistički, odnosno brojčano izraženi, već da u pravilu sva tijela državne uprave na svojim stranicama imaju istaknute osobe koje se trenutno nalaze u vrhu upravljačke hijerarhije. Tek u nekoliko izoliranih slučajeva pojedini podaci nisu dostupni na njihovim službenim stranicama, ali su lako dostupni iz drugih izvora.<sup>64</sup> Žene i muškarci na upravljačkim pozicijama se navode prema imenu i prezimenu, a ponegdje se uz ime, prezime i naziv funkcije koju obnašaju, nalazi i fotografija. Ukupno gledajući, internetske stranice tijela državne uprave predstavljaju vjerodostojan i dostatan izvor podataka za analizu ove vrste.

Prema čl.3. Zakona o sustavu državne uprave<sup>65</sup> tijela državne uprave su ministarstva, državni uredi Vlade Republike Hrvatske, državne upravne organizacije i uredi državne uprave u županijama, a na njihovim upravljačkim pozicijama nalaze se državni dužnosnici i rukovodeći državni službenici. Prema Zakonu o sustavu državne uprave i Zakonu o državnim službenicima<sup>66</sup> **državni dužnosnici/e** u tijelima državne uprave su ministri/ce, zamjenici/e ministra/ica, pomoćnici/ce ministra, predstojnici/ce državnih ureda i ravnatelji/ce državnih upravnih organizacija. **Rukovodeći državni službenici/e** su zamjenici/e predstojnika/ce državnog ureda, glavni tajnici/e ministarstva i državnog ureda, zamjenici/e ravnatelja/ca državnih upravnih organizacija, ravnatelji/ce ureda Vlade Republike Hrvatske, predstojnik/ca Ureda potpredsjednika/ce Vlade Republike Hrvatske, ravnatelji/ce ureda, agencija, direkcija i

<sup>61</sup> Upravljačke pozicije obuhvaćene u ovoj analizi: svi državni dužnosnici u tijelima državne uprave i svi rukovodeći državni službenici u Republici Hrvatskoj.

<sup>62</sup> NN 88/11.

<sup>63</sup> Pravobraniteljica je u Izvješću o radu za 2006. (str.48.) objavila analizu spolne zastupljenosti zaposlenika/ca u ministarstvima RH prema stručnoj spremi i vrsti zaposlenja, međutim podaci u njoj su iskazani u skladu s klasifikacijom na radna mjesta I. vrste, II. vrste i III. vrste prema starom Zakonu o državnim službenicima i namještenicima (NN 27/01), a podaci o upravljačkim pozicijama po spolu nisu posebno prikazivani.

<sup>64</sup> Glavnog tajnika na svojim službenim internetskim stranicama nemaju navedena 2 ministarstva (Ministarstvo poduzetništva i obrta i Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja) i 3 državna ureda (Državni ured za upravljanje državnom imovinom, Državni ured za Hrvate izvan Republike Hrvatske i Državni ured za obnovu i stambeno zbrinjavanje), dok zamjenika člnika tijela nemaju navedenog Državni ured za Hrvate izvan Republike Hrvatske i Državni zavod za statistiku. Podaci koji nedostaju preuzeti su iz „Registra rukovodećih državnih službenika koje imenuje Vlada Republike Hrvatske“ s internetskih stranica Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa (<https://www.sukobinteresa.hr/hr/registar-sluzbenika>).

<sup>65</sup> NN 150/11 i 12/13.

<sup>66</sup> NN 92/05, 142/06, 77/07, 107/07, 27/08, 34/11, 49/11, 150/11, 34/12, 49/12 - pročišćeni tekst, 37/13, 38/13 i 01/15.

drugih stručnih službi koje Vlada Republike Hrvatske osniva uredbom te predstojnici/e ureda državne uprave u jedinicama područne (regionalne) samouprave. Rukovodeće državne službenike/ce imenuje i razrješava Vlada Republike Hrvatske, na temelju javnoga natječaja, ako zakonom nije drugačije određeno.

U Zakonu o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave<sup>67</sup> (čl.2.-4.) naveden je popis tijela državne uprave, a u Zakonu o Vladi Republike Hrvatske<sup>68</sup> (čl.27.) popis ureda za obavljanje stručnih poslova Vlade RH (na čijem čelu se nalaze rukovodeći državni službenici/e) uz napomenu da Vlada za pojedine poslove može osnovati i druge urede. Cjeloviti popis stručnih službi Vlade RH dostupan je na Središnjem državnom portalu (<https://gov.hr/>) u rubrici „O Vladi i tijelima državne uprave“.

Slijedom navedenoga, ovom analizom obuhvaćeni su državni dužnosnici/e u tijelima državne uprave te svi rukovodeći državni/e službenici/e sukladno čl.7. Zakona o sustavu državne uprave i čl.74.a Zakona o državnim službenicima. Zbog velikog broja državnih dužnosnika/ica na različitim razinama sustava državne uprave i metodoloških poteškoća oko sistematiziranja podataka, analiza se ograničila na državne dužnosnike/ce u tijelima državne uprave. Tijela koja su obuhvaćena su ministarstva (20), državni uredi (4), državne upravne organizacije (7), uredi državne uprave u županijama (20) i stručne službe Vlade RH<sup>69</sup> (12). **Podaci se odnose na stanje u srpnju 2015.**

### 1.5.1. Rezultati analize

#### 1.5.1.1. Državni/e dužnosnici/e u tijelima državne uprave

Ukupno gledajući, žene su među državnim dužnosnicima/ama u tijelima državne uprave zastupljene u udjelu od 40% čime je izbjegnuta osjetna spolna neuravnoteženost koju Zakon o ravnopravnosti spolova definira ako je zastupljenost jednog spola niža od 40%.

*Tablica: Državni/e dužnosnici/e u tijelima državne uprave po spolu<sup>70</sup>*

	Ž		M		UK.
	br.	%	br.	%	
<b>ČELNICI/E TIJELA</b>	<b>6</b>	<b>20,69%</b>	<b>23</b>	<b>79,31%</b>	<b>29</b>
od toga MINISTRI/CE	3	15%	17	85%	20
<b>ZAMJENICI/E</b>	<b>5</b>	<b>25%</b>	<b>15</b>	<b>75%</b>	<b>20</b>
<b>POMOĆNICI/E</b>	<b>43</b>	<b>50%</b>	<b>43</b>	<b>50%</b>	<b>86</b>
<b>UKUPNO</b>	<b>54</b>	<b>40%</b>	<b>81</b>	<b>60%</b>	<b>135</b>

<sup>67</sup> NN 150/11, 22/12, 39/13, 125/13 i 148/13.

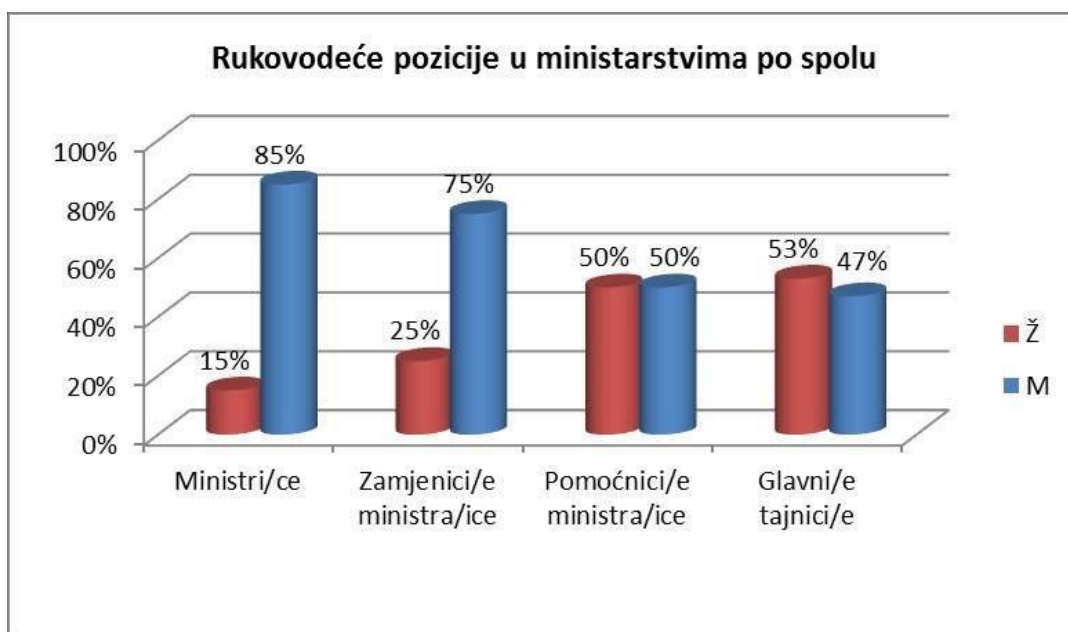
<sup>68</sup> NN 150/11 i 119/14.

<sup>69</sup> Od ukupno 14 stručnih službi Vlade RH u uzorak nisu uzeti Ured predsjednika Vlade RH kojim upravlja predstojnik u položaju zamjenika/ce ministra/ice i Ured zastupnika/ca Republike Hrvatske pred Europskih sudom za ljudska prava kojim upravlja zastupnik/ca u položaju pomoćnika/ce ministra/ice jer oboje obnašaju funkciju državnog dužnosnika/ce, za razliku od ostalih stručnih službi kojima upravljaju rukovodeći državni službenici/e (ravnatelji/ce).

<sup>70</sup> Podaci se odnose na srpanj 2015. godine. Specifikacija podataka iz tablice dostupna je u Prilogu.



Međutim, unatoč ukupnom omjeru 40%-60%, u skladu s općim trendom na tržištu rada uočljiva je vertikalna segregacija po spolu: što je veća hijerarhijska razina, udio žena opada. U usporedbi s 40% žena u ukupnom broju državnih dužnosnika/ca u tijelima državne uprave, samo **21% žena se nalazi na poziciji čelnice tijela državne uprave**. O prisutnosti vertikalne segregacije po spolu zorno svjedoči spolna zastupljenost na upravljačkim pozicijama u ministarstvima: žene su među pomoćnicima/ama ministra/ice zastupljene s točno 50%, dok funkciju zamjenice ministra/ice obnaša 5 (25%) žena, a funkciju ministrice samo 3 (15%) žene<sup>71</sup>. Ako tome pridodamo funkciju glavnog/e tajnika/ce (koji/a nije državni/a dužnosnik/ca, već rukovodeći/a državni/a službenik/ca), vidljivo je kako žene ravnopravno participiraju na upravljačkim razinama dok ne dođu blizu vrha hijerarhije – tada njihov udio značajno opada.



#### 1.5.1.2. Rukovodeći/e državni/e službenici/e

Rukovodeći/e državni/e službenici/e hijerarhijski su niže rangirani od državnih dužnosnika/ca, a u Republici Hrvatskoj ih je trenutno 62, od čega 29 žena (46,77%) i 33 muškarca (53,23%), što predstavlja relativno uravnotežen omjer (*tablica 2.*).

<sup>71</sup> Prema Zakonu o sustavu državne uprave ministar/ica ima jednog/u zamjenika/cu, a može imati jednog/u ili više pomoćnika/ca.

Tablica: Rukovodeći/e državni/e službenici/e u RH po spolu<sup>72</sup>

Državno tijelo	Funkcija	Ž		M		UK.
		br.	%	br.	%	
Ministarstva	Glavni/e tajnici/e	9	52,94%	8	47,06%	17
Državni uredi	Zamjenici/e predstojnika/ce	1	25%	3	75%	4
	Glavni/e tajnici/e	2	66,67%	1	33,33%	3
Državne upravne organizacije	Zamjenici/e ravnatelja/ice	1	16,67%	5	83,33%	6
Uredi drž. uprave u županijama	Predstojnici/e	11	55%	9	45%	20
Stručne službe Vlade RH	Ravnatelji/ce	5	41,67%	7	58,33%	12
UKUPNO		29	46,77%	33	53,23%	62

### 1.5.2. ZAKLJUČAK

Gledajući u cjelini, **žene su s udjelom od 40% među državnim dužnosnicima u tijelima državne uprave i udjelom od 47% među rukovodećim državnim službenicima**, zastupljene u zadovoljavajućem obimu. Takav relativno povoljan omjer zastupljenosti žena i muškaraca u upravljačkim strukturama u državnom sektoru dodatno dobiva na značaju ako uzmemo u obzir trenutno izrazito neuravnoteženu spolnu zastupljenost u upravljačkim strukturama u poslovnim subjektima u Hrvatskoj: istraživanje Pravobraniteljice iz 2014. godine pokazalo da su u tijelima upravljačke razine (uprava, upravni odbor i nadzorni odbor), žene u 2014. godini bile zastupljene s udjelom od 24%. Iz navedenoga proizlazi da **žene u sustavu državne uprave lakše napreduju u hijerarhiji i lakše dolaze do upravljačkih pozicija nego u drugim poslovnim subjektima** u području rada i zapošljavanja. Mogući uzrok takvog trenda treba tražiti u potencijalno učinkovitijoj zaštiti prava radnica u državnom sektoru u odnosu na privatni, poglavito onih koja se odnose na trudnoću i majčinstvo.

Ono što ostaje konstanta i opće pravilo za sve sektore u području rada i zapošljavanja je prisutnost vertikalne segregacije po spolu koju uvjetuje postojanje staklenog stropa s kojim se žene suočavaju na svom putu prema vrhu hijerarhijske ljestvice. Jedina razlika je ta što se u sustavu državne uprave stakleni strop, uvjetno rečeno, „nalazi malo više“ te postoje uvjeti da se žene primaknu nešto bliže vrhu upravljačke hijerarhije. Međutim, sam vrh hijerarhije je i dalje u velikoj većini rezerviran za muškarce. Iz tog razloga je potrebno sustavno raditi na mehanizmima osnaživanja žena i stvaranju uvjeta za postizanje jednakog statusa s muškarcima u području rada i zapošljavanja s ciljem dokidanja vertikalne segregacije po spolu.

<sup>72</sup> Podaci se odnose na srpanj 2015. godine. Specifikacija podataka iz tablice dostupna je u Prilogu.

## Prilog

Tablica: Državni/e dužnosnici/e u tijelima državne uprave po spolu – specifikacija<sup>73</sup>

TIJELA DRŽAVNE UPRAVE		Čelnik/ca tijela		Zamjenik/ca		Pomoćnici/e	
		Ž	M	Ž	M	Ž	M
Ministarstva	1. Ministarstvo financija	0	1	0	1	1	4
	2. Min. obrane	0	1	1	0	2	2
	3. Min. vanjskih i europskih poslova	1	0	0	1	3	2
	4. Min. unutarnjih poslova	0	1	0	1	2	2
	5. Min. pravosuđa	0	1	1	0	3	2
	6. Min. uprave	0	1	0	1	3	2
	7. Min. gospodarstva	0	1	0	1	2	5
	8. Min. regionalnoga razvoja i fondova EU	0	1	0	1	2	1
	9. Min. poduzetništva i obrta	0	1	0	1	3	0
	10. Min. rada i mirovinskoga sustava	0	1	0	1	4	0
	11. Min. pomorstva, prometa i infrastrukture	0	1	0	1	1	5
	12. Min. poljoprivrede	0	1	1	0	4	4
	13. Min. turizma	0	1	0	1	1	2
	14. Min. zaštite okoliša i prirode	0	1	0	1	1	2
	15. Min. graditeljstva i prostornoga uređenja	1	0	0	1	2	2
	16. Min. branitelja	0	1	1	0	1	2
	17. Min. socijalne politike i mladih	1	0	1	0	2	1
	18. Min. zdravlja	0	1	0	1	2	2
	19. Min. znanosti, obrazovanja i sporta	0	1	0	1	1	2
	20. Min. kulture	0	1	0	1	3	1
	UKUPNO	3	17	5	15	43	43
Državni uredi	1. Državni ured za središnju javnu nabavu	-	-				
	2. D.u. za upravljanje državnom imovinom	0	1				
	3. D.u. za Hrvate izvan Republike Hrvatske	1	0				
	4. D.u. za obnovu i stambeno zbrinjavanje	1	0				
	UKUPNO	2	1				
Državne upravne organizacije	1. Državna geodetska uprava	0	1				
	2. Državni hidrometeorološki zavod	0	1				
	3. Državni zavod za intelektualno vlasništvo	1	0				
	4. Državni zavod za mjeriteljstvo	-	-				
	5. Državni zavod za statistiku	0	1				
	6. Drž. z. za radiološku i nuklearnu sigurnost	0	1				
	7. Državna uprava za zaštitu i spašavanje	0	1				
	UKUPNO	1	5				

<sup>73</sup> Prazna mjesta u tablici označavaju slučajeve u kojima na te pozicije trenutno nije nitko imenovan.

Tablica: Rukovodeći/e državni/e službenici/e u tijelima državne uprave po spolu – specifikacija<sup>74</sup>

TIJELA DRŽAVNE UPRAVE		Zamjenik/ca		Glavni/a tajnik/ca	
		Ž	M	Ž	M
Ministarstva	1. Ministarstvo financija			0	1
	2. Min. obrane			0	1
	3. Min. vanjskih i europskih poslova			1	0
	4. Min. unutarnjih poslova			-	-
	5. Min. pravosuđa			-	-
	6. Min. uprave			0	1
	7. Min. gospodarstva			0	1
	8. Min. regionalnoga razvoja i fondova EU			1	0
	9. Min. poduzetništva i obrta			1	0
	10. Min. rada i mirovinskoga sustava			1	0
	11. Min. pomorstva, prometa i infrastrukture			0	1
	12. Min. poljoprivrede			-	-
	13. Min. turizma			0	1
	14. Min. zaštite okoliša i prirode			1	0
	15. Min. graditeljstva i prostornoga uređenja			0	1
	16. Min. branitelja			1	0
	17. Min. socijalne politike i mladih			1	0
	18. Min. zdravlja			0	1
	19. Min. znanosti, obrazovanja i sporta			1	0
	20. Min. kulture			1	0
	UKUPNO			9	8
Državni uredi	1. Državni ured za središnju javnu nabavu	1	0	-	-
	2. D.u. za upravljanje državnom imovinom	0	1	0	1
	3. D.u. za Hrvate izvan Republike Hrvatske	0	1	1	0
	4. D.u. za obnovu i stambeno zbrinjavanje	0	1	1	0
	UKUPNO	1	3	2	1
Državne upravne organizacije	1. Državna geodetska uprava	0	1		
	2. Državni hidrometeorološki zavod	0	1		
	3. Državni zavod za intelektualno vlasništvo	1	0		
	4. Državni zavod za mjeriteljstvo	0	1		
	5. Državni zavod za statistiku	0	1		
	6. Drž. z. za radiološku i nuklearnu sigurnost	-	-		
	7. Državna uprava za zaštitu i spašavanje	0	1		
	UKUPNO	1	5		

<sup>74</sup> Prazna mjesta u tablici označavaju slučajeve u kojima na te pozicije trenutno nije nitko imenovan.

Tablica: Rukovodeći/e državni/e službenici/e u uredima državne uprave u županijama i stručnim službama Vlade RH po spolu – specifikacija

DRŽAVNA TIJELA		Čelnik/ca tijela	
		Ž	M
Uredi državne uprave u županijama	1. Ured d.u. u Bjelovarsko-bilogorskoj županiji	1	0
	2. Ured d.u. u Brodsko -posavskoj županiji	0	1
	3. Ured d.u. u Dubrovačko-neretvanskoj županiji	0	1
	4. Ured d.u. u Istarskoj županiji	0	1
	5. Ured d.u. u Karlovačkoj županiji	1	0
	6. Ured d.u. u Koprivničko-križevačkoj županiji	1	0
	7. Ured d.u. u Krapinsko-zagorskoj županiji	1	0
	8. Ured d.u. u Ličko -senjskoj županiji	0	1
	9. Ured d.u. u Međimurskoj županiji	0	1
	10. Ured d.u. u Osječko-baranjskoj županiji	1	0
	11. Ured d.u. u Požeško -slavonskoj županiji	1	0
	12. Ured d.u. u Primorsko-goranskoj županiji	1	0
	13. Ured d.u. u Sisačko-moslavačkoj županiji	1	0
	14. Ured d.u. u Splitsko-dalmatinskoj županiji	0	1
	15. Ured d.u. u Šibensko-kninskoj županiji	1	0
	16. Ured d.u. u Varaždinskoj županiji	1	0
	17. Ured d.u. u Virovitičko-podravskoj županiji	1	0
	18. Ured d.u. u Vukovarsko-srijemskoj županiji	0	1
	19. Ured d.u. u Zadarskoj županiji	0	1
	20. Ured d.u. u Zagrebačkoj županiji	0	1
	UKUPNO	11	9
Stručne službe Vlade RH	1. Ured za protokol	1	0
	2. Ured za zakonodavstvo	1	0
	3. Ured za unutarnju reviziju	1	0
	4. Direkcija za korištenje službenih zrakoplova	0	1
	5. Ured za opće poslove Hrvatskog sabora i Vlade RH	0	1
	6. Ured Komisije za odnose s vjerskim zajednicama	0	1
	7. Ured za udruge	0	1
	8. Ured za suzbijanje zloporabe druga	0	1
	9. Ured za razminiranje	1	0
	10. Ured za ravnopravnost spolova	1	0
	11. Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina	0	1
	12. Digitalni informacijsko-dokumentacijski ured	0	1
	UKUPNO	5	7

## 1.6. PROJEKTI EUROPSKE UNIJE

### 1.6.1. EU Progress-projekt „Uklanjanje staklenog labirinta – jednakost prilika u pristupu pozicijama ekonomskog odlučivanja u Hrvatskoj“

#### 1.6.1.1. Aktivnosti vezane uz provedbu EU Progress-projekta

U sklopu EU Progress-projekta „Uklanjanje staklenog labirinta – jednakost prilika u pristupu pozicijama ekonomskog odlučivanja u Hrvatskoj“ čija je nositeljica Pravobraniteljica,<sup>75</sup> u protekloj su se godini provodile aktivnosti analitičkog, edukativnog i regulatornog karaktera.

U protekloj su godini u okviru projekta provedena *dva istraživanja* koja su na različitim uzorcima, u najznačajnijim trgovačkim društvima u Hrvatskoj, ispitivala zastupljenost žena i muškaraca na rukovodećim i upravljačkim pozicijama. Nadalje, *treće istraživanje* je ispitivalo percepciju poslodavaca/ki o koristima rodne uravnoteženosti u poslovnom odlučivanju.

Povodom Međunarodnog dana žena, Pravobraniteljica je 10.03.2015. predstavila rezultate trećeg kvalitativnog istraživanja o percepciji poslodavaca/ki o koristima rodno uravnoteženog ekonomskog odlučivanja. O glavnim zaključcima i nalazima istraživanja nastavilo se raspravljati i na **panelu** „Koristi rodno uravnoteženog ekonomskog odlučivanja“.<sup>76</sup> Panelom su se podvukli osnovni zaključci o važnosti transparentnosti prilikom selekcije na upravljačke pozicije, jer u suprotnom startne pozicije uvijek ostaju nejednake. Posljednjim, četvrtim istraživanjem provedenim u svibnju 2015. ispitivala se percepcija poslovnih žena o eventualnim barijerama s kojima se susreću na putu prema upravljačkim pozicijama. Tim istraživanjem završena je istraživačko-analitička faza projekta.

#### 1.6.1.2. Istraživanje percepcije poslodavaca/ki o koristima rodne uravnoteženosti u poslovnom odlučivanju

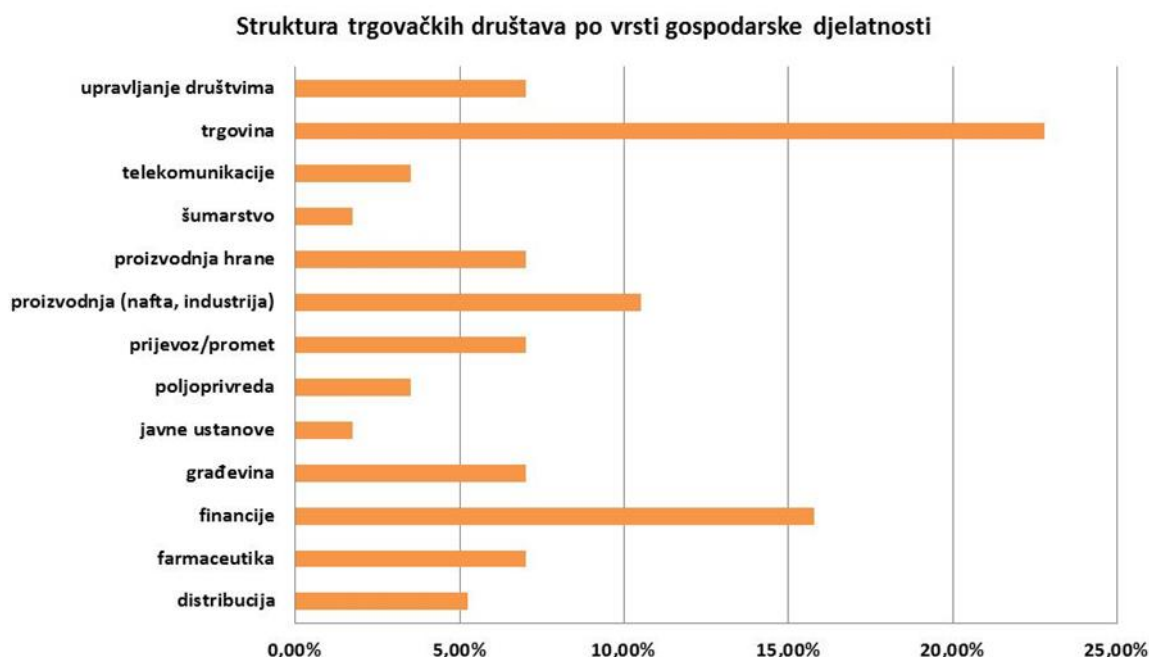
Istraživanje percepcije poslodavaca/ki o koristima rodne uravnoteženosti u poslovnom odlučivanju u Republici Hrvatskoj odnosilo se na ispitivanje percepcije rodne uravnoteženosti i osviještenosti o istoj, potrebnim kvalifikacijama za primanje članova/ica u upravljačka tijela te postojanju i provedbi edukacija u službi razvoja i usavršavanja djelatnika/ca za upravljačka tijela.

U istraživanju percepcije poslodavaca/ki o koristima rodne uravnoteženosti u poslovnom odlučivanju sudjelovalo je 57 predstavnika/ca trgovačkih društava, od čega 37 žena (64,91% ukupnog broja sudionika/ca istraživanja) i 20 muškaraca (35,08%). Trgovačka društva čiji su predstavnici/ce sudjelovali/e u ovom istraživanju pokrivaju 13 različitih gospodarskih djelatnosti, i to: trgovina, telekomunikacije, proizvodnja hrane, poljoprivreda i dr.

<sup>75</sup> Partneri: Ministarstvo rada i mirovinskog sustava, Hrvatska udruga poslodavaca, Institut za razvoj tržišta rada.

<sup>76</sup> Uz pravobraniteljicu za ravnopravnost spolova, Višnju Ljubičić i izvršnu direktoricu slovenskog Združenja Manager, Sonju Šmuc, na panelu su sudjelovali Jasmina Zubić, predsjednica Uprave Tifona, direktor Podrške upravljanju ljudskim resursom iz Zagrebačke banke Dražen Kvež, direktorica Odjela ljudskih resursa i korporativnih komunikacija Nela Bučević iz Metro Cash&Carry i Ana Fostač-Krilčić, prokuristica i voditeljica resora Ljudskih resursa i Prodajne regije iz dm drogerie markta.





Predstavnicima/e trgovačkih društava koji/e su sudjelovali/e u istraživanju najviše su na poziciji direktora/ice i/ili voditelja/ice, točnije 31 osoba, odnosno 54,39%. Zatim je na poziciji predsjednika/ice uprave 28,07% osoba, na poziciji člana/ice uprave 12,28% dok je 5,26% osoba na ostalim nižim funkcijama. Trgovačka društva koja su sudjelovala u istraživanju, po veličini su razvrstana u 8 razreda prema broju zaposlenih. Niže iz grafa je vidljivo kako je u ovom istraživanju sudjelovalo najviše predstavnika/ca iz trgovačkih društava koja imaju između 501-1.500 zaposlenih.



Istraživanje je ciljalo ustanoviti u kojoj mjeri su članovi i članice upravljačkih struktura najutjecajnijih trgovačkih društava na hrvatskom tržištu upoznati sa vrednotom ravnopravnosti spolova, odnosno rodne uravnoteženosti na tržištu rada i mjerama kojim se ona ostvaruje u praksi.

Istraživanje je pokazalo kako većina sudionika/ca smatra da **razumije pojam „rodna uravnoteženost“** i zahtjeve koji iz njega proizlaze. Tako od 57 predstavnika/ca trgovačkih društava njih 52 (91,23%) smatra da je u potpunosti upoznato s pojmom rodne uravnoteženosti, njih 5 (8,77%) odgovorilo je kako ili nije upoznato (njih 3, odnosno 5,26%) ili je samo djelomično upoznato (njih 2, odnosno 3,51%). Istraživanje pokazuje kako su s ovim pojmom više upoznate žene jer njih 35, odnosno 94,6% poznaje ovaj pojam u potpunosti, dok je kod muškaraca na ovo pitanje u potpunosti potvrdno odgovorilo njih 17, odnosno 85% svih predstavnika koji su sudjelovali u istraživanju. S obzirom na poziciju koju obnašaju predstavnici/e trgovačkih društava, istraživanje pokazuje kako su s načelom „rodne uravnoteženosti“ najviše upoznate osobe na poziciji člana uprave (100%), a zatim osobe na poziciji predsjednik/ca uprave 93,75%. Direktori/voditelji su s ovim pojmom, a prema rezultatima istraživanja, bili upoznati u 90,32% slučajeva, dok su najmanje bili upoznati sudionici istraživanja koji obnašaju niže ostale funkcije i to 66,67%. Slabiju upoznatost sa načelom rodne uravnoteženosti pokazala su trgovačka društava iz područja djelatnosti u poljoprivredi, trgovini i proizvodnji (nafta, industrija). Što se tiče upoznatosti s pojmom rodne uravnoteženosti obzirom na broj zaposlenih u trgovačkim društvima čiji su predstavnici/e sudjelovali u istraživanju, istraživanje pokazuje kako oni predstavnici/e koji/e su u potpunosti upoznati/e s ovim pojmom rade uglavnom u manjim (do 200 zaposlenika/ca) i velikim trgovačkim društvima (1.000 do više od 5.000), dok oni/e koji/e nisu upoznati/e s pojmom rodne uravnoteženosti dolaze iz srednje velikih trgovačkih društava (201-1.000 zaposlenika/ca).

Istraživanje percepcije poslodavaca/ki o koristima rodne uravnoteženosti u poslovnom odlučivanju u Republici Hrvatskoj pratilo je i značenje, odnosno **tumačenje pojma rodne uravnoteženosti** kod svih 57 ispitanika/ca. Rezultati istraživanja pokazuju kako 45 sudionika/ca ovog istraživanja, odnosno njih 78,95% pod pojmom rodne uravnoteženosti podrazumijeva podjednak broj žena i muškaraca u omjeru 50:50 na istovrsnim radnim mjestima u trgovačkom društvu, a kako ih samo 4, odnosno 7,02% pod navedenim pojmom smatra podjednaku rezerviranost svih radnih mjesta u trgovačkom društvu za žene i muškarce u omjeru 50:50. Nadalje, rezultati istraživanja pokazuju kako ukupno 8 sudionika/ca istraživanja, točnije njih 14,03% pod pojmom rodne uravnoteženosti smatra „nešto drugo“, a kako nitko od sudionika/ca iz istraživanja ne smatra da ovaj pojam označava manje žena na istovrsnim pozicijama od muškaraca, točnije u omjeru 30:70 za muškarce na istovrsnim pozicijama u trgovačkom društvu. Kod 14,03% ispitanika/ca koji/e su kao odgovor na ovo pitanje naveli „nešto drugo“, odnosno kod onih koji/e su sami/e proizvoljno izrekli/e što točno podrazumijevaju pod pojmom rodne uravnoteženosti, istraživanje je pokazalo kako se radi o jednakom pristupu, odnosno tretmanu, o jednakim mogućnostima za muškarce i žene ili da to pak ovisi o djelatnosti kojom se trgovačko društvo bavi ili da ovisi o strukturi samih zaposlenika, dijelova rada ili da je značenje pojma rodne uravnoteženosti tipično za kontekst.

Ovakvi rezultati ukazuju da članovi/ce upravljačkih tijela odlučivanja u trgovačkim društvima u slabijoj su mjeri upoznati sa sadržajem pojma „rodna uravnoteženost“ kako je on određen Zakonom o ravnopravnosti spolova. Prema čl.12. ZRS-a, rodna uravnoteženost predstavlja podjednaku zastupljenost žena i muškaraca ne samo u ukupnom broju zaposlenih već i na svim pozicijama unutar konkretne strukture radnih mjesta. Jasno je kako je uravnoteženost ostvarena ako se radi o polovičnoj (50%) zastupljenosti osoba jednog, odnosno drugog spola, ali Zakon dopuštenom i smatra zastupljenost jednog spola koja nije niža od 40%. Zabrinjava što određeni dio članova/ica uprava trgovačkih društava smatra da se načelo rodne uravnoteženosti svodi na jamstvo zabrane izravne ili neizravne diskriminacije.

Na pitanje o **upoznatosti s javnom raspravom na temu rodne uravnoteženosti na hrvatskom tržištu rada**, 36 predstavnika/ca (63,16%) odgovorilo je kako je djelomično upoznato, 13 predstavnika/ca (22,81%) je dobro upoznato, dok njih 8 (14,03%) nije upoznato s javnom raspravom na ovu temu. Što se tiče upoznatosti sudionika/ca istraživanja s raspravom o podzastupljenosti žena u upravljanju trgovačkim društvima na europskom tržištu, istraživanje pokazuje kako je, od ukupno 57 sudionika/ca istraživanja, njih 36, odnosno 63,16% djelomično upoznato, njih 13 (22,81%) dobro upoznato, a njih 8 (14,03%) nije upoznato s raspravom o podzastupljenosti žena u upravljanju. Najveći broj sudionika/ca istraživanja koji/e su dobro upoznati/e s ovom raspravom nalazimo među onima koji obnašaju poziciju ostale niže funkcije (66,67%), zatim među članovima/cama uprave (42,86%) te među predsjednicima/cama uprave (31,25%), dok je najmanje onih koji/e su upoznati/e s ovom raspravom na poziciji direktor/ica ili voditelj/ica (9,68%). Najviše osoba koje nisu uopće upoznate s javnom raspravom o podzastupljenosti žena u upravljanju trgovačkim društvima na europskom tržištu ima na poziciji člana/ice uprave (28,57%), a zatim na poziciji direktora/ice ili voditelja/ice (16,13%). Najviše onih koji su djelomično upoznati s raspravom o podzastupljenosti žena u upravljanju trgovačkim društvima na europskom tržištu, prema rezultatima istraživanja, ima na poziciji direktora/ice ili voditelja/ice (74,19%), a zatim na poziciji predsjednika/ce uprave (62,50%).

Istraživanje **percepcije poslodavaca/ki o koristima rodne uravnoteženosti u poslovnom odlučivanju** u Republici Hrvatskoj pratilo je i osobna mišljenja predstavnika/ca trgovačkih društava o postojanju rodne neuravnoteženosti na upravljačkim pozicijama u Hrvatskoj. Rezultati istraživanja pokazuju kako 56 sudionika/ca, točnije njih 98,25% misli kako rodna neuravnoteženost na upravljačkim pozicijama (pozicije uprave, upravnih odbora, nadzornih odbora) u Hrvatskoj postoji. Od ukupnog broja onih koji smatraju da u Hrvatskoj postoji rodna neuravnoteženost na upravljačkim pozicijama više je žena, točnije njih 36, što čini 63,16% svih sudionika/ca ovog istraživanja, dok je takvih muškaraca 20, odnosno 35,09%. Rezultati istraživanja pokazuju kako je 15 sudionika/ca, točnije njih 26,32% odgovorilo kako vjeruju da je taj postotak 20%. Njih 11, odnosno 19,30% smatra da je postotak žena na upravljačkim pozicijama 30%, a njih 7, odnosno 12,28% smatra da je točan postotak žena 25%. Po šestoro ispitanika/ca (10,53%) navelo je da bi taj postotak mogao biti ili 10% ili 15%. Svi ostali, navodili/e su različite postotke u rasponu udjela žena na upravljačkim pozicijama i to od 3% – 50%.

Usporedbe radi, Pravobraniteljica podsjeća na rezultate istraživanja vezanim uz rodnu strukturu uprava najutjecajnijih hrvatskih društava koje je Hrvatskom saboru predstavila u prošlogodišnjem izvješću, a prema kojima su u upravnim tijelima dioničkih društva žene zastupljene tek sa 17,12% dok muškarci čine nadmoćnu većinu od 82,88%. Ovi podaci u potpunosti se podudaraju s podacima HANFA-e.<sup>77</sup>

Analiza rezultata istraživanja pokazuje kako žene koje su sudjelovale u istraživanju smatraju da je **udio žena na upravljačkim pozicijama u Hrvatskoj veći od prosjeka** svih odgovora, odnosno 10 žena (27,02%) misli kako je taj udio na hrvatskom tržištu 30%. Istovremeno, to smatra samo jedan muškarac (5%). Muškarci su uglavnom bili oprezniji/konzervativniji u davanju odgovora o udjelu žena, tako istraživanje pokazuje da nema niti jednog odgovora o udjelu žena na upravljačkim pozicijama koje su dali muškarci, a koji se odnose na udio veći od 30%. Muškarci su u najviše slučajeva o udjelu žena na upravljačkim pozicijama odgovarali kako se radi o udjelu od 20%, i to u 40% slučajeva. S druge strane, žene, sudionice ovog istraživanja, vjeruju kako je na tržištu Hrvatske udio žena na upravljačkim pozicijama i 40% (5,41% njih), ali i 50% (2,70% njih). Tablica niže pokazuje rezultate o udjelu žena na upravljačkim pozicijama ukupno i po spolu.

	MUŠKARCI			ŽENE			UKUPNI ODGOVORI		
	raspon (%)	n	%	raspon (%)	n	%	raspon (%)	n	%
ŠTO MISLITE KOLIKI JE UDIO ŽENA NA UPRAVLJAČKIM POZICIJAMA U HRVATSKOJ?	3	1	5,00%	3	0	0,00%	3	1	1,75%
	5	2	10,00%	5	3	8,11%	5	5	8,77%
	8	0	0,00%	8	1	2,70%	8	1	1,75%
	9	0	0,00%	9	1	2,70%	9	1	1,75%
	10	2	10,00%	10	4	10,81%	10	6	10,53%
	12	0	0,00%	12	1	2,70%	12	1	1,75%
	15	2	10,00%	15	4	10,81%	15	6	10,53%
	20	8	40,00%	20	7	18,92%	20	15	26,32%
	25	4	20,00%	25	3	8,11%	25	7	12,28%
	30	1	5,00%	30	10	27,03%	30	11	19,30%
	40	0	0,00%	40	2	5,41%	40	2	3,51%
	50	0	0,00%	50	1	2,70%	50	1	1,75%
		<b>20</b>	<b>100,00%</b>		<b>37</b>	<b>100,00%</b>		<b>57</b>	<b>100,00%</b>

Stav i percepcija sudionika/ca u ovom istraživanju promatrala se i kroz pitanje je li **podzastupljenost žena na upravljačkim pozicijama društveni problem**, a rezultati ukazuju kako 33 osobe, odnosno 57,89% njih smatra kako jest. Nadalje, njih 18, odnosno 31,58% vjeruje da se samo djelomično radi o društvenom problemu, dok njih 6, odnosno 10,53% smatra kako podzastupljenost nije društveni problem. Od ukupnog broja onih koji su podzastupljenost žena na upravljačkim pozicijama odredili kao društveni problem, 25 (75,76%) su žene, a 8 (24,24%) muškarci, dok se podjednako žena i muškaraca (50%)

<sup>77</sup> Prema podacima HANFA-e objavljenim tijekom 2014. a prikupljenim tijekom 2013., žene su činile tek 17% svih članova/ica uprava dioničkih trgovačkih društava u Republici Hrvatskoj.

opredijelilo za druge dvije opcije podzastupljenost koja je djelomičan ili pak uopće nije društveni problem. Što se tiče glavnih razloga za podzastupljenost žena na upravljačkim pozicijama u trgovačkim društvima, istraživanje percepcije poslodavaca/ki o koristima rodne uravnoteženosti u poslovnom odlučivanju pokazalo je kako većina njih navodi kako je razlog podzastupljenosti konzervativno/patrijarhalno društvo u kojem su uloge rodno determinirane te stoga žene često smatraju kako moraju izabrati između karijere ili majčinstva, što kod muškaraca nije slučaj. U tom smislu ispitanici/e su navodili i činjenicu da žene „preskaču“ bitne događaje u poslovanju ili imaju „pauzu“ u karijeri zbog porođajnog dopusta ili bolovanja zbog djece kao razlog podzastupljenosti žena na upravljačkim pozicijama u društvu. Neki predstavnici/e navodili/e su kako su žene suptilnije, empatičnije i manje spremne na borbenost u napredovanju što ih u određenom postotku udaljuje od zauzimanja viših upravljačkih pozicija u trgovačkim društvima.

Predstavnici/e trgovačkih društava koji/e su sudjelovali/e u istraživanju upitani su i za mišljenje o **postojanju dovoljnog broja kvalificiranih žena za upravljačke pozicije** u Hrvatskoj te rezultati pokazuju kako 48 osoba, točnije njih 84,21% smatra kako Hrvatska ima dovoljan broj kvalificiranih žena za upravljačke pozicije, a kako njih 9, odnosno 15,79% smatra da ih ili nema dovoljno (7,02%) ili ne zna, odnosno ne može procijeniti (8,77%). Oni/e koji/e smatraju da Hrvatska nema dovoljan broj kvalificiranih žena, dolaze iz javne ustanove, građevine, telekomunikacija i trgovine, dok oni/e koji/e ne znaju ili nisu bili/e u mogućnosti procijeniti rade u proizvodnji (nafta, industrija), telekomunikacijama, trgovini ili u trgovačkim društvima koja su kao svoju djelatnost odredila upravljanje drugim društvima.

Što se tiče percepcije predstavnika/ca trgovačkih društava iz ovog istraživanja o **aktivnom sudjelovanju trgovačkih društava u uklanjanju rodne podzastupljenosti**, rezultati pokazuju kako se njih 40, odnosno 70,18% slaže da bi trgovačka društva trebala aktivno sudjelovati u uklanjanju rodne podzastupljenosti, a da njih 15, odnosno 26,36% smatra kako to trebaju raditi djelomično. Kako su rezultati ovog istraživanja potvrdili da trgovačka društva trebaju ili u potpunosti ili barem djelomično aktivno sudjelovati u uklanjanju rodne podzastupljenosti, ispitanici/e su nadalje bili/e upitani/e o mjerama koje bi najviše podržali/e unutar svojih trgovačkih društava u uklanjanju podzastupljenosti. Rezultati istraživanja pokazuju kako su se ispitanici/e najviše odlučivali/e za program sustavnog osposobljavanja kadrova za upravljačke poslove unutar trgovačkog društva (36,07%), korištenje sustava izbora članova odbora koji potiče uravnoteženost (25,41%) te fleksibilne kvote (19,67%). S druge strane, najmanje su se odlučivali za uvođenje obveze poštivanja uravnoteženosti na razini strukovnih udruženja (8,19%), propisivanje obveze poštivanja uravnoteženosti od strane zakonodavstva (6,56%) i stroge kvote (1,64%). Njih 2,46% nije se odlučilo niti za jednu mjeru od ponuđenih.

Što se tiče **vođenja i praćenja rodno osviještene statistike u trgovačkim društvima** čiji/e su predstavnici/e sudjelovali/e u ovom istraživanju, odnosno prikupljanja podataka o zaposlenicima/ama, rezultati pokazuju kako 49 trgovačkih društava, odnosno 85,97% vodi i prati rodno osviještenu statistiku, a da njih 7, odnosno 12,28% rodnu osviještenu statistiku ne prati. Istovremeno, rezultati pokazuju kako se rodna statistika provodi kao statistička činjenica

koja služi za podnošenje izvještaja ili je pak zakonska obaveza, dok vrlo mali dio trgovačkih društava, prema navodima njihovih predstavnika/ca, zaista koristi ove podatke kako bi znali stanje i shodno tome reagirali, odnosno definirali inicijative u pogledu napredovanja, plaća i sličnog.

Iz navedenih podataka prikupljenih istraživanjem proizlazi da među najutjecajnijim trgovačkim društvima na hrvatskom tržištu rada postoji svijest o podzastupljenosti žena na upravljačkim pozicijama te barem deklaratorna podrška mjerama za postizanje veće uravnoteženosti na upravljačkim pozicijama s obzirom da većina sudionika istraživanja smatra kako rodna uravnoteženost na neki način pridonosi boljem poslovanju društva. Mjera koja ne nalazi na odobravanje sudionika istraživanja je tzv. striktna kvota kojom bi unaprijed određeni broj mjesta u upravljačkim tijelima bio rezerviran za osobu podzastupljenog spola bez obzira na bolje kvalifikacije njenog protukandidata. Istovremeno, Pravobraniteljica je našla interesantnim činjenicu da značajan broj sudionika/ca istraživanja podržava tzv. fleksibilne kvote kojima bi se definirao udio žena koji se želi postići u određenom vremenskom razdoblju i u kojima ne bi bila ograničena mogućnost poslodavce da izaberu najbolje kvalificirane osobe.

#### **1.6.1.3. Istraživanje percepcije poslovnih žena o eventualnim barijerama na putu prema upravljačkim pozicijama**

U istraživanju percepcije poslovnih žena o eventualnim barijerama na putu prema upravljačkim pozicijama sudjelovalo je ukupno 60 žena iz 27 trgovačkih društava s liste top 100 hrvatskih trgovačkih društava po prihodu u 2012. (FINA). Dio istraživanja o osviještenosti i percepciji poslovnih žena o rodnoj uravnoteženosti bazirao se na ispunjavanju anonimnog upitnika koji je prethodio kvalitativnom istraživanju putem fokus grupa. Upitnik se sastojao od zatvorenih pitanja (unaprijed ponuđeni odgovori) i otvorenih pitanja u kojima su sudionice same davale svoje odgovore.

Istraživanje je bilo usmjereno na iskustva koje su sudionice kao zaposlenice imale na svom radnom mjestu, a koja smatraju problematičnim s aspekta poštivanja načela ravnopravnosti spolova. U tom smislu Pravobraniteljica ukazuje da su na pitanje jesu li se na bilo kojim radnim mjestima do sada **susrele s nekim oblikom diskriminatornog postupanja** sudionice odgovarale pozitivno. Rezultati istraživanja pokazuju kako su se sudionice istraživanja najčešće susretale (51,67% njih) s etiketiranjem da su „stroge“, „oštre“, „muškarače“ i slično kada su jasno i argumentirano branile vlastite stavove, zatim se njih 46,67% susretalo s procjenjivanjem na temelju izgleda, a ne kompetencija, dok se 35% njih srela s pitanjima o bračnom statusu i planovima za majčinstvo tijekom razgovora za posao. Podjednak broj žena (33,33%) se susretao sa situacijama u kojima je bolju poziciju i bolje plaćen posao dobio muškarac iako su one bile kompetentnije te sa situacijama u kojima ih je okolina propitivala kako i tko se brine o djeci i obitelji ako i kada one rade duže ili su dobile novu poziciju. Osim navedenog, 26,67% ispitanica srela se sa situacijama u kojima je pozicija bila rezervirana za muškarce, dok se njih 8,33% susrelo s negodovanjem nadređenih kada su im priopćile da su trudne te s degradacijom položaja nakon povratka s porodiljnog dopusta. Analiza rezultata



istraživanja pokazuje i kako se 10 žena, od ukupno njih 60 koje su sudjelovale u istraživanju nije susrelo s navedenim situacijama, što čini 16,67% ispitanica.

Na pitanje o **percepciji i procjeni zastupljenosti žena na upravljačkim pozicijama u Hrvatskoj i Europskoj uniji**, visok postotak sudionica ovog istraživanja izjasnio se kako nije upoznat s tim podacima, točnije njih 66,67% o zastupljenosti žena na upravljačkim pozicijama u Hrvatskoj te njih 76,67% o zastupljenosti žena u Europskoj uniji. Od onih sudionica koje su dale odgovor o zastupljenosti žena na upravljačkim pozicijama u Hrvatskoj, njih 20% smatra kako su žene zastupljene u upravljačkim tijelima 25%, dok po 15% njih smatra da je udio žena ili 10% ili 15% ili 20% ili 30%. Ostale žene smatraju da je udio žena na upravljačkim pozicijama manji od 10% ili nizak.

Istraživanje percepcije o rodnoj uravnoteženosti promatralo je i **mišljenje sudionica o povezanosti manjeg broja žena na upravljačkim pozicijama s diskriminacijom žena u trgovačkim društvima**. Prema rezultatima vidljivo je kako 55% sudionica (njih 33) smatra da ovakva vrsta povezanosti postoji, dok njih 45% (27) smatra kako navedeno nije u vezi. One sudionice istraživanja koje su smatrale da postoji povezanost manjeg broja žena na upravljačkim pozicijama s diskriminacijom žena u trgovačkim društvima također su se izjašnavale o prihvatljivom udjelu žena na upravljačkim pozicijama. Analiza pokazuje kako najviše žena, njih 14 (42,42%) smatra kako bi odgovarajući postotak žena na upravljačkoj razini bio između 40%-49%. Nešto manji postotak žena, njih 30,30% smatra da bi taj postotak trebao iznositi 50% i više, dok njih 24,24% smatra kako žena na upravljačkim pozicijama treba biti između 30% i 39%.

Što se tiče **upoznatosti sudionica istraživanja s inicijativom Europske komisije i njenim prijedlogom Direktive o uravnoteženoj zastupljenosti žena i muškaraca na neizvršnim direktorskim pozicijama u trgovačkim društvima izlistanim na burzama dionica**, istraživanje je pokazalo kako je 55% žena, odnosno njih 33 upoznato s navedenom inicijativom, dok njih 45% (27) nije. Nadalje, one koje su upoznate s prijedlogom Direktive istu podržavaju, i to u 90,90% slučajeva. Istraživanje je također pokazalo kako, 56,67% žena, odnosno njih 34 od ukupno 60 koje su sudjelovale u ovom istraživanju, smatra da se pitanje uravnoteženosti žena i muškaraca ne treba rješavati zakonodavnim putem. Iz navedenog možemo zaključiti kako one sudionice koje su upoznate s inicijativom Europske komisije i njenim prijedlogom Direktive najvećim dijelom ciljeve te Direktive i podržavaju, dok one koje ne podržavaju ciljeve Direktive to vjerojatno čine iz razloga što smatraju da pitanje uravnoteženosti žena i muškaraca uopće ne treba rješavati zakonodavnim putem.

Istraživanje je nadalje promatralo među sudionicama koje Direktivu poznaju, za koje od **konkretnih mjera prijedloga Direktive znaju**, a analiza rezultata pokazuje kako najviše njih, točnije 60,60% poznaje mjeru vezanu uz transparentnost postupka izbora članova uprava i nadzornih odbora. Nadalje, njih 57,57% zna za obvezu trgovačkog društva da ostvari minimalno 40% osoba oba spola na nekim upravljačkim pozicijama, dok 45,45% sudionica koje poznaju Direktivu, zna da se mjera minimalne zastupljenosti od 40% na upravljačkim pozicijama mora ostvariti do 2018. godine. Manji broj žena, točnije njih 8 (24,24%) poznaje da se obveza postizanja minimalne zastupljenosti od 40% ne odnosi na mjesta u upravi s

pravom glasa (izvršne funkcije), dok njih samo 9,09% zna da se obveza postizanja minimalne zastupljenosti od 40% odnosi samo na neizvršne direktorske pozicije i nadzorne odbore. Rezultati pokazuju kako ukupno 56% žena Direktivu ili uglavnom podržava ili u potpunosti podržava što odgovara podržavanju ciljeva Direktive koje podržava 50% ukupnog broja sudionica istraživanja, odnosno 90,90% onih koje su s Direktivom upoznate.

		n	%
Direktiva općenito	1 Uopće ne podržavam	2	3,33
	2 Uglavnom ne podržavam	6	10,00
	3 Niti podržavam niti ne podržavam	18	30,00
	4 Uglavnom podržavam	18	30,00
	5 U potpunosti podržavam	16	26,67
Total		60	100,00

Što se tiče podržavanja pojedinih mjera prijedloga Direktive, analizu rezultata i prikaz svih odgovore razvrstali smo u tablice radi bolje preglednosti.

		n	%
Mjera Direktive: Obveza trgovačkog društva da ostvari minimalno 40,00% osoba oba spola na nekim upravljačkim pozicijama	1 Uopće ne podržavam	5	8,3
	2 Uglavnom ne podržavam	4	6,7
	3 Niti podržavam niti ne podržavam	17	28,3
	4 Uglavnom podržavam	21	35,0
	5 U potpunosti podržavam	13	21,7
Total		60	100,0

		n	%
Mjera Direktive: Minimalna zastupljenost od 40,00% mora se ostvariti do 2018. godine	1 Uopće ne podržavam	5	8,3
	2 Uglavnom ne podržavam	5	8,3
	3 Niti podržavam niti ne podržavam	24	40,0
	4 Uglavnom podržavam	17	28,3
	5 U potpunosti podržavam	9	15,0
Total		60	100,0

		n	%
Obveza postizanja minimalne zastupljenosti od 40% ne odnosi se na mjesta u upravi s pravom glasa (izvršne funkcije)	1 Uopće ne podržavam	12	20,00
	2 Uglavnom ne podržavam	12	20,00
	3 Niti podržavam niti ne podržavam	23	38,33
	4 Uglavnom podržavam	9	15,00
	5 U potpunosti podržavam	4	6,67
Total		60	100,00

		n	%
Mjera Direktive: Obveza postizanja minimalne zastupljenosti od 40,00% odnosi se samo na neizvršne direktorske pozicije i članstvo u nadzornim odborima	1 Uopće ne podržavam	15	25,00
	2 Uglavnom ne podržavam	16	26,67
	3 Niti podržavam niti ne podržavam	22	36,67
	4 Uglavnom podržavam	6	10,00
	5 U potpunosti podržavam	1	1,67
Total		60	100,00

		n	%
Mjera Direktive: Postupak izbora članova uprava i nadzornih odbora mora biti transparentan, primjenjivati unaprijed definirane i objavljene kriterije izbora uz mogućnost žalbe na odluku	1 Uopće ne podržavam	1	1,67
	2 Uglavnom ne podržavam	2	3,33
	3 Niti podržavam niti ne podržavam	5	8,33
	4 Uglavnom podržavam	18	30,00
	5 U potpunosti podržavam	34	56,67
Total		60	100,00

Istraživanje o **percepciji poslovnih žena o eventualnim barijerama** na putu prema upravljačkim pozicijama pozabavilo se i mišljenjem sudionica o postojanju dovoljnog broja stručnih žena u Hrvatskoj kako bi se mogao ostvariti cilj od 40% zastupljenosti žena na neizvršnim pozicijama u trgovačkom društvu te pitanjem o utjecaju rodne uravnoteženosti na uspješnost poslovanja trgovačkih društava. Nalazi pokazuju kako 93,33% sudionica istraživanja, točnije njih 56, smatra da ima dovoljno stručnih žena u Hrvatskoj za ostvarenje cilja od 40% zastupljenosti žena, dok njih 55% smatra kako bi upravo takva uravnotežena zastupljenost u upravljačkim tijelima pozitivno utjecala na uspješnost poslovanja. Indikativno je kako visok postotak žena (njih 45%) smatra kako uravnotežena zastupljenost nije relevantna za uspješnost poslovanja. Niti jedna od sudionica nije smatrala da uravnotežena zastupljenost u upravljačkim tijelima negativno utječe na uspješnost poslovanja trgovačkog društva.

Osim pitanja o povezanosti rodne uravnoteženosti i uspješnosti poslovanja, ispitanice su bile pitane i o razlozima svojih odgovora pa tako **većinu razloga za postojanje pozitivnog utjecaja na uspješnosti poslovanja** nalazimo u činjenicama kako se radi o mogućnosti - različitog sagledavanja problema, drugačijim načinima rješavanja problema, boljoj kreativnosti i kvalitetnijoj raspravi, odnosno raznolikosti koja osigurava bolje upravljanje. Nadalje, sudionice smatraju kako su žene temeljitije, brinu o okruženju, manje impulzivno donose odluke, imaju načine utjecaja na druge, sagledavaju situacije i s racionalnog i s emocionalnog aspekta i da je samo davanje prilike da se netko dokaže kao sposoban dovoljan generator uspješnosti poslovanja. Prema istraživanju ali i iskustvu sudionica rodna uravnoteženost predstavlja „savršen“ spoj različitih pristupa koji u kombinaciji vodi izvrsnosti. S druge strane, one sudionice koje ne smatraju da postoji povezanost između rodne uravnoteženosti i uspješnosti poslovanja kao svoje razloge za takvo mišljenje uglavnom navode činjenicu kako uspješnost ne ovisi o spolu već o kompetencijama, znanjima, sposobnostima, stručnosti, kvaliteti osobe, kako određen postotak udjela spola na upravljačkim pozicijama ne vodi automatskom postizanju uspješnosti te kako sama činjenica da je netko muško ili žensko ne govori ništa o sposobnostima i mogućnostima ostvarivanja izvrsnih rezultata.

Što se tiče **razloga zbog kojih su žene podzastupljene na upravljačkim pozicijama** u Hrvatskoj, sudionice su navele sljedeće:

- *položaj žena u društvu, tradicionalne rodne uloge i svijest o ženama u društvu/zemlji (patrijarhat)*
- *žena ima dva radna mjesta, posao i dom pa ne može biti posvećena u potpunosti samo poslu kao što to može muškarac*
- *prisutnost percepcije kako su žene „manje važne“, nisu dovoljno „čvrste“, slabije reagiraju u kriznim situacijama i slabije su obrazovane, dok istovremeno postoji paradigma kako nisu dovoljno „prilagodljive“, previše su agresivne i tvrdoglave, dovoljno dobre za postizanje rezultata ali ne i za upravljanje*
- *odluke o upravljačkim pozicijama uglavnom donose muškarci*

- *žene se u odnosu na muškarce moraju puno više i konstantno dokazivati vlastite sposobnosti i vrijednost što kod nekih žena rezultira odustajanjem „od borbe“, dok druge „opstaju“ iako svjesne neravnopravnosti i činjenice da je njihov put duži, teži i prepun izazova*
- *nepostojanje jasnih kriterija odabira na upravljačke pozicije – prevladava iskustvo da „muškarac bira muškarca“ kad je riječ o upravljanju, a kad je riječ o odrađivanju posla onda „vole imati žene koje će za njih raditi“*
- *žene same odabiru granice do kojih su spremne ići, postavljaju si limite/ljestvice i nemaju potporu društva i obitelji*
- *žene same odabiru ne biti na upravljačkim pozicijama jer to bez obzira na kompetencije ne žele.*

Istraživanje je pokazalo kako žene koje su zaposlene na rukovodećim pozicijama u najutjecajnijim trgovačkim društvima na hrvatskom tržištu smatraju kako se žene učestalo susreću sa diskriminirajućim postupanjem na radnom mjestu te smatraju da žene jesu načelno podzastupljene na svim razinama poslovanja društva, uključujući i upravljačka tijela. Sudionice istraživanja podržavaju mjere kojima bi se promicala uravnoteženija zastupljenost žena u trgovačkim društvima, ali su sklonije stajalištu da bi te mjere trebale biti odraz volje samog poslodavca, a ne nametnute pravnim aktima. Štoviše, smatraju kako bi takve mjere naišle na značajan otpor u provedbi te bi ostale mrtvo slovo na papiru. Istovremeno, najveći dio sudionica istraživanja ne smatra da bi uravnoteženija zastupljenost žena u upravljačkim tijelima pridonijela uspješnom poslovanju njihovog društva što ukazuje da svoju podršku takvim mjerama ne temelje na poslovnim koristima koje bi to društvo moglo imati od uravnoteženije zastupljenosti već više na razlozima socijalne pravičnosti.

#### **1.6.1.4. Uspostavljena BAZA POSLOVNIH ŽENA**

Najveće povjerenje Europske komisije za EU Progress-projekt osigurala je ideja Baze poslovnih žena. Istraživanja koja je Pravobraniteljica u sklopu ranijih faza u projektu provodila pokazala su da, usprkos činjenici da je udio visoko obrazovanih žena na tržištu rada veći od udjela muškaraca, u upravljačkim tijelima situacija postaje obrnuta. Ulazak žena u upravljačka tijela izraženo je neproporcionalan ulasku visoko-obrazovanih žena na tržište rada. Ako se tome doda činjenica da istovremeno podaci pokazuju kako na rukovodećim pozicijama postoji puno žena s potencijalom za upravljačke pozicije, neprihvatljivo je da one svejedno na tim pozicijama ostaju značajno podzastupljene.

U svibnju 2015., Pravobraniteljica je s Hrvatskog udrugom poslodavaca, ujedno i partnerom na Progress projektu, pokrenula formiranje Baze poslovnih žena. Otvaranju poziva na natječaj prethodili su sastanci s Odborom.<sup>78</sup> Prvi krug natječaja za prijave u Bazu bio je otvoren od 5. studenog 2015. do 5. siječnja 2016.

<sup>78</sup> Članovi/ce Odbora su uz pravobraniteljicu Višnju Ljubičić, Gordana Deranja, predsjednica HUP-a i predsjednica Uprave tvrtke Tehnomont, Davor Majetić, glavni direktor HUP-a, Ivica Mudrinić, predsjednik Nacionalnog vijeća za konkurentnost i

Ideju Baze poslovnih žena, Pravobraniteljica je razvila po uzoru na internacionalnu Global Board Ready Women i predstavlja inicijativu koja okuplja poslovne žene sposobne i kvalificirane u svakom trenutku preuzeti neku od upravljačkih pozicija. Uz detaljno razrađene kriterije odabira na našem bi tržištu rada ovakva baza imala ulogu pouzdane i opsežne baze kvalificiranih žena i potencijalnih kandidatkinja. Također, ovakvom bismo bazom dokazali kako na hrvatskom tržištu itekako postoji dovoljan broj žena s respektabilnom karijerom i postignućima koja ih čine spremnima za najodgovornije pozicije. Ovakva Baza već je sada jedinstvena u ovom dijelu regije i pozicionira Republiku Hrvatsku na mapu uz najrazvijenije zemlje koje već niz godina uspješno koriste formu baze kao osnovan izvor za odabir kandidatkinja na neku od upravljačkih pozicija. Stvaranjem Baze, trgovačkim se društvima u Republici Hrvatskoj omogućava uvid u listu poslovnih žena koje su temeljem svojih uvjerljivih stručnih kvalifikacija i profesionalnih ostvarenja sposobne preuzeti upravljačke pozicije u trgovačkim društvima koje posluju na hrvatskom, odnosno EU tržištu.

Baza poslovnih žena ima i svoje ambasadorice, poslovne žene, istaknute članice iz najvećih trgovačkih društava u Hrvatskoj. Kako bi se Bazi poslovnih žena osiguralo funkcioniranje i nakon završetka projekta, po preporuci Pravobraniteljice, Hrvatska udruga poslodavaca nastaviti će s koordinacijom iste.

#### **1.6.1.5. EDUKACIJA**

U lipnju 2015., Pravobraniteljica je počela s edukativnim programom u sklopu Progress-projekta. Održana su dva pravna seminaru u Ministarstvu poduzetništva i obrta namijenjena pravnim stručnjacima/kinjama i stručnjacima/kinjama za upravljanje ljudskim potencijalima u trgovačkim društvima *“Pravna dimenzija rodno-uravnotežene upravljačke strukture”*. Cilj seminaru bio je predstaviti pravne aspekte osiguravanja rodno uravnoteženih upravljačkih struktura. Tijekom dvodnevnog programa seminaru predstavnice jednih od najvećih trgovačkih društava u Hrvatskoj dobile su ključne informacije o trenutnoj zakonskoj regulativi u području ravnopravnosti spolova, smjernicama Europske komisije o uvođenju poslovnih kvota i kriterija transparentnosti u upravnim/nadzornim odborima te sažetak rezultata triju provedenih istraživanja u sklopu projekta. U radnom dijelu seminaru sudionice su imale priliku iskazati svoja viđenja i eventualne izazove u vezi usklađivanja s pravnim okvirom te razmijeniti svoja iskustva s kojima se susreću u svojoj praksi. Smatrale su vrlo korisnim čuti i iskustva s kojima se s druge strane susreće institucija Pravobraniteljice.

Također, održana su četiri seminaru za stručnjake/kinje iz odjela ljudskih potencijala u Hrvatskoj udruzi poslodavaca, pod nazivima: *Efikasna provedba planova za postizanje ravnopravnosti spolova, Razvoj transparentnog selekcijskog postupka, Razvoj rodno osviještenih i neutralnih evaluacijskih praksi, nagrađivanje i motivacija, Razvoj internih procesa i praksi za osnaživanje, educiranje i razvoj.*

---

Marie Anargyrou-Nikolić glavna direktorica za Coca-Colu HBC Hrvatska, Coca-Colu HBC B-H Sarajevo, Coca-Colu HBC Slovenija.

Na seminarima je sudjelovala i Sonja Šmuc, izvršna direktorica slovenskog Združenja Manager i nositeljica slovenskog Progress projekta. Iskustva edukacije i rada na selekcijskom Modelu 6 koji je razvijen u Sloveniji u slovenskim tvrtkama podijeljena su sa sudionicama seminara. Detaljnije je predstavljen i prijedlog europske *Direktive o poboljšanju spolne uravnoteženosti na razini neizvršnih direktorskih pozicija trgovačkih društava izlistanih na burzi* s posebnim naglaskom na jamstvo transparentnosti tijekom selekcijskih procesa. Primjere iz prakse predstavili su predstavnici/ce odjela za ljudske potencijale iz različitih kompanija u Hrvatskoj, a tijekom rada u grupama sudionice/ici radili na razvoju konkretnih alata za osiguravanje ravnopravnosti spolova u kompanijama u Hrvatskoj. Izloženi su i EU dokumenti kojima se osigurava ravnoteža privatno-poslovnog segmenta kao i temelji zaštite trudnica i žena u postupcima umjetne oplodnje i rodiljnih dopusta. Sudionici/ce upoznati su sa sustavom planiranja mjera za uravnoteženost spolova na upravljačkim pozicijama kroz interni sustav razvoja, razvojem mentorskih i sponzorskih programa unutar organizacije te *coachingom* i *mentoringom*. Naglašavali su se i naponi Europske unije u promicanju mjera pozitivne akcije te tereti dokazivanja, statistike na primjerima najpoznatijih sudskih sporova Europskog suda pravde. Tijekom grupne rasprave razgovaralo se o iskustvima oko izazova u postizanju rodne uravnoteženosti i implementaciji s obzirom na specifičnosti pravnog oblika i postojeću situaciju u kompanijama u Hrvatskoj.

Edukativna faza završena je u rujnu kada je međunarodna stručnjakinja Dorothy Dalton, suosnivačica tvrtke 3Plus International iz Bruxellesa koja se bavi razvojem karijera i pripremanjem i osnaživanjem žena za menadžerske pozicije u poznatim svjetskim kompanijama, održala jednodnevnu radionicu za poslovne žene „*Izgradnja puta prema vrhu*“ u Hrvatskoj udruzi poslodavaca. Na radionicama su sudjelovale predstavnice najvećih trgovačkih društava u Hrvatskoj, a dogovorena je i daljnja suradnja institucije i Dorothy Dalton s tvrtkom „3PlusInternational – women worth knowing“.

#### **1.6.1.6. REGULATIVA**

U sklopu projekta, u Ministarstvu rada i mirovinskog sustava oformljena je radna skupina koja će raditi na izradi *Povelje predanosti rodnoj uravnoteženosti*. Članovi/ice radne skupine su Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova, Ministarstvo rada i mirovinskog sustava, Hrvatska udruga poslodavaca, Hrvatski zavod za zapošljavanje i Zagrebačka burza.

Sukladno tijeku projekta, treća komponenta regulatornog karaktera ima za cilj izraditi nekoliko regulatornih modela koje će po završetku projekta nadležna tijela izvršne vlasti moći koristiti kako bi se u hrvatski pravni poredak uvele odgovarajuće pravne mjere koje će jamčiti uravnoteženu zastupljenost spolova na pozicijama ekonomskog odlučivanja u skladu s odgovarajućim EU modelom, odnosno predložiti konkretne mjere kojima bi se mogla postići uravnotežena zastupljenost spolova na navedenim pozicijama. Izrada *Povelje predanosti rodnoj uravnoteženosti* predstavljat će konkretnu i upotrebljivu mjeru proizašlu iz dvogodišnjeg projekta.



### 1.6.1.7. OSTALE AKTIVNOSTI

Kako bi se aktivnosti provedene tijekom provedbe Progress-projekta, ponajprije rezultati istraživanja, ali i inicijative kao što je Baza poslovnih žena, predstavile i u drugim dijelovima Hrvatske, institucija Pravobraniteljice organizirala je posjete u četiri županije Vukovarsko-srijemskoj, Varaždinskoj, Karlovačkoj, Sisačko-moslavačkoj županiji kao i u Gradu Zagrebu. **Predstavljanja projekta u županijama** organizirano je u suradnji sa županijama i županijskim Povjerenstvima za ravnopravnost spolova te HGK - Županijskim gospodarskim komorama.

Nastavljena je **kontinuirana suradnja** sa Slovenijom i slovenskim Združenjem Manager u kojem se također provodio sličan Progress-projekt „Include.All“. Pravobraniteljica je posjetila u Ljubljani Združenje Manager, a direktan rezultat posjete bila je suradnja na radionicama.

U Ministarstvu obrazovanja i žena u Beču, na poziv koordinatorica austrijskog Progress-projekta „Women are top,“ održana je radionica „Expert Workshop for Progress Coordinators“ s naglaskom na projektima koje se bave rodnom uravnoteženošću na pozicijama ekonomskog odlučivanja. Uz instituciju Pravobraniteljice na radionici su sudjelovale i koordinatorice iz Austrije, Italije, Slovenije i s Islanda.

### 1.6.1.8. MEDIJI – statistika

Video spot snimljen za potrebe Progress-projekta prikazivao se tijekom gostovanja Pravobraniteljice u televizijskim emisijama na nacionalnoj i lokalnoj razini, a prikazan je i tijekom svakog predstavljanja projekta u županijama. Pravobraniteljica je aktivnosti projekta promovirala u **17 članaka** u tiskanim medijima, gostovala je u **6 radijskih emisija**, imala je **7 nastupa** u televizijskim emisijama na nacionalnoj i lokalnoj razini, a o projektu se na portalima pisalo u **43 članka**. Najveći medijski prostor zasigurno je osigurala ideja Baze poslovnih žena koja je promovirana u medijima diljem Hrvatske.

### 1.6.2. NOVI EU PROJEKT „Prema stvarnoj ravnopravnosti muškaraca i žena: usklađivanje profesionalnog i obiteljskog života“

Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova nositeljica je novog EU projekta „*Prema stvarnoj ravnopravnosti muškaraca i žena: usklađivanje profesionalnog i obiteljskog života*“, financiranog REC (*Rights, Equality and Citizenship*) programom Europske komisije koji se bavi ekonomskim osnaživanjem žena. Partneri na projektu su **Hrvatsko narodno kazalište u Splitu, Udruga Riječi/Prave/Predstave i MAMFORCE (Spona komunikacije)**, a projekt podržavaju Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta i Ministarstvo poduzetništva i obrta. Vrijednost projekta je **437.172,29 EUR**.

Ciljevi projekta su uklanjanje rodni stereotipa, nametnutih rodni uloga i „muških“ i „ženskih“ profesija, usklađivanje obiteljskog i poslovnog života za žene i muškarce, uklanjanje nejednakosti unutar obitelji, edukacija poslodavaca o važnosti senzibiliziranog pristupa prema majkama i promoviranje aktivne uloge očeva u formativnim godinama razvoja

djeteta. Ciljne skupine su javni sektor, lokalne zajednice i učenička populacija. U specijalnom su fokusu srednje škole, preciznije, učenici/ce završnih razreda srednje škole koji se ili pripremaju na ulazak na tržište rada ili nastavljaju sa svojom profesionalnom edukacijom. Interaktivne predstave zamišljene su kako bi motivirale učenike/ce da preispitaju vlastitu percepciju podjele kućanskog rada između muškaraca i žena i da usvoje normu da su oba spola jednako odgovorna za kućanski rad. Projekt traje dvije godine.

## 1.7. Rodiljne i roditeljske potpore

### 1.7.1. ANALIZA korištenja roditeljskih i roditeljskih potpora po spolu

U Republici Hrvatskoj sustav roditeljskih i roditeljskih potpora uređen je Zakonom o roditeljskim i roditeljskim potporama<sup>79</sup> (dalje: ZRRP). Radi zaštite materinstva, njege novorođenog djeteta i njegova podizanja te usklađenja obiteljskog i poslovnog života čl.1. ZRRP-a propisano je pravo roditelja i njemu izjednačene osobe koja se brine o djetetu na vremenske i novčane potpore, uvjeti i način ostvarivanja i financiranja te tijela nadležna za provedbu.<sup>80</sup> Osim što je svrha ZRRP-a osiguranje socijalnog rizika majčinstva i roditeljstva te demografski razlozi (povećanje nataliteta), svakako je i svrha ravnopravna podjela roditeljskih uloga, te s tim u vezi suzbijanje spolne diskriminacije na tržištu rada kroz usklađivanje s pravnom stečevinom Europske unije.

ZRRP je u primjeni od 01.01.2009., dok se Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o roditeljskim i roditeljskim potporama (NN 54/2013) počeo primjenjivati od 01.07.2013., a koje su usklađene s Direktivom Europskog parlamenta i Vijeća iz 2010. o roditeljskom dopustu.<sup>81</sup> Spomenimo i usklađenost ZRRP-a s Direktivom 92/85/EEZ<sup>82</sup> i Direktivom 2010/41/EU<sup>83</sup>. Dakle, novine u sustavu roditeljskih i roditeljskih potpora išle su u pravcu jednakog postupanja i ravnopravnosti spolova u korištenju roditeljskog dopusta<sup>84</sup> i roditeljskog dopusta.<sup>85</sup>

<sup>79</sup> NN 85/08,110/08,34/11,54/13 i 152/14.

<sup>80</sup> Čl.3.st.2. ZRRP-a propisuje da je provedba prava propisanih ZRRP-om u nadležnosti Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje, dok je nadzor nad provedbom istog Zakona u nadležnosti Ministarstva socijalne politike i mladih.

<sup>81</sup> Direktiva 2010/18/EU od 08.03.2010. o provedbi revidiranog Okvirnog sporazuma o roditeljskom dopustu koji su sklopili BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP i ETUC te o stavljanju izvan snage Direktive 96/34/EZ (SL L 68, 18.03.2010.).

<sup>82</sup> Direktiva 92/85/EEZ od 19.10.1992. o uvođenju mjera za poboljšanje sigurnosti i zdravlja trudnih radnica te radnica koje su nedavno rodile ili doje na radnom mjestu (deseta pojedinačna direktiva u smislu članka 16. stavka 1. Direktive 89/391/EEZ) (SL L 348, 28.11.1992.).

<sup>83</sup> Direktiva 2010/41/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 07.07.2010. o primjeni načela jednakog postupanja prema muškarcima i ženama koji se bave djelatnošću u okviru samozapošljavanja te o ukidanju Direktive Vijeća 86/613/EEZ (SL L 180, 15.07.2010.).

<sup>84</sup> ZRRP propisuje da roditeljski dopust traje 6 mjeseci, a sastoji se od: 1. obveznog, 28 dana prije (može se koristiti 45 dana prije očekivanog dana poroda koji utvrđuje izabrani ginekolog/inja) i 70 dana poslije poroda (ukupno 98 dana) – koristi ga isključivo majka, i dodatnog, nakon 70. dana od rođenja djeteta do 6. mjeseca života djeteta – koristi ga majka i otac uz prethodnu suglasnost majke. Od 71. dana života djeteta roditelji se mogu dogovoriti o tome tko će nastaviti koristiti roditeljski dopust, budući da ga od tada otac može koristiti pod istim uvjetima kao i majka.

<sup>85</sup> ZRRP propisuje da roditeljski dopust traje 8 ili 30 mjeseci, ovisno o broju rođene djece i načinu njegova korištenja. Roditeljski dopust koristi se nakon isteka roditeljskog dopusta, odnosno nakon šest mjeseci starosti djeteta, a oba roditelja, u jednakim dijelovima (iznimka – samo jedan od roditelja ako se o tome pismeno izjasne oba roditelja), imaju ga pravo koristiti s prekidima do djetetove osme godine života. Svakom roditelju pripadaju po četiri mjeseca roditeljskog dopusta – svaki roditelj svoj dio dopusta može koristiti najviše dvaput godišnje, minimalno 30 dana, a važno je napomenuti da otac i majka

U sklopu projekta „*Budi tata – iskoristi pravo na roditeljski dopust*“<sup>86</sup> u Bjelovaru je 18.05.2015., u okviru tematske sjednice Povjerenstva za ravnopravnost spolova Bjelovarsko-bilogorske županije, održan okrugli stol pod nazivom „*Očevi na roditeljskom dopustu*“. Na okruglom stolu govorilo se o odlasku očeva na roditeljski dopust u cilju informiranja i educiranja o važnosti i dobrobitima aktivnog uključivanja očeva u brigu o djetetu od prvog dana te mijenjanja svijesti i stavova javnosti o ulozi muškaraca u obitelji i duboko ukorijenjenih stereotipa o rodnoj podijeljenosti uloga. Pravobraniteljica je tom prigodom govorila o usklađivanju obiteljskih i poslovnih obaveza očeva i majki, mogućnostima i pravima koje majkama i očevima pruža ZRRP te komentirala postotke u kojima su očevi i majke koristili roditeljski i roditeljski dopust u razdoblju od 2009.-2014. godine, a koji nikako ne idu u prilog usklađivanja privatnog i poslovnog života žena. Pravobraniteljica je navela i iskustva nekih drugih europskih zemalja u kojima očevi, na primjer, koriste svoje pravo na roditeljski dopust kada postoje propisane kvote i kada je očev dopust dobro plaćen. Pravobraniteljica je naglasila da bi posebnu pozornost trebalo dati važnoj ulozi očeva u odgoju djece, uzimajući u obzir načelo ravnopravnosti spolova, utjecaj usklađivanja obiteljskog i poslovnog života.

Pravobraniteljica je u prosincu 2015. dala izjavu za RTL Danas vezano za korištenje roditeljskog dopusta od strane očeva. Navela je primjere pritužbi muškaraca koji su se Pravobraniteljici obratili zbog problema s poslodavcima jer su htjeli koristiti svoje zakonsko pravo na roditeljski dopust. Posebno je naglasila da se još uvijek u našem društvu smatra da je briga oko djece primarno ženska odgovornost, zbog čega je i odnos velikog dijela poslodavaca prema ženama takav da zapošljavanje žena smatraju rizičnim zbog vjerojatnosti da će zatrudnjeti ili koristiti bolovanja zbog djece.

Pravobraniteljici se pritužbom **PRS-03-01/15-53** obratio muškarac i naveo da je od bivšeg poslodavca, koji je u pretežitom vlasništvu grada S., zatražio suglasnost za početak korištenja roditeljskog dopusta na koji je imao zakonsko pravo. Naime, izjavu o suglasnosti poslodavca je zapravo zatražio HZZO jer poslodavac ima pravo na odgodu korištenja roditeljskog dopusta do 30 dana. Poslodavac je tjedan dana nakon primitka zahtjeva odbio dati suglasnost za korištenje roditeljskog dopusta te je pritužitelju otkazao ugovor o radu na neodređeno vrijeme. Nakon toga, pritužitelj podnosi zahtjev HZZO-u za korištenje roditeljskog dopusta, a HZZO mu nakon mjesec dana odobrava korištenje roditeljskog dopusta. Međutim, pritužitelj navodi da poslodavac ne želi povući svoju odluku o otkazu ugovora o radu te pritužitelja po isteku otkaznog roka objavljuje s mirovinskog osiguranja. S obzirom na to da pritužitelj nije izravno tražio provođenje ispitnog postupka Pravobraniteljice, već je zamolio za savjet koje pravne korake poduzeti za svoju zaštitu, Pravobraniteljica je pritužitelja uputila na sudsku

---

roditeljski dopust ne mogu koristiti istovremeno. Međutim, ako ga koristi samo jedan roditelj onda za 1. i 2. dijete trajanje roditeljskog dopusta iznosi samo 6 mjeseci. Tu je posebno vidljivo poticanje očeva na korištenje roditeljskog dopusta.

<sup>86</sup> Projekt „Budi tata – iskoristi pravo na roditeljski dopust“ provodi udruga Roditelji u akciji-RODA u partnerstvu s Hrvatskom udrugom poslodavaca i Pravobraniteljicom za ravnopravnost spolova. Projekt se provodi od 2013. s ciljem informiranja roditelja, osobito očeva, o njihovim roditeljskim pravima, zagovaranja promjena praksi i politika koje će dovesti do ravnopravnog sudjelovanja oba roditelja u odgoju djeteta, te osnaživanja očeva kako bi se intenzivnije uključivali u skrb o djeci i u obitelji.

zaštitu prava iz radnog odnosa sukladno čl.133. Zakona o radu te ga posebno uputila na odredbu čl.34. Zakona o radu kojom se zabranjuje otkaz osobi (bez obzira na spol) koja koristi roditeljski dopust. U nastavku, pritužitelj se ponovno obratio Pravobraniteljici navodeći da je pokrenuo sudski postupak, ali da je nadležni općinski sud presudio u korist poslodavaca, da je uložio žalbu na odluku prvostupanjskog suda, da čeka odluku nadležnog županijskog suda te da moli savjet za idući pravni korak. Pravobraniteljica je obavijestila pritužitelja da je ovlaštena postupati samo do pokretanja sudskog postupka te da nije ovlaštena davati pravne savjete kad je sudski postupak u tijeku.

S obzirom na to da je osnovni cilj novijeg uređenja instituta roditeljnog i roditeljskog dopusta bio veće poticanje očeva na korištenje roditeljnog i roditeljskog dopusta, a samim time i ravnopravnije sudjelovanje muškaraca i žena u obiteljskom životu, postavlja se pitanje kakvi su u praksi učinci poticanja očeva da od najranije dobi djeteta participiraju konkretnije i potpunije u brizi za dijete i njezi djeteta, odnosno poticanja na korištenje roditeljnog i roditeljskog dopusta? U tu svrhu, i ovaj puta su od strane HZZO-a pribavljeni podaci o broju korisnika/ka roditeljnih i roditeljskih potpora u 2015., iskazani po spolu.

*Tablica: Statistički pokazatelji o korisnicima roditeljnih i roditeljskih potpora u 2015.*

RODILJNI DOPUST DO 6 MJESECI STAROSTI DJETETA <sup>87</sup>		RODITELJSKI DOPUST NAKON 6 MJESECI STAROSTI DJETETA		DOPUST ZA NJEGU DJETETA S TEŽIM SMETNJAMA U RAZVOJU		SKRAĆENO RADNO VRIJEME DO 8. GODINE DJETETA S TEŽIM SMETNJAMA U RAZVOJU		SKRAĆENO RADNO VRIJEME ZA NJEGU DJETETA S TEŽIM SMETNJAMA	
UKUPNO - 63.034 <sup>88</sup>		UKUPNO - 44.702 <sup>89</sup>		UKUPNO 4.246		UKUPNO – 971		UKUPNO- 2.923	
M	Ž	M	Ž	M	Ž	M	Ž	M	Ž
170 ili 0,27 %	62.864 ili 99,73 %	2030 ili 4,54 %	42.672 ili 95,46 %	235 ili 5,53 %	4.011 ili 94,46 %	90 ili 9,27 %	881 ili 91,55 %	269 ili 9,20 %	2.654 ili 90,80 %
RODILJNA POŠTEDA		RODITELJSKA POŠTEDA		STANKA ZA DOJENJE					
UKUPNO- 10.553		UKUPNO -15.798		UKUPNO - 160 <sup>90</sup>					
M	Ž	M	Ž	M	Ž				
12 ili 0,11 %	10,541 ili 99,88%	113 ili 0,71%	15.685 ili 99,29%	/	160 ili 100 %				

<sup>87</sup> Prema podacima HZZO-a, ova kategorija uključuje: roditeljni obvezni dopust, roditeljni dodatni dopust te rad s polovicom punog radnog vremena.

<sup>88</sup> Za usporedbu, u 2014. roditeljni dopust koristilo je ukupno 64.786 osoba, od toga 60.620 ili 99,74% žena i 166 ili 0,25% muškaraca.

<sup>89</sup> Za usporedbu, u 2014. roditeljski dopust koristilo je ukupno 45.654 osoba, od toga 43.632 ili 95,57% žena i 2.022 ili 4,42% muškaraca.

<sup>90</sup> Više o tome vidjeti istraživanje na temu: Korištenje prava na stanku za dojenje djeteta.

Kada uspoređujemo statističke podatke korištenja roditeljnog dopusta do 6 mjeseci starosti djeteta iz 2015. sa statističkim podacima iz 2014., vidljivo je da su **u 2015. samo 4 muškarca više koristila roditeljni dopust nego u 2014.** (porast s 166 na 170 korisnika).

Što se tiče korištenja roditeljskog dopusta nakon 6 mjeseci starosti djeteta od strane muškaraca, u 2015. je također neznatno malo porastao postotak muškaraca – za svega 8 korisnika (porast s 2.022 u 2014. na 2.030 u 2015.). Naime, udio korisnika (2014.) s 4,42% je porastao na 4,54% (2015.).

Vezano za neznatni i zanemarujući porast korištenja roditeljnog i roditeljskog dopusta od strane muškaraca u 2015., a posebno se to odnosi na korištenje roditeljskog dopusta gdje su majke i očevi potpuno izjednačeni, Pravobraniteljica smatra da ne samo što su ti podaci razočaravajući, već ti podaci zaslužuju i šire razmatranje, i to u svjetlu još uvijek duboko ukorijenjenog društvenog stereotipa prema kojem je glavna odgovornost za brigu o djeci na ženama koje zbog toga nerijetko žrtvuju svoje profesionalne ambicije i karijere. Situacija je dodatno nepovoljnija za muškarce kada se nastave zbrajati pojedine kategorije. Pa tako, **u 2015. roditeljni i roditeljski dopust je koristilo** ukupno 107.736 osoba, od čega samo 2.200 muškaraca ili **2.04% muškaraca**.<sup>91</sup>

Nadalje, zbrajanjem svih kategorija korisnika/ca roditeljnih i roditeljskih dopusta i naknada u 2015. (radi se o 60-tak kategorija i neke od tih mogu koristiti samo žene), dolazi se do ukupnog broja od 202.004 korisnika/ca za koje je isplaćen ukupni iznos naknade od 1.909.943.504 KN. Međutim, od tog broja samo je 3.469 muškarca ili 1,71%.

Kao što je već ranije rečeno, uzrok takvog stanja treba potražiti u još uvijek prevladavajućim duboko ukorijenjenim društvenim i kulturnim stereotipima ugrađenim u normativne i vrijednosne sustave koji ukazuju na to da je naše društvo još uvijek izrazito patrijarhalno. Tako je i primarna uloga žena još uvijek orijentirana na djecu i brigu o djeci, dok je muškarac taj koji radi i materijalno zbrinjava obitelj. Žene su se time našle u škripcu između tržišta rada i zahtjeva patrijarhalnog društvenog okruženja, što ih, uz nespornu i neospornu činjenicu potplaćenosti u odnosu na jednak rad muškarca, kontinuirano drži u podređenom društvenom položaju. Nastavno tome, neka iskustva govore da roditeljski dopust u pravilu koristi onaj član obitelji čija su primanja manja, kako se ne bi ugrozila financijska snaga obitelji.<sup>92</sup> Također je potrebno uzeti u obzir i činjenicu da su žene slabije plaćene.

### 1.7.2. Zaključno razmatranje i preporuke

U Republici Hrvatskoj još uvijek se nedovoljno provode mjere koje omogućavaju usklađivanje privatnih i profesionalnih obveza, odnosno usklađivanje obiteljskog i poslovnog

<sup>91</sup> U 2014. roditeljni i roditeljski dopust je koristilo ukupno 110.440 osoba, od čega **2.188 muškaraca ili 1,98%**.

<sup>92</sup> Iskustva pokazuju da na roditeljne i roditeljske dopuste najčešće odlaze muškarci koji zarađuju manje od svojih partnerica ili imaju sigurnije zaposlenje od svojih partnerica. To potvrđuju i rezultati *Istraživanja o očevima na roditeljskom dopustu*. Naime, istraživanje je iskristaliziralo podatak prema kojem uz financijsku neisplativost na popisu negativnih strana korištenja roditeljskog dopusta za očeve visoko mjesto zauzimaju negativne reakcije okoline, kao što su šale ili kritike kolega i/ili nadređenih, ali i kritike od strane obitelji.

života, što u konačnici dovodi do neznatnog i zanemarujućeg porasta korištenja roditeljnog i roditeljskog dopusta od strane muškaraca, a posebno se to odnosi na korištenje roditeljskog dopusta gdje su majke i očevi potpuno izjednačeni. Kako postojeća zakonska rješenja i mjere nisu dovele do povoljnih učinaka na tom planu, u budućnosti se moraju potražiti nova i bolja rješenja. Međutim, bez obzira koliko bila učinkovita zakonodavna rješenja, sadašnje stanje da mali broj očeva koristi roditeljni i roditeljski dopust, uzrok treba tražiti u društvu, odnosno činjenici da je primarna uloga žena orijentiranost na djecu i brigu o djeci. Neka iskustva su pokazala da očevi koriste svoje pravo na roditeljski dopust kada je taj dopust dobro plaćen ili kada su utvrđene kvote. Slijedom navedenog, Pravobraniteljica **predlaže**:

- (1) Kreirati politike i strategije koje će doprinijeti ravnopravnom angažiranju očeva u roditeljstvu te osigurati međuresorski pristup u promoviranju i bavljenju pitanjem angažiranog očinstva.
- (2) Povećati naknade za vrijeme korištenja roditeljskog dopusta.
- (3) Dodatno nagraditi obitelji u kojima roditelji ravnopravnije dijele roditeljski dopust.
- (4) Kontinuirano stvarati pozitivnu klimu prema korištenju roditeljnog i roditeljskog dopusta od strane očeva te posebno uključiti poslodavce.
- (5) Kontinuirano podizati razinu znanja i svijesti o usklađivanju obiteljskih i profesionalnih obveza.
- (6) Nastaviti provoditi različite kampanje i druge aktivnosti vezane za veće sudjelovanje očeva u podizanju i odgoju djece.

### 1.7.3. ISTRAŽIVANJE: Korištenje prava na stanku za dojenje djeteta

Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova i udruga Roditelji u akciji - RODA proveli su zajedničko istraživanje na temu „*Korištenje prava na stanku za dojenje djeteta*“ (dalje: istraživanje). Imajući u vidu podatke o tome da se pravo na stanku za dojenje djeteta koristi u relativno malom obimu<sup>93</sup>, specifičan cilj istraživanja je bio prikupiti iskustva žena (zaposlenica-majki) koje koriste ili su koristile pravo na stanku za dojenje djeteta, kao i žena koje nisu koristile to pravo, a sve kako bi se prikupili podaci i saznanja o mogućim problemima i poteškoćama u korištenju navedenog prava. Jedan od općih ciljeva istraživanja je bio usklađenje obiteljskog i poslovnog života te ravnopravna podjela roditeljskih uloga.

Pravo na stanku za dojenje djeteta je propisano čl.19. Zakona o roditeljnim i roditeljskim potporama.<sup>94</sup> Naime, radnica koja doji dijete, tijekom rada u punom radnom vremenu, ima pravo na stanku za dojenje djeteta u trajanju od dva sata dnevno, neovisno od toga koristi li zaposleni ili samozaposleni otac u isto vrijeme i za isto dijete jedno od prava propisanih tim Zakonom. Pravo može se koristiti jednokratno ili dva puta u tijeku dana u trajanju od po sat vremena, i to do navršene 1. godine života djeteta. Radnica koja doji dijete za vrijeme

<sup>93</sup> U 2015., pravo na stanku za dojenje djeteta je koristilo 160 žena te je u tu svrhu HZZO isplatio iznos naknade od 424.929,33 kn. U 2014., pravo na stanku za dojenje djeteta je koristilo 157 žena te je u tu svrhu HZZO isplatio ukupan iznos naknade od 387.775,95 kn.

<sup>94</sup> NN 85/08, 110/08, 34/11, 54/13 i 152/14.

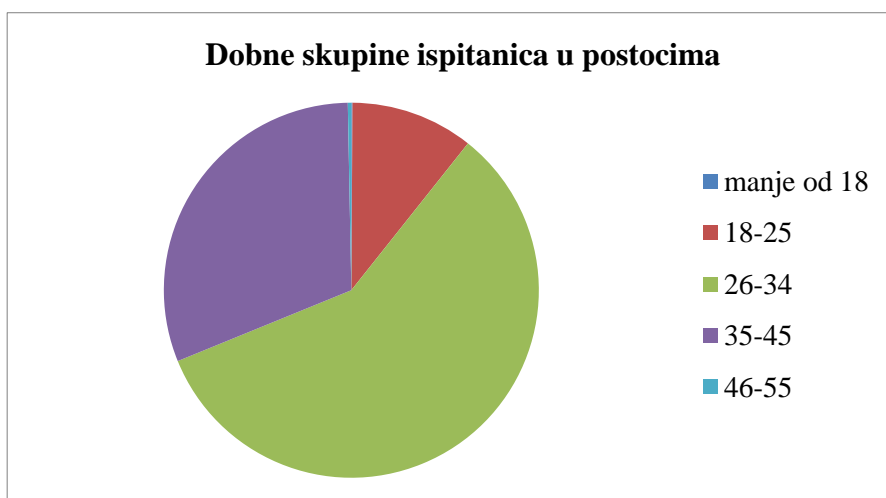


korištenja prava ima pravo na naknadu plaće koja iznosi 100% proračunske osnovice, preračunate na satnu osnovicu za mjesec za koji se obračunava odnosna naknada.<sup>95</sup>

Istraživanje je provedeno na način da je anketni upitnik postavljen na društvenim mrežama i web-stranicama udruge RODA i Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova u razdoblju od 22.01.-11.02.2016. Istraživanje je provedeno na uzorku od **1.227** ispitanica/žena koje su anonimno popunile anketni upitnik. Anketni upitnik se sastojao od ukupno 25 pitanja koje su ispitanice samostalno ispunjavale elektroničkim putem. Na 17 pitanja ispitanice su mogle izabrati jedan ili više odgovora koji su im bili ponuđeni. S druge strane, na 8 pitanja ispitanice su mogle dati odgovore opisno, po svojem nahođenju i svojim riječima. Ponuđeni anketni upitnik je sadržavao pitanja koja su se odnosila na poznavanje zakonskih jamstava vezanih uz pravo korištenja stanke za dojenje djeteta, izravna iskustva, prepreke i poteškoće u korištenju, podrška zaposlenika/ca i poslodavca, financijska isplativost i dr.

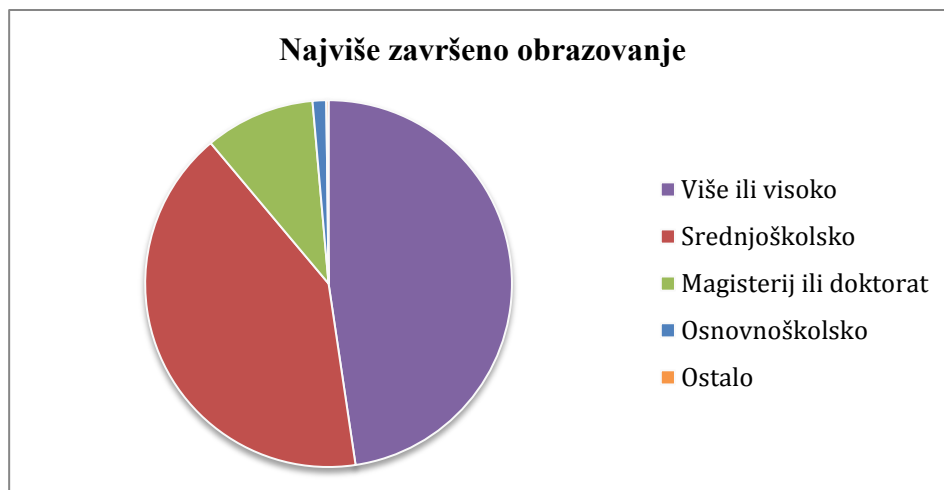
#### **1.7.2.1. Rezultati istraživanja i analiza**

Najveći broj ispitanica pripada dobnoj skupini od 26-34 godine života, odnosno 58,2%, a zatim dobnoj skupini od 35-45 godina – 30,9 %. Slijede dobne skupine od 18-25 - 10,6%, od 46-55 godina - 0,3% i manje od 18 godina života s 0,1%. (*Vidjeti: grafikon*)

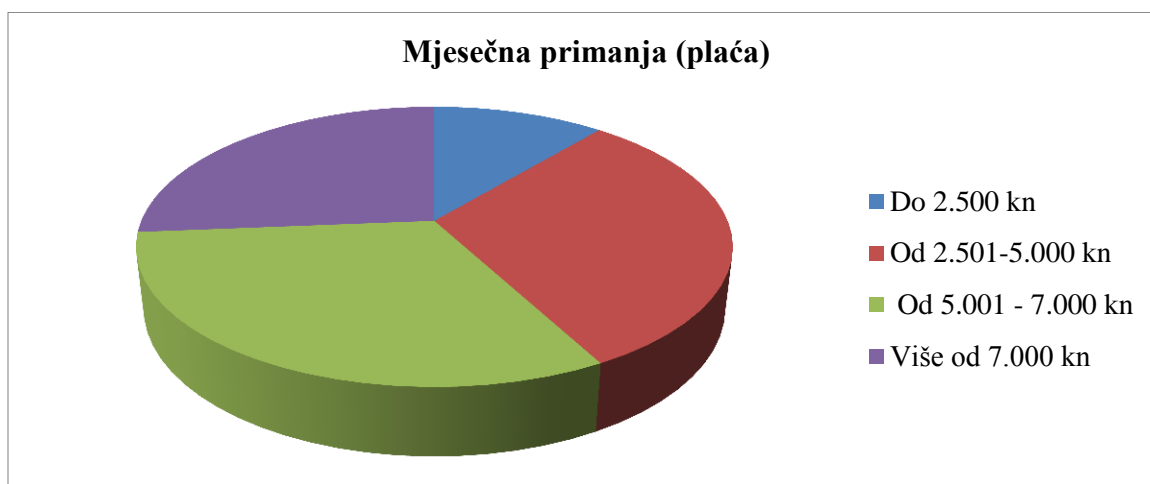


Najveći broj ispitanica njih 47,6% ima VŠS/VSS spremu, potom 41,2%, ima srednju stručnu spremu, a zatim magisterij i doktorat 9,7%, a najmanje osnovno-školsko obrazovanje 1,2% i ostalo 0,2%. (*Vidjeti: grafikon*)

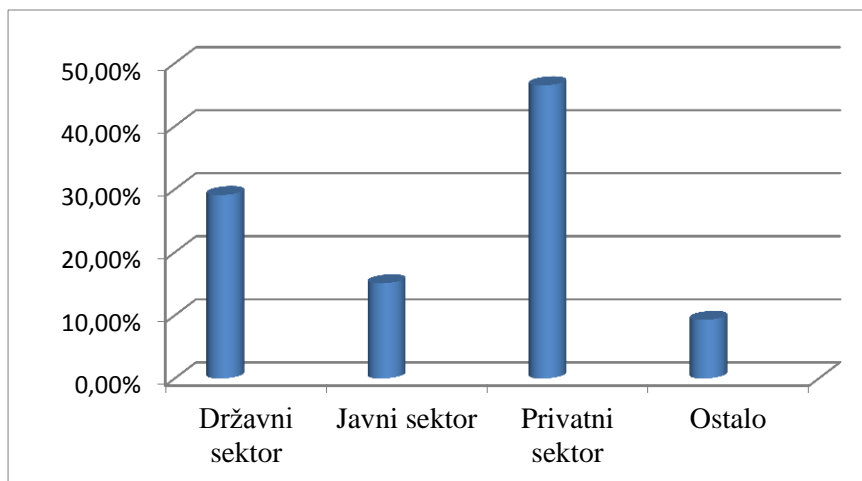
<sup>95</sup> Proračunska osnovica za 1015., iznosila je 3.326,00 kn, tj. ista je kao i za 2014. i 2013. O pravu se odlučuje temeljem potvrde izabranog doktora medicine, specijalista pedijatra da radnica doji dijete, te potvrde poslodavca da radi u punom radnom vremenu, te potvrde za svaki mjesec o satnici, znači u postupku nema stručno-medicinskog vještačenja od strane liječničkog povjerenstva Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje (HZZO).



Ispitanice imaju (po vlastitoj procjeni) sljedeća mjesečna primanja: od 5.001 – 7.000 KN - 29,3%, od 2.501-5.000 – 28,8% itd. (Vidjeti: grafikon)



U privatnom sektoru je zaposleno 45,5% ispitanica, 29,1% u državnom sektoru, 15,1% u javnom sektoru te 9,3% ostalo. (Vidjeti: grafikon)



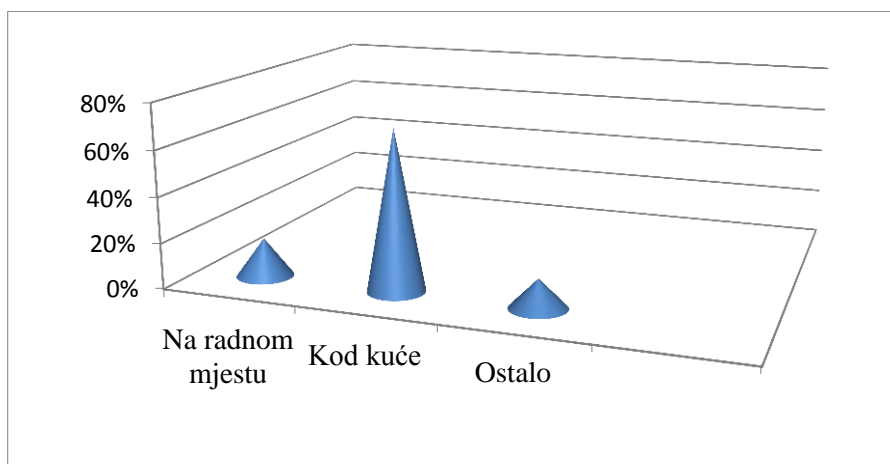
725 ili 59% ispitanica je odgovorilo da je upoznato s pravom korištenja stanke za dojenje djeteta u trajanju od dva sata za vrijeme radnog vremena do navršene prve godine djetetovog života, dok 503 ili 41% ispitanica nije upoznato s navedenim pravom.

Na pitanje jeste li koristili stanku za dojenje djeteta u razdoblju od 2008.-2015. godine 79 ili 6,4% ispitanica je odgovorilo da jesu, dok je 93,6% odgovorilo da nije.

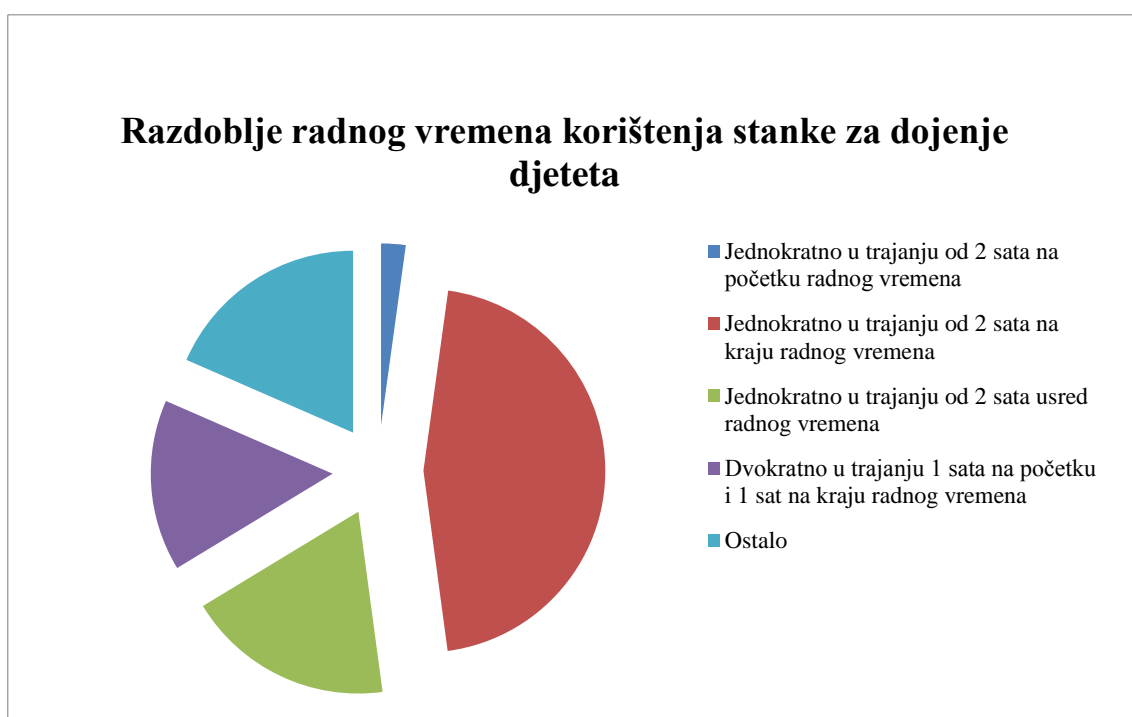
Ispitanice su označile razloge zbog kojih nisu koristili stanku za dojenje djeteta (moguće je bilo dati više odgovora), a ti su razlozi sljedeći:

<b>Na posao sam se vratila nakon što je dijete navršilo godinu dana</b>	<b>- 63,6%</b>
<b>Nisam informirana o korištenju prava stanke za dojenje</b>	<b>- 20,2%</b>
<b>Na mojem radnom mjestu nema posebne prostorije za dojenje</b>	<b>- 12,5%</b>
<b>Moje radno je previše je udaljeno od mog doma</b>	<b>- 10,5%</b>
<b>Nisam bila u mogućnosti organizirati dolazak djeteta na radno mjesto</b>	<b>- 9,5%</b>
<b>Poslodavac i(ili) moje radno okruženje ne podržava ideju dojenja na r.m.</b>	<b>- 8,9%</b>
<b>Na mojem radnom mjestu nema hladnjaka za izdojeno mlijeko</b>	<b>- 5,9%</b>
<b>Plaća bi mi se smanjila</b>	<b>- 2,8%</b>
<b>Vratila sam se na posao s djetetovih 6 mjeseci, ali nisam dojila</b>	<b>- 1,9%</b>
<b>Ostalo</b>	<b>- 8,7%</b>

Ispitanice su koristile stanku za dojenje djeteta, i to: 70,2% kod kuće, 17% na radnom mjestu i 12,8% ostalo (Vidjeti: grafikon)



Ispitanice su navele u kojem su razdoblju radnog vremena koristili stanku za dojenje djeteta. Najviše ih je koristilo, i to čak 48,3%, jednokratno u trajanju od dva sata na kraju radnog vremena, što nam zapravo govori da se gotovo u polovini slučajeva ne radi o korištenju prava na stanku za dojenje nego o skraćenom radnom vremenu od dva sata. Također nam govori da poslodavac nije osigurao uvjete radi provođenja korištenju prava na stanku za dojenje. (Vidjeti: grafikon)



Čak 77,5% ispitanica je odgovorilo da je moglo birati vrijeme u kojemu su koristili stanku za dojenje djeteta, 5,6% nije moglo birati, a 11,2% nije uvijek moglo birati već je to ovisilo o poslovnim obvezama.

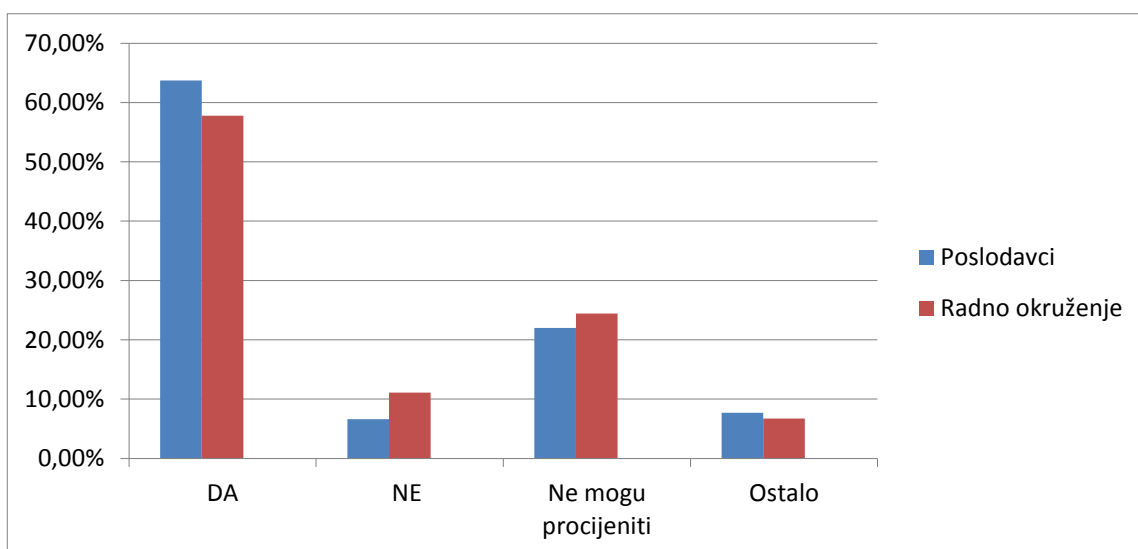
Što se osiguranja posebne prostorije za dojenje djeteta tiče, 11 ili 12,5% ispitanica je odgovorilo da je imalo osiguranu prostoriju, a isti broj ili postotak je odgovorio da nije imao osiguranu prostoriju. Međutim, čak 71,6% ispitanica nisu koristile stanku za dojenje na radnom mjestu.

Od ispitanica koji su imale osiguranu posebnu prostoriju za dojenje djeteta, samo jedna od njih opisuje da se radi od posebnoj uređenoj prostoriji za tu svrhu i koja je uređena tek nedavno (*...imala je prematalicu, kauč, sterilizator, električnu izdajalicu... lijepo uređene zidove... ovo je bilo 2015. s drugim djetetom, 2010. kada sam rodila prvo dijete, izdajala sam se u uredu*). Ostale ispitanice navode da su imale privatnost, radilo se o prostorijama u kojoj su se mogle zaključati, ali prostorije su služile za različite druge namjene.

Ako su izdajale na radnom mjestu, od ispitanica se tražilo da opišu gdje su se izdajale i gdje su pohranjivali mlijeko. Ispitanice su dale sljedeće odgovore: najviše u uredu i mlijeko se pohranjivalo u hladnjaku, u više slučajeva u wc-u i mlijeko se pohranjivalo u bočice, hladnjak, garderobi i sl.

Ako nisu imali posebnu prostoriju za izdajanje, od ispitanica se tražilo da upišu u kojoj su prostoriji koristili stanku za dojenje djeteta. Upisano je sljedeće: prostorija u kojoj se koristi pauza, ispred zgrade, park ispred, kod kuće i u uredu.

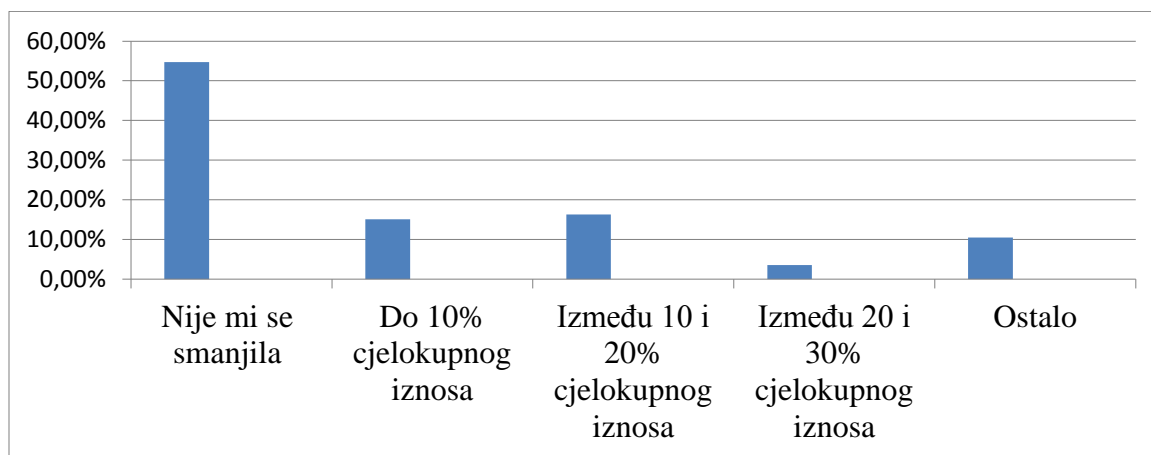
Čak 58 ili 63,7% ispitanica smatra da je njihov poslodavac podržavao korištenje stanke za dojenje djeteta, dok je njihovo radno okruženje, nešto manje, odnosno 52 ili 57,8% podržalo njihovo korištenje stanke za dojenje djeteta. (Vidjeti: grafikon)



Ispitanice su u nastavku opisale (svojim riječima) reakcije poslodavca na korištenje stanke za dojenje djeteta i vlastite reakcije na to. Navedene reakcije su bile, s jedne strane, od *normalnih, bez problema, nije bilo primjedbe, bez prigovora, pozitivnih i apsolutno pozitivnih, sve do podražavajućih i s puno razumijevanja do oduševljenih*. Međutim, jedna ispitanica je navela da je *od tajnice škole doživljavala mobbing zbog korištenje tog prava*, a druga je navela *kada je otišla na bolovanje zbog trudnoće da je dobila otkaz*. Neke od reakcija bile su sumnjičave, a bilo je više neutralnih reakcija.

Ispitanice su također opisale reakcije njihovog radnog okruženja na korištenje stanke za dojenje djeteta i vlastite reakcije na to. I u ovom slučaju daleko više je bilo pozitivnih, podržavajućih i neutralnih reakcija, ali je u daleko manjoj mjeri bilo i negativnih i nepodržavajućih, cit.: *„neverbalnim znakovima sam od strane tajnice škole jasno primila na znanje neodobravanje - starije gospođe su se podsmjehevale i govorile kako su i one dojile djecu a nisu imali pauzu i kako njihovoj djeci ništa ne fali - i ja sam imala dijete i šta se sad ona pravi važna – daj si nemoj više to raditi, skini malog s prsa bit će ti lakše“*.

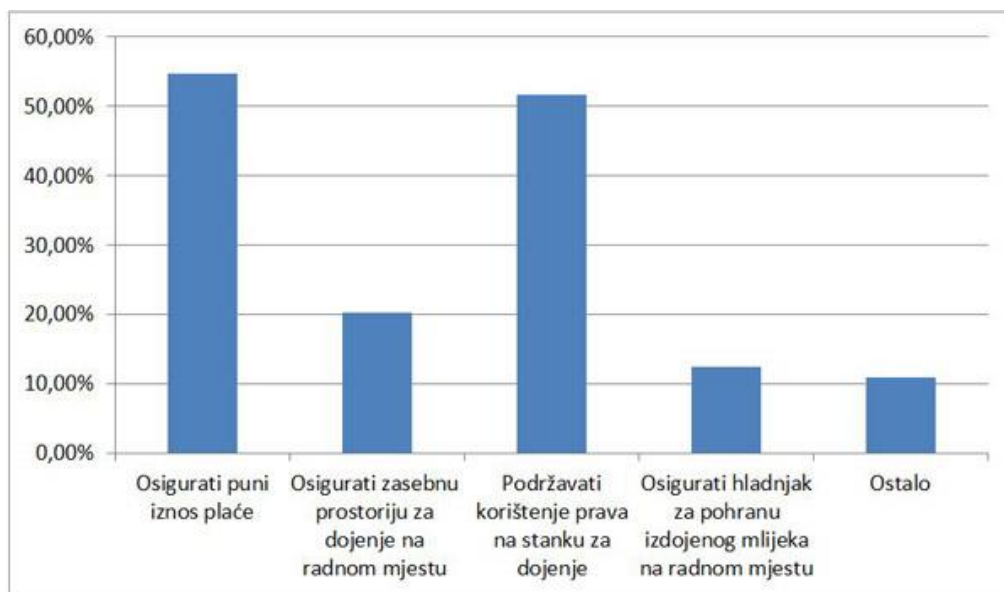
Što se tiče pitanja koliko im je smanjena plaća za vrijeme korištenja prava stanke za dojenje djeteta, čak 54,7% ispitanica smatra da im se nije smanjila plaća, a dok ukupno 39% ispitanica smatra da im se smanjila plaća. Podatak da čak 54,7% ispitanica smatra da im nije smanjena plaća donekle začuđuje, a može se objasniti činjenicom da su te ispitanice primale malu plaći ili im je plaća varirala tako da nisu osjetili razliku. (Vidjeti: grafikon)



Ispitanice su dojile dijete (ono na koje se odnosi ova anketa) od 3 mjeseca pa sve do 3 godine djetetova života. Skoro 70% je odgovorilo da je dijete dojilo duže, neke mnogo duže (2 godine i 9 mjeseci, 2,5 godine, 27 mjeseci, do 3 godine, 4 godine i 4 mjeseca itd.), od godine dana.

Ispitanice smatraju da bi njihov poslodavac i/ili zakonodavac trebao osigurati određene uvjete koje bi olakšali majkama korištenje prava stanke za dojenje. (Vidjeti: grafikon)





### 1.7.2.2. Zaključak i preporuke

Imajući u vidu kako svi oblici nepovoljnijeg postupanja povezani s trudnoćom i majčinstvom predstavljaju zabranjenu spolnu diskriminaciju, i ovi rezultati istraživanja pokazuju i potvrđuju pretpostavke da je ženama iz brojnih razloga znatno otežano korištenje prava koja proizlaze iz činjenice njihove trudnoće i majčinstva, pa tako i korištenje prava na stanku za dojenje djeteta. Dobro je poznata činjenica da je spolna diskriminacija žena zbog trudnoće i majčinstva raširena na hrvatskom tržištu rada, pa su žene često velikim dijelom rastrgane kada trebaju donijeti odluku o tome da se ranije vrate na posao i koriste pravo na stanku za dojenje djeteta ili pravo na rad s polovicom punog radnog vremena. Drugi izbor je da ostanu kod kuće godinu dana i doje svoje dijete. Međutim, s obzirom na nepovoljan položaj žena na tržištu rada i nepovoljno postupanja prema ženama povezano s trudnoćom i majčinstvom, kao i potrebe usklađivanja privatnog i poslovnog života, trenutačno niti jedan izbor za žene nije optimalan, a što potvrđuje provedeno istraživanje. Ovo istraživanje je pokazalo da razlozi zbog kojih izuzetno mali broj žena koristi pravo na stanku za dojenje djeteta su viševrsni. Međutim, i kada koriste pravo na stanku za dojenje djeteta onda ju koriste kod kuće, i to na način koji više nalikuje nekom obliku skraćenog radnog vremena jer poslodavac nije osigurao optimalne uvjete za korištenje prava na stanku za dojenje djeteta. Ti su razlozi sljedeći: nedovoljno informiranje o pravu na stanku za dojenje djeteta, financijska neisplativost ili gubitak, odnosno umanjeње plaće, poslodavac nema posebnu uređenu prostoriju za dojenje djeteta, uključujući i hladnjak za izdojeno mlijeko i ostale potrebne uvjete, poslodavci i/ili radno okruženje ne podržavaju ideju dojenja na radnom mjestu, problemi koji se tiču organizacije poslova od strane poslodavca i mogućnosti da žena koja doji bude odsutna s posla u trajanju od dva sata kao i prevelika udaljenost radnog mjesta od mjesta stanovanja i problemi vezani za dovođenje djeteta koje se doji. Slijedom navedenog, daju se sljedeće preporuke:

- 1) Potreba daljnjeg osvješćivanja žena u pogledu zakonskih jamstava koja štite njihove interese na tržištu rada za vrijeme trudnoće i majčinstva.

- 2) Potpuno informiranje žena o korištenja prava na stanku za dojenje djeteta.
- 3) Aktivno provoditi kampanje radi stvaranja pozitivne klime i javnog mišljenja, uključujući poslodavce o korištenju stanke za dojenje djeteta.
- 4) Osigurati puni iznos plaće za vrijeme korištenja prava na stanku za dojenje djeteta.

## 1.8. Smjernice za razvoj i provedbu aktivne politike zapošljavanja u Republici Hrvatskoj, 2015.-2017., analiza provedbe u 2015.<sup>96</sup>

*Smjernice za razvoj i provedbu aktivne politike zapošljavanja u Republici Hrvatskoj za razdoblje 2015.-2017.* (dalje: Smjernice APZ) su nacionalni strateški dokument za trogodišnje razdoblje koji postavlja prioritete i ciljeve u ukupnoj politici rada i zapošljavanja.<sup>97</sup> Usvojena politika rada i zapošljavanja usklađena je sa specifičnim preporukama Odbora za zapošljavanje EU<sup>98</sup> u kojima se kao prioritet ističe i promicanje ravnopravnosti spolova u zapošljavanju.

### 1.8.1. Nositelji provedbe mjera iz smjernica APZ

Smjernice APZ sadrže 3 vrste aktivnosti (usluge, mjere i potpore) kojima se intervenira na tržištu rada, od kojih većinu provodi Hrvatski zavod za zapošljavanje, a koje je najvećim dijelom zaduženo za aktivaciju i zapošljavanje nezaposlenih osoba. Pravobraniteljica je, u cilju praćenja provedbe politike rada i zapošljavanja iz aspekta ravnopravnosti spolova, zatražila od Hrvatskog zavoda za zapošljavanje (HZZ), Ministarstva poduzetništva i obrta (MINPO) i drugih tijela<sup>99</sup>, podatke o provedbi aktivnosti za 2015., razvrstano po županijama temeljem spola korisnika/ca (radi analize pokazatelja/indikatora provedbe po spolu).

#### 1.8.1.1. Hrvatski zavod za zapošljavanje

Intervencijama u djelokrugu nadležnosti HZZ-a bilo je obuhvaćeno ukupno 64.773 osoba, od toga 38.928 **žena (60,1%)**. Iako su u analiziranim intervencijama žene bile više uključene od muškaraca, kod intervencija u kojima se odobravaju novčane potpore omjer je bio suprotan, muškarci su ostvarili veću korist kod dobivanja direktnih potpora/subvencija za zapošljavanje<sup>100</sup> i samozapošljavanje<sup>101</sup>.

<sup>96</sup> Cjelovita analiza dostupna je na službenim web stranicama [www.prs.hr](http://www.prs.hr) uz Izvješće za 2015.

<sup>97</sup> Sadrži intervencije koje će se provoditi klasificirane prema EUROSTAT metodologiji.

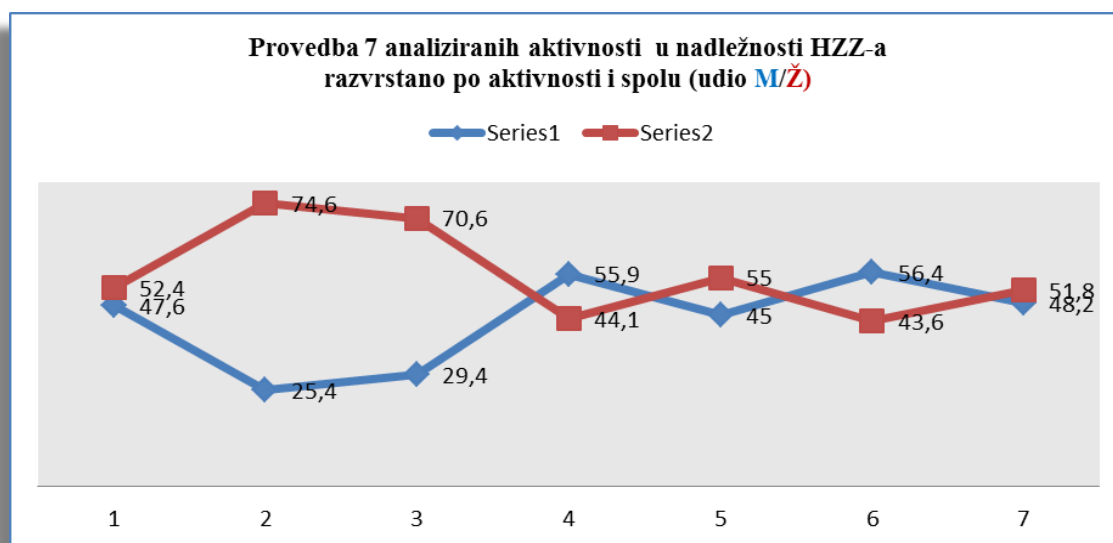
<sup>98</sup> Employment Performance Monitor 2014, The Employment Committee, June 2014.

<sup>99</sup> Ministarstvo socijalne politike i mladih i Zavod za vještačenje, profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba s invaliditetom.

<sup>100</sup> Potpore mogu iznositi do 50% godišnjeg troška sufinancirane osobe, odnosno do 75% u slučaju kada je riječ o osobama u osobito nepovoljnom položaju na tržištu rada, pri čemu se pod troškom rada podrazumijeva obračunata i isplaćena plaća po svim propisanim davanjima (doprinosi za obvezna osiguranja, porezi i prirezi).

<sup>101</sup> Subvencija za samozapošljavanje dodjeljuje se kao potpora male vrijednosti i usmjerena je na troškove otvaranja i rada poslovnog subjekta. Cilj je olakšati početni period razvoja poduzetničke ideje te osigurati opstanak poduzetničkog pothvata i nakon perioda sufinanciranja.

*Grafikon 1: Provedba sedam analiziranih aktivnosti u nadležnosti HZZ-a, razvrstano po aktivnosti i spolu*



**Potpore i mjere aktivne politike zapošljavanja** u nadležnosti HZZ-a koristilo je **49 žrtava obiteljskog nasilja** (potpore za zapošljavanje i javni radovi), od toga 46 žena<sup>102</sup> (93,9%) na području 9 županija i Gradu Zagrebu. Iako je došlo do povećanja od 81,5% u odnosu na prethodnu godinu, za žrtve obiteljskog nasilja, kao posebnu skupinu nezaposlenih, mjere se ne provode dovoljno, a zabrinjava i što se ne provode po svim županijama.

#### **1.8.1.2. Ministarstvo poduzetništva i obrta**

MINPO je odobrilo više poticaja muškarcima (69,3%) nego ženama (30,7%) te su muškarci ostvarili i veću financijsku korist u iznosu od 12.205.974,04 KN (79,1%).

#### **1.8.1.3. Smjernice APZ kroz aktivnost županija i Grada Zagreba u 2015.**

Pravobraniteljica kontinuirano promiče ravnopravnost spolova na području rada i zapošljavanja te je, s ciljem poticanja efikasnije provedbe *Nacionalnih planova za poticanje zapošljavanja*, u godišnjim izvješćima o radu davala preporuke jedinicama lokalne područne (regionalne) samouprave (JLPS).<sup>103</sup> Ukazivala je na podzastupljenost žena po županijama kod podnošenja zahtjeva za poticaje, zatim na aktivnosti kod kojih se nije uključivala niti jedna žena po pojedinoj županiji te se zalagala za donošenje dodatnih poticajnih mjera na lokalnoj razini u svrhu osnaživanja i motiviranja žena da koriste mjere politike rada i zapošljavanja

<sup>102</sup> U 2014. bilo je obuhvaćeno 27 žena žrtava obiteljskog nasilja, u 2013. - 73 žena žrtava obiteljskog nasilja, u 2012. - 49, a u 2011. - samo 19.

<sup>103</sup> [www.prs.hr](http://www.prs.hr) Izvješća o radu Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova od 2009. do 2014.

Vlade RH. Tako je angažiranje JLPS u provedbi nacionalnih APZ-a uz razradu dodatnih poticajnih mjera inicijativom Pravobraniteljice uvršteno kao jedna od mjera Akcijskog plana djelovanja u Nacionalnoj politici za ravnopravnost spolova, 2011. - 2015.<sup>104</sup> Pored toga i iskustvo zemalja članica Europske unije pokazuje da su **aktivne politike zapošljavanja znatno manje učinkovite ako nije razvijen integrirani pristup rješavanju problema nezaposlenih.**

Stoga je Pravobraniteljica i u Izvješću o radu za 2014. preporučila (su)nositeljima intervencija na tržištu rada, određenih novim „Smjernicama APZ“, da u svoje aktivnosti uključe JLPS - kako bi lokalna samouprava stvarno, a ne deklarativno, dodatno poticala žene s ciljem njihovog osnaživanja i motiviranja u pristupu interventnim uslugama, mjerama i potporama koje će se provoditi na tržištu rada u narednom periodu.

U Smjernicama APZ<sup>105</sup>, proračuni JLPS su navedeni kao jedan od izvora financiranja za intervenciju „Potpora poduzetnosti žena“<sup>106</sup>. JLPS se navode i kao korisnici intervencije „Javni radovi“<sup>107</sup> što je iznimno važno za aktivaciju nezaposlenih osoba i povećanje zapošljavanja na nacionalnoj i lokalnoj razini.

### 1.8.2. Rezultati analize

U cilju praćenja provedbe politike rada i zapošljavanja iz aspekta ravnopravnosti spolova, Pravobraniteljica se pisanim putem obratila županijama i Gradu Zagrebu tražeći informaciju o provedbi mogućih intervencija na tržištu rada na njihovom području s upitom:

*- Jesu li se u svom samoupravnom djelokrugu poslova angažirali u provedbi aktivne politike zapošljavanja i razvoja poduzetništva Vlade RH razradom dodatnih poticajnih mjera s ciljem osnaživanja/motiviranja žena za podnošenje zahtjeva<sup>108</sup>.*

**Pravobraniteljici su odgovorili Grad Zagreb i 18 županija**, od toga je 1 županija navela da se dodatno aktivirala u korist zapošljavanja žena žrtava obiteljskog nasilja.<sup>109</sup>

Prema dostavljenim podacima Grada Zagreba, kod **6 aktivnosti** odobrene potpore i subvencije iznosile su 66.421.925 kn, od toga je odobreno 19.395.571,00 kn **ženama** ili

<sup>104</sup> NN 88/11. Vidjeti - toč.2. **Jednake mogućnosti na tržištu rada**, cilj „2.1. Smanjiti nezaposlenost, mjera 2.1.2. Sustavno će se provoditi aktivnosti za poticanje jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave da se na svom području angažiraju u provedbi nacionalnih planova za poticanje zapošljavanja i razvoja poduzetništva, uz razradu dodatnih poticajnih mjera. Nositelji: ... jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave... Rok provedbe: 2011. – 2015.

<sup>105</sup> Smjernice za razvoj i provedbu aktivne politike zapošljavanja u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2015.-2017. godine, Vlada Republike Hrvatske, prosinac 2014.

<sup>106</sup> Vidjeti - toč.1.4.8.

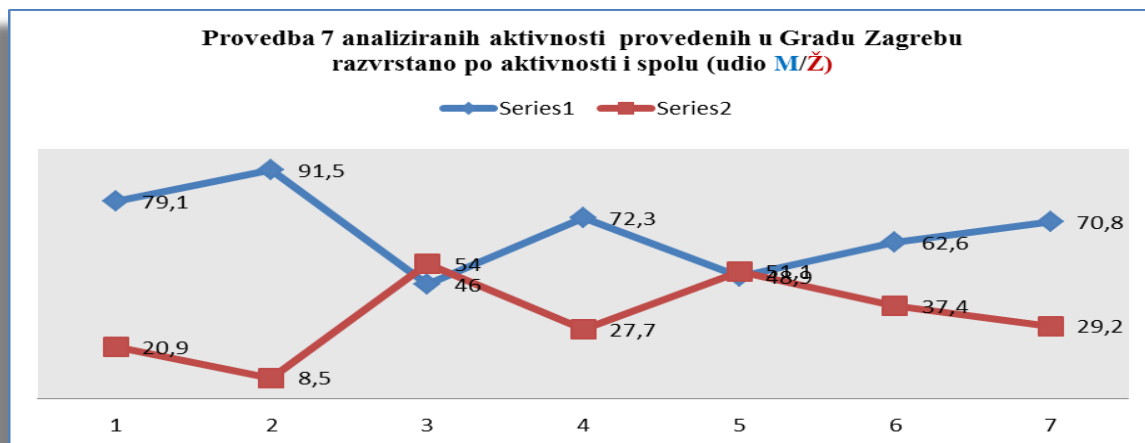
<sup>107</sup> Vidjeti - toč.1.2.2., toč.1.3.2., toč.1.4.2., toč.1.5.2. i toč.1.9.2.

<sup>108</sup> Zatraženi su podaci: naziv interventne mjere politike rada i zapošljavanja Vlade RH na koju se njihov dodatni poticaj odnosio, naziv provedbene institucije za navedenu mjeru na nacionalnoj razini, naziv i kraći opis županijskog dodatnog poticaja/mjere, podatak o broju na taj način obuhvaćenih žena, je li županijski poticaj/mjera bio usmjeren i na žene žrtve obiteljskog nasilja i koliko ih je bilo obuhvaćeno.

<sup>109</sup> Istarska županija - Regione Istriana je navela da su se zaposlile 2 žene žrtve obiteljskog nasilja uz pomoć i posredovanje udruge Sigurna kuća Istra. Međutim, navedena aktivnost nije evidentirana u podacima HZZ-a za 2015.

29,2%<sup>110</sup>; unutar tehnološkog parka poslovalo je 20 tvrtki, 2 u vlasništvu/suvlasništvu **žena** ili **10%**. (Vidjeti: grafikon 2.)

Grafikon 2: Grad Zagreb, prikaz provedenih mjera (opisanih od 1.-7. u cjelovitoj analizi objavljenoj na [www.prs.hr](http://www.prs.hr))



Prema prikupljenim i analiziranim podacima proizlazi kako JLPS na svom području nisu razrađivale dodatne poticajne mjere s ciljem osnaživanja/motiviranja žena za podnošenje zahtjeva za aktivnosti planirane Smjernicama APZ-a, ali su surađivale s ostalim dionicima (MINPO, Područnim uredima HZZ-a, HGK, HOK, županijskim razvojnim i drugim agencijama, poslovnim bankama i dr.) na promicanju i motiviranju žena na njihovo aktivno uključivanje i prijavu.<sup>111</sup>

Grad Zagreb i 14 županija je navelo da podržavaju osnaživanje i razvoj ženskog poduzetništva, većina je pri tome navela nazive pojedinih interventnih aktivnosti, ali tek 4 županije i **Grad Zagreb** dali su konkretnije podatke s tim u vezi, od kojih je moguće interpretirati sljedeće:

- a. Najviše osoba obuhvaćeno je na području Grada Zagreba 2.633, od toga 1.531 žena ili 58%; zatim na području županija: (1) Brodsko-posavske 528, od toga 250 žena ili 47%; (2) Zagrebačke 187 osoba, od toga 81 žena ili 43%; (3) Istarske 24, od toga 6 žena ili 25%; (4) Splitske 44, od toga žena 44 ili 100%; zajedno 3.416 osoba, od toga **žena 1.912 ili 56%**;
- b. **Grad Zagreb** kroz 5 aktivnosti odobrio je 57.663.169,00 KN, od toga **ženama 18.649.358 kn ili 32,3%**<sup>112</sup>;

<sup>110</sup> Mjere: 1., 2., 3., 4., 5., 6., opisane su u širem prikazu „Smjernica za razvoj i provedbu aktivne politike zapošljavanja u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2015.-2017., analiza provedbe u 2015. Vidjeti: [www.prs.hr](http://www.prs.hr) Izvješća, Izvješće za 2015.

<sup>111</sup> Svega 4 županije su navele da se nisu posebno angažirale na provedbi aktivnosti u vezi Smjernica APZ, dok 2 nisu odgovorile.

<sup>112</sup> U 2014., ženama je odobreno 18.337.069 KN ili 25,5%. Grafički prikaz se odnosi na analizu 2015.: (1) dodjelu poduzetničkih kredita/subvenciju kamata, (2) subvenciju djela kamata, potpore: (3) za obrtničke djelatnosti, (4)

- c. **Brodsko-posavska** županija kroz 2 aktivnosti odobrila je 10.663.677,00 KN, od toga ženama 1.748.290,00 kn ili **16,4%**<sup>113</sup>;
- d. **Grad Zagreb i Brodsko-posavska županija** ukupno su odobrili 68.326.946 KN, od toga ženama 20.398.172 kn ili **29,9%**. (Vidjeti: tablicu 1.)

*Tablica 1. - Analiza odobrenih potpora, razvrstano po spolu i ukupnim iznosima za pojedinu intervenciju*

R. br	Naziv županije/ Grad Zagreb	Ukupno potpore, subvencije	Muškarci				Žene			
			Broj		Iznos		Broj		Iznos	
<b>A</b>	<b>Grad Zagreb</b>		N	%	KN	%	N	%	KN	%
1.	Poduz. krediti, sub.kamata	32.254.854	15	83	25.508.584	79,1	3	17	6.746.000	20,9
2.	Subvencija djela kamata		-	-		91,5	-	-		8,5
3.	Potpore:obrtničke djelatn.	12.009.500	301	43,4	5.522.500		393	56,6	6.487.000	54,0
4.	Potpore:inovatorima/cama	456.720	12	68,4	334.910	72,3	7	31,6	121.810	27,7
5	Potpore:samozapošljavanje	3.275.000	64	48,9	1.600.000	48,9	67	51,1	1.675.000	51,1
6.	Potpore: internacionalizaci. poslo. malih/srednjih pod.	9.667.095	6	35,3	6.047.546	62,6	11	64,7	3.619.548	37,4
	<b>Ukupno: Grad Zagreb</b>	<b>57.663.169</b>	<b>398</b>	<b>45,3</b>	<b>39.013.540</b>	<b>67,7</b>	<b>481</b>	<b>54,7</b>	<b>18.649.358</b>	<b>32,3</b>
<b>B</b>	<b>Brodsko-posavska župan.</b>									
1.	Potpore poduzetnicima	1.707.677	106	72,6	1.469.797	86,1	40	27,4	237.880	13,9
2.	Povoljno financiranje PBZ bespovratna sredstva	8.956.000	12	80,0	7.445.590	83,1	3	20,0	1.510.410	16,9
	<b>Ukupno: BPŽ</b>	<b>10.663.677</b>	<b>118</b>	<b>73,3</b>	<b>8.915.387</b>	<b>83,6</b>	<b>43</b>	<b>26,7</b>	<b>1.748.290</b>	<b>16,4</b>
	<b>UKUPNO: A+B</b>	<b>68.326.946</b>	<b>516</b>	<b>49,6</b>	<b>47.928.927</b>	<b>70,1</b>	<b>524</b>	<b>50,4</b>	<b>20.398.172</b>	<b>29,9</b>

inovatorima/cama, (5) za samozapošljavanje, (6) internacionalizaciju poslovanja malih i srednjih poduzetnika/ca te za (7) jačanje poduzetničke infrastrukture

<sup>113</sup> Podaci koje su dostavile ostale dvije županije (Istarska i Splitsko-dalmatinska) ne sadrže iznose odobrenih potpora te ih se ne može uspoređivati.



Iako je bio približno jednak udio muškaraca 49,6% i žena 50,47%, nije utvrđena približno jednaka korist od ostvarenih rezultata; **značajnije veću financijsku korist ostvarili su muškarci** u usporedbi sa ženama (70,1% : 29,9%). Uočen je približno isti posljedični odnos kao u prošlogodišnjoj analizi.<sup>114</sup>

### 1.8.3. Zaključno razmatranje i preporuke

Analiza potvrđuje sporo mijenjanje društvene svijesti o ravnopravnosti spolova u provedbi politike rada i zapošljavanja. Naime, iako su u većini analiziranih intervencija na tržištu rada bile više obuhvaćene žene (HZZ-a 60,1%), kod intervencija u kojima se odobravaju novčane potpore udio muškaraca je u intervencijama svih sudionika bio veći (HZZ - mjera 1: 55,9% i mjera 2: 56,4%), MINPO veću financijsku korist imaju muškarci (79,1%), kao i u Grada Zagreba (70,8%)<sup>115</sup>, odnosno u Brodsko-posavskoj županiji (83,6%).

- 1) Pravobraniteljica daje preporuku JLPS i (su)nositeljima intervencija na tržištu rada određenih „*Smjernicama za razvoj i provedbu aktivne politike zapošljavanja u Republici Hrvatskoj, 2015.-2017.*“ da aktivnije surađuju kroz intervencije: „Potpore poduzetnosti žena“ i „Javni radovi“ u cilju sinergijskog djelovanje na promicanju ravnopravnosti spolova i većoj aktivaciji nezaposlenih osoba.
- 2) Pravobraniteljica daje preporuku JLPS da, zajedno sa skloništima i savjetovalištim za žene žrtve nasilja u obitelji, gospodarstvenicima i područnim uredima HZZ-a, aktivnije provode mjere iz Smjernica APZ namijenjene posebnoj skupini nezaposlenih - žrtvama obiteljskog nasilja.<sup>116</sup>

### 1.8.4. NEZAPOSLENOST I ZAPOSLENOST - STANJE I KRETANJA

#### 1.8.4.1. Nezaposlenost – stanje i kretanje

Prema podacima Hrvatskog zavoda za zapošljavanje (HZZ) <sup>117</sup>:

- a) Potkraj prosinca 2015., u HZZ-u bilo je evidentirano 285.468 nezaposlenih osoba, što je za 31.295 osoba, ili 9,9% manje nego u prosincu 2014.;
- b) Od ukupnog broja nezaposlenih, u prosincu 2015. bilo je **156.337 nezaposlenih žena**, što je **za 8,4% manje** nego u prosincu 2014. Udio muškaraca u evidentiranoj se nezaposlenosti u promatranome razdoblju smanjio, a **udio žena povećao** za 0,9 postotnih bodova **sa 53,9 % na 54,8%**.

<sup>114</sup> 2014. omjer je bio 52,3 % muškaraca : 47,7 % žena te su značajniju veću financijsku korist ostvarili muškarci u usporedbi sa ženama (73,9% : 26,1%).

<sup>115</sup> Mjere: 1., 2., 3., 4., 5., 6.

<sup>116</sup> U 2015. navedene mjere nisu se provodile na području 11 županija.

<sup>117</sup> Hrvatski zavod za zapošljavanje, Mjesečni statistički bilten 12, Zapošljavanje i nezaposlenost u Republici Hrvatskoj tijekom prosinca 2015.

Broj nezaposlenih osoba po dobi i spolu krajem prosinca 2015., razvrstano po županijama temeljem spola nezaposlenih osoba, objavio je HZZ u Mjesečnom statističkom biltenu broj 12/2014. Pravobraniteljica je izračunala postotak nezaposlenih žena po dobnim razredima u odnosu na ukupan broj nezaposlenih žena.

*Tablica: Nezaposlenih 156.337 žena (54,8 %),  
razvrstano po dobnim skupinama*

6.706 od 15 do 19 godina	ili 4,3%
18.675 od 20 do 24 godine	ili 11,9%
<b>20.060 od 25 do 29 godina</b>	<b>ili 12,8%</b>
17.791 od 30 do 34 godine	ili 11,4%
17.372 od 35 do 39 godina	ili 11,1%
16.871 od 40 do 44 godine	ili 10,8%
18.086 od 45 do 49 godina	ili 11,6%
18.873 od 50 do 54 godine	ili 12,1%
17.050 od 55 do 59 godina	ili 10,9%
4.853 od 60 i više	ili 3,1%.

Potkraj prosinca 2014., prema podacima HZZ-a i podacima iz analize koju je izradila Pravobraniteljica, **najveći postotak nezaposlenih žena nalazio se u dobnoj skupini od 25 do 29 godina (12,8%)**, zatim slijede skupine: od 50 do 54 godine (12,1%) te od 20 do 24 godine (11,9%).<sup>118</sup>

#### **1.8.4.2. Zaposlenost – stanje i kretanje**

Prema podacima HZZ-a, u 2015. zaposleno je 206.590 osoba (od toga žena 107.176 ili 51,9%). Analiza o zapošljavanju osoba s evidencije Hrvatskog zavoda za zapošljavanje na neodređeno i određeno vrijeme, u vremenu od 2008. do 2015., pokazuje kako se u 2015.

<sup>118</sup> Prethodnih godina trend je bio isti (2011.-2014.), najveći postotak nezaposlenih žena nalazio se u dobnoj skupini od 25 do 29 godina.

zaustavio trend **povećanja broja zaposlenih na određeno vrijeme** (92,5%) na približnoj razini evidentiranoj 2012. (92,6%).

*Tablica: HZZ, prikaz zapošljavanja na neodređeno i određeno vrijeme, u vremenu od 2008. do 2015.*

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

#### **1.8.4.4. Zaključno razmatranje i preporuke**

Pravobraniteljica smatra kako treba zaustaviti trend zapošljavanja na određeno vrijeme, u korist zapošljavanja na neodređeno vrijeme, ovaj negativan trend zapošljavanja na određeno vrijeme nezaustavljivo raste iznad 90%, od ukupnog broja zaposlenih, od 2011. Iako naizgled ovaj trend podjednako pogađa muškarce i žene, on perpetuira nepovoljniji položaj žena na tržištu rada. Naime, 2015. godine udio žena u broju zaposlenih na neodređeno vrijeme bio je 48,7%, a na određeno 52,3%.

---

## OBITELJ

---

### 2.1. Nasilje u obitelji

Iako je Pravobraniteljica u svom Izvješću o radu za 2014. pozvala Hrvatski sabor da u što kraćem roku ratificira *Konvenciju Vijeća Europe o sprječavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i obiteljskog nasilja* (dalje: Istanbulska konvencija), kojom je potvrđeno da je nasilje nad ženama ozbiljno kršenje ljudskih prava i oblik rodne diskriminacije, to se, nažalost, do zaključenja pisanja ovog Izvješća nije dogodilo.

Pravobraniteljica ponovo ističe kako je Istanbulska konvencija jedan od temeljnih međunarodnih instrumenata za suzbijanje nasilja nad ženama. Usvojena u svibnju 2011. u Istanbulu, stupila je na snagu 01.08.2014.<sup>119</sup> Republika Hrvatska je 22. siječnja 2013. postala 27. članica Vijeća Europe koja je potpisala Istanbulsku konvenciju, ali i dalje jedna od rijetkih zemalja u okruženju koja ju nije ratificirala.<sup>120</sup>

Pravobraniteljica i dalje javno upozorava, te se intenzivno zalaže, da Republika Hrvatska u što kraćem roku ratificira Istanbulsku konvenciju. Tijekom izvještajnog razdoblja, a prigodom obilježavanja kampanje *"Milijarda ustaje protiv nasilja nad ženama"*<sup>121</sup>, te putem svog facebook profila, Pravobraniteljica je pokrenula kampanju *"Ljubav je ravnopravna"* koju su podržale mnoge poznate osobe iz javnog života. Pravobraniteljica je ovom kampanjom putem društvenih mreža pokušala poruke ljubavi, tolerancije, nenasilja i spolne ravnopravnosti učiniti društvenom svakodnevnicom mladih, te ubrzati ratifikaciju Istanbulske konvencije.

Temeljem inicijative Pravobraniteljice da se prošire kaznene inkriminacije za djela vezana uz obiteljsko nasilje te da se u Kazneni zakon vrati kazneno djelo *nasilja u obitelji*, u svibnju 2015. konačno je izmijenjen Kazneni zakon na način da je u njega **ponovo uvedeno kazneno djelo Nasilje u obitelji** (čl.179a). Na potrebu vraćanja, odnosno uvođenja ovog djela u Kazneni zakon, Pravobraniteljica je upozoravala i u izjavama za javnost i u izvješćima o radu od trenutka kada je djelo *Nasilničkog ponašanja u obitelji* bilo izbačeno iz Kaznenog zakona (siječanj 2013.).

---

<sup>119</sup> Ispunjen uvjet od 10 ratifikacija.

<sup>120</sup> Konvenciju su ratificirale Albanija, Srbija, Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Turska, Italija i Austrija.

<sup>121</sup> 14.02.2015.

Iako je Pravobraniteljica načelno pozdravila inicijativu predlagatelja i zakonodavca da u Kazneni zakon ponovno vrati kazneno djelo *Nasilje u obitelji*, dala je primjedbe na način na koji je ovo djelo u Kaznenom zakonu danas definirano. Naime, Pravobraniteljica je predlagatelja odmah upozorila da će predložena zakonska definicija kaznenog djela *Nasilje u obitelji* otvoriti mnoga pitanja i nedoumice prilikom primjene od strane policije, državnih odvjetnika i sudaca.<sup>122</sup>

I tijekom 2015., Pravobraniteljica je intenzivno pratila rad policije, centara za socijalnu skrb kao i ostalih institucija i tijela koja su ovlaštena i dužna postupati u slučaju nasilja u obitelji temeljem *Protokola o postupanju u slučaju nasilja u obitelji*. Rad je praćen temeljem brojnih individualnih pritužbi građana, ali i sukladno ovlaštenju iz čl.22. Zakona o ravnopravnosti spolova, samoinicijativno pokrenutim postupcima Pravobraniteljice te neovisnim praćenjem provedbe Zakona temeljem izvješća nadležnih tijela.

### 2.1.1. Prekršajna djela obiteljskog nasilja<sup>123</sup>

Prema Zakonu o zaštiti od nasilja u obitelji (čl.4.) i podacima o zabilježenom stanju, kretanju i nekim obilježjima nasilja u obitelji u 2015., a sukladno dostavljenim podacima Ministarstva unutarnjih poslova Republike Hrvatske (MUP), stanje je sljedeće:

Zbog prekršajnog djela nasilja u obitelji, **policija je prekršajno prijavila 13.775 osoba**, što je 1.099 ili **7,4% manje prijavljenih osoba u odnosu na 2014.** kada je ukupan broj prijavljenih osoba bio 14.874<sup>124</sup>. Iako se pad broja prijavljenih osoba za obiteljsko nasilje blago usporava, može se ipak zaključiti kako od 2010. egzistira relativno stabilan i kontinuirani pad prijavljenih nasilnika/ca.

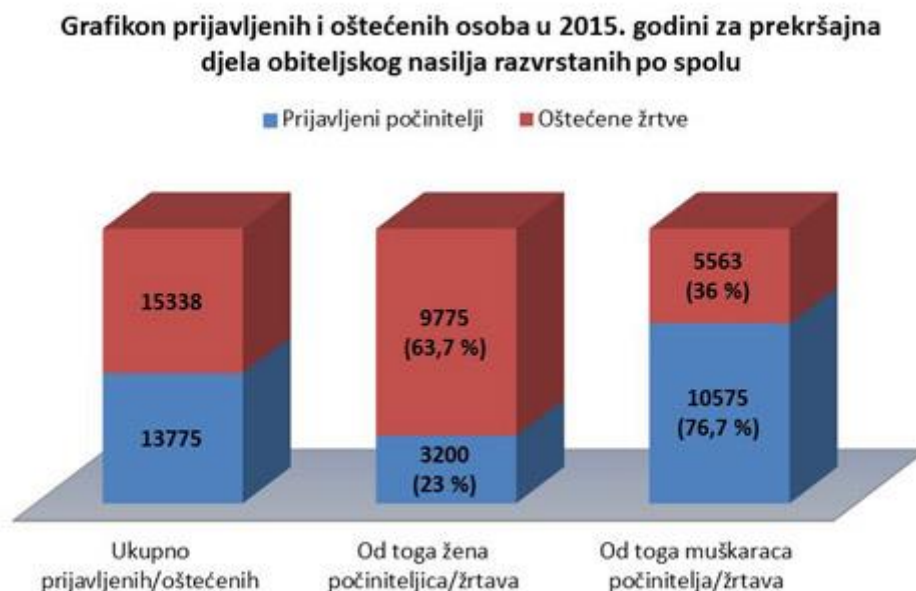
Prema spolnoj strukturi **prekršajnih počinitelja** ukupno je evidentirano: 10.575 muškaraca (1.080 ili 9,2% manje nego u 2014. kada je bilo prijavljeno 11.655 muškaraca) i 3.200 žena (19 ili 0,6% manje nego u 2014. kada je bilo prijavljeno 3.219 žena). Dakle, u 2015. **za nasilje u obitelji** prijavljeno je **77% muškaraca i 23% žena**. Pravobraniteljica je na stajalištu kako uočeni trend da broj prijavljenih muškaraca pada brže nego broj prijavljenih žena, posebice ako se promatra u svjetlu činjenice da se obiteljsko nasilje iz sfere prekršajnog polako, ali sigurno, sve više seli u sferu kaznenog zakonodavstva, prije može značiti kako se radi o manjem broju žena koje se usuđuju prijaviti svoje supruge, očeve, braću, braćne, izvanbraćne partnere za nasilje, nego o trendu smanjena muškaraca među počiniteljima obiteljskog nasilja. No, za konačnu potvrdu ovakvog stajališta, bilo bi potrebno provesti dodatna istraživanja.

<sup>122</sup> Za detaljnije informacije vidi poglavlje „12. ZAKONI I PROPISI - INICIJATIVE PRAVOBRANITELJICE, 12.1. Kazneni zakon“.

<sup>123</sup> Brojčani pokazatelji prekršajnih djela obiteljskog nasilja dostavljeni od MUP-a.

<sup>124</sup> Za 10,2% manje nego u istom razdoblju 2013. kada je prekršajno prijavljeno 16.564 osoba.

Počinjnim prekršajem nasilja u obitelji **oštećeno je ukupno 15.338 osoba** (što je za 6,3% manje nego u 2014. kada su bile oštećene ukupno 16.382 osobe<sup>125</sup>). Od ukupnog broja oštećenih osoba, oštećeno je 9.775 (ili 64%) žena i 5.563 (ili 36%) muškaraca.



U navedenom razdoblju policija je nadležnim prekršajnim sudovima predložila izricanje ukupno **2.997 zaštitnih mjera**<sup>126</sup> propisanih odredbama Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji (što je za 26,6% manje nego u 2014., kada je bilo predloženo **4.088 zaštitnih mjera**). Sukladno sudskim odlukama, policija je **provela ukupno 1.241 zaštitnu mjeru**<sup>127</sup> (što je za 18,6% manje nego u 2014., kada je provela ukupno 1.525 zaštitnih mjera). Ukupan broj svih zaštitnih mjera koje je policija predlagala nadležnim prekršajnim sudovima jest 9.136 što je za 18,9% manje nego u 2014., kada je predloženo ukupno 11.260 zaštitnih mjera.

Zabrinjavajući je podatak da su sudovi od ukupnog broja predloženih zaštitnih mjera za tri glavne zaštitne mjere u 2014.-2015. (*zabrana približavanja, zabrana uznemiravanja ili uhođenja i udaljenje iz stana*) prihvatili i odredili provedbu ispod 40% od predlaganih zaštitnih mjera. Osim toga, treba naglasiti povezanost između trenda malog broja prihvaćenih zaštitnih mjera od strane sudova i trenda značajnog i kontinuiranog smanjenja predloženih zaštitnih mjera od strane policije. Pravobraniteljica drži da bi se ovdje moglo raditi o problemu koji generiraju sudovi. Naime, pretpostavka je da policija predlaže znatno manje zaštitnih mjera iz jednostavnog razloga što ih sudovi ne usvajaju.

<sup>125</sup> Što je opet bilo manje za 11,9% u odnosu na isto razdoblje 2013. kada je oštećeno bilo ukupno 18.590 osoba.

<sup>126</sup> Zaštitne mjere: 1.859 zabrana približavanja žrtvi nasilja u obitelji, 640 zabrana uznemiravanja ili uhođenja osobe izložene nasilju te 498 zaštitnih mjera udaljenja iz stana, kuće ili nekog drugog stambenog prostora.

<sup>127</sup> 698 zaštitnih mjera zabrane približavanja žrtvi nasilja u obitelji, 291 zaštitna mjera zabrane uznemiravanja ili uhođenja osobe izložene nasilju te 252 zaštitne mjere udaljenja iz stana, kuće ili nekog drugog stambenog prostora.



Što se tiče *recidivista*, odnosno osoba koje opetovano krše Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji, njih je u 2014. bilo ukupno 3.809 (25% od ukupnog broja prijavljenih za nasilje) dok je u 2015. taj broj pao na 3.562 osobe (također, 25% od ukupnog broja prijavljenih osoba – postotak je ostao isti jer je i ukupni broj prijavljenih za nasilje manji).

I dalje je simptomatično da ni policija ni Ministarstvo pravosuđa ne vode, odnosno ne dostavljaju podatke o broju osuđenih (i pravomoćno osuđenih) osoba za obiteljsko nasilje razvrstane po spolu, već samo po broju prekršajno prijavljenih (odnosno počinitelja), i broju oštećenih osoba (odnosno žrtava). Pravobraniteljica ponovo naglašava kako sama prekršajna prijava neke osobe za obiteljsko nasilje, odnosno njezin status okrivljenika u prekršajnom postupku, zapravo ne dokazuje na nedvojben način da se i radi o obiteljskom nasilniku. Tek se pravomoćnom presudom dokazuje nečija krivnja. Također, nema podataka razvrstanih po spolu koliko je žena, a koliko muškaraca među recidivistima.

### 2.1.2. Kaznena djela nasilja u obitelji/među bliskim osobama<sup>128</sup>

S obzirom da je polovinom 2015. u Kazneni zakon uvedeno i novo kazneno djelo - *Nasilje u obitelji, čl. 179a*, MUP je dostavio i podatke o **ukupno 145 registriranih kaznenih djela nasilja u obitelji** za navedeni period, u kojima je oštećeno ukupno 150 osoba, od čega **121 žena (81%), a 29 muškaraca (19%)**.

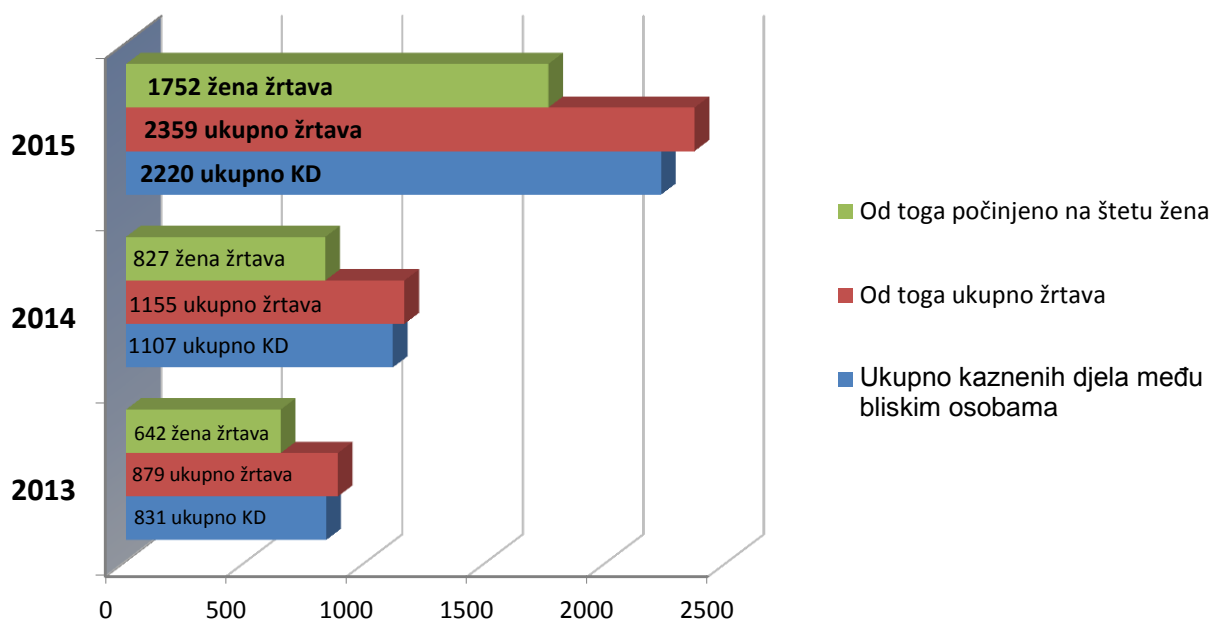
I dalje egzistira trend **povećanja broja prijava kaznenih djela među bliskim osobama**. Kao što je vidljivo iz gore navedenih podataka, samo u drugoj polovici 2015., od kada je vraćeno/uvedeno kazneno djelo *Nasilje u obitelji* u Kazneni zakon, počinjeno je već 145 ovih kaznenih djela.

Iz analiziranih podataka MUP-a zabilježeno je ukupno **2.220 kaznenih djela s elementima nasilja među bliskim osobama** (što je za **100,5% više nego u 2014.**, kada ih je zabilježeno 1.107) u kojima je **ukupno stradalo 2.359 žrtava** (što je za **104,2% više žrtava nego u 2014.**, kada je ukupno stradalo 1.155 žrtava) od kojih su **1.752 žene (čak 112% više nego u 2014.)**, a **607 muškarci (85% više nego u 2014.)**.

---

<sup>128</sup> Brojčani podaci MUP-a.

Grafikon porasta kaznenih djela i žrtava među bliskim osobama 2013. - 2015



Što se tiče počinitelja, od ukupnog broja od 1.676 **počinitelja nasilja među bliskim osobama, muškaraca je 1.543 (92%), a žena 133 (7,9%)**. Kao što se vidi iz priloženih brojki, u svim kaznenim djelima među bliskim osobama po broju prednjače muškarci kao počinitelji nad ženama kao žrtvama. Među **počiniteljima kaznenih djela protiv spolnih sloboda** (*Spolni odnosaj bez pristanka, Silovanje, i Spolno uznemiravanje*) **99% je muškaraca**. No, za razliku od prošle godine, ove godine je u toj kategoriji kaznenih djela registrirana i 1 žena kao počiniteljica kaznenog djela *Spolnog odnošaja bez pristanka*.

Iz dostavljenih podataka može se dalje zaključiti da kaznena djela *Prijetnja* (1.312), *Tjelesna ozljeda* (474), *Teška tjelesna ozljeda* (105), *Nametljivo ponašanje* (66) te *Silovanje* (32) čine većinu od ukupnog broja počinjenih kaznenih djela (2.134 ili 96,5% od ukupnog broja od 2.220 počinjenih kaznenih djela) s muškarcima kao počiniteljima u 89,2% slučajeva (1.496 muškaraca počinitelja navedenih kaznenih djela na štetu njima bliskih žena).

Od ukupnog broja od **404 predmeta po kojima je Pravobraniteljica u 2015. postupala** ili još postupa, bilo je **93 predmeta obiteljskog/partnerskog nasilja (23%)**. Od tog broja, Pravobraniteljica je samoinicijativno, a temeljem saznanja iz medija, provela ispitni postupak u ukupno **9 predmeta obiteljskog nasilja sa smrtnim posljedicama<sup>129</sup> (9,7%)** u kojima je prema napisima iz medija posumnjala u propuste u postupanju nadležnih tijela.

<sup>129</sup> U ovom poglavlju opisujemo ukupno 10 slučajeva - 8 otvorenih u 2015. i 2 otvorena u 2014., a u poglavlju 2.3.1. Partnersko nasilje opisan je još jedan slučaj otvoren u 2015.

U predmetu **PRS-03-02/15-33** suprug je **pucnjem iz puške usmrtio svoju suprugu** te pokušao izvršiti samoubojstvo. Budući da je prema napisima iz medija, supruga svog supruga prijavila za obiteljsko nasilje samo dan prije ubojstva, a da bi isti, nakon što je prenoćio u policiji, bio odmah sutra pušten na slobodu, Pravobraniteljica je odlučila ispitati slučaj. U ispitnom postupku Pravobraniteljica je utvrdila propuste u postupanju policije u konkretnom slučaju te im uputila upozorenja i preporuke u odnosu na utvrđene propuste. Pravobraniteljica je upozorila nadležnu policijsku postaju da ubuduće pri pribavljanju podataka i prikupljanju obavijesti o nasilju u obitelji vode računu o ranijem počinjenju nasilja u obitelji, da počinitelja/icu obiteljskog nasilja koji/a je uhićen/a obvezno odmah privedu sucu/sutkinji nadležnog prekršajnog suda, da svoje tumačenje i primjenu relevantnih zakonskih odredbi prilagode zahtjevima koji proizlaze iz anti-diskriminacijskih jamstava propisanih ZRS-om kako bi se žrtvi osigurao rodno-senzibilni tretman, te da u cijelosti primjenjuju Protokol o postupanju u slučaju nasilja u obitelji.

U predmetu **PRS-03-02/15-34** suprug je **pucnjem iz lovačke puške usmrtio suprugu te pokušao izvršiti samoubojstvo**. Kako je, prema informacijama iz medija, u konkretnom slučaju suprug ranije već bio privođen zbog obiteljskog nasilja, te je policija u dva navrata i intervenirala zbog nasilja u obitelji i oduzela mu tada pronađeno oružje, Pravobraniteljica je odlučila ispitati slučaj. U ispitnom postupku, utvrdila je kako policijski službenici nisu u konkretnom slučaju dosljedno primjenjivali Protokol o postupanju u slučajevima nasilja u obitelji na što ih je upozorila te im izdala preporuke da ubuduće pri pribavljanju podataka i prikupljanju obavijesti vode računa o počinjenju ranijeg nasilja u obitelji, bez obzira je li ono prethodno prijavljivano ili nije, da vode računa o tome da ne izjednačavaju počinitelja/icu sa žrtvom obiteljskog nasilja, i da svoje tumačenje i primjenu relevantnih zakonskih odredbi prilagode zahtjevima koji proizlaze iz anti-diskriminacijskih jamstava propisanih ZRS-om.

U predmetu **PRS-03-02/15-59** suprug je **sjekirom izudarao suprugu po glavi i usmrtio je**. Kako je iz medijskih napisa proizlazilo da je u obitelji bilo dojava o ranijem nasilju supruga nad suprugom, Pravobraniteljica je odlučila ispitati slučaj. Iz očitovanja policije proizašlo je kako su svi raniji slučajevi obiteljskog nasilja supruga nad suprugom (2005. - 2010.), i od strane policije i od strane suda, uredno procesuirani na način da je nasilnik ili zadržan u pritvoru ili su mu izrečene zaštitne mjere i sl. Također, iz očitovanja policije razvidno je bilo i da prijava za obiteljsko nasilje u predmetnom slučaju nije bilo od 2010., pa sve do trenutka ubojstva supruge, a da je policija u svom očitovanju navela da je nasilničkih ispada vjerojatno bilo i u tom periodu, no da oni nisu njima prijavljivani. S obzirom na tu činjenicu, Pravobraniteljica je skrenula pozornost policiji kako su prema Zakonu o policijskim poslovima i ovlastima isti po službenoj dužnosti obvezni pronalaziti i privoditi počinitelje prekršajnih i kaznenih djela, te da pri tome nije uvijek nužno da za djelo i počinitelja saznaju tek po prijavi.

U predmetu **PRS-03-02/15-68** suprug je **sjekirom ubio suprugu**. Kako je predmet još u fazi traženja očitovanja od nadležnih tijela, Pravobraniteljica nije zauzela stajalište.

U predmetu **PRS-03-02/15-54** u kojem je suprug **pucnjem iz pištolja usmrtio svoju suprugu te izvršio samoubojstvo**, Pravobraniteljica je temeljem navoda iz medija zatražila

izvješće i dokumentaciju od policije i nadležnog centra za socijalnu skrb kako bi utvrdila je li bilo propusta u postupanju nadležnih tijela, a zbog kojih je došlo do ubojstva. Nakon izvršenih uvida u pribavljena izvješća i dokumentaciju, Pravobraniteljica je utvrdila da, s obzirom da nije bilo ranijih intervencija u obitelji od strane nadležnih tijela, nije moglo doći ni do propusta u postupanju istih. Međutim, iz policijskih spisa (zabilješki o obavljenim razgovorima sa članovima obitelji i prijateljima ubijene) vidljivo je da je suprug zapravo bio nasilan i sklon alkoholu te da je i fizički i psihički maltretirao svoju suprugu, zbog čega ga je ona, konačno, i napustila. No, obitelj i prijatelji koji su znali za ovo ponašanje supruge, navedeno očito nisu shvaćali dovoljno ozbiljno pa stoga nisu o istome obavijestili policiju. Iako nije bilo propusta u postupanju nadležnih tijela, Pravobraniteljica je na temelju reakcija i ponašanja obitelji ubijene, a koji nasilje nisu prijavili iako su znali za njega, ukazala na važnost prijavljivanja svakog obiteljskog nasilja jer ono vrlo često može i završava tragičnim posljedicama.

U predmetu **PRS-03-02/15-05 muškarac je ubio sadašnjeg partnera svoje bivše supruge i ranio njihovo maloljetno dijete koje je ovaj u trenutku ubojstva nosio u naručju**. Isti je zapravo imao namjeru likvidirati svoju suprugu, no spasio ju je susjed koji je napao počinitelja. Kako je Pravobraniteljica u provedenom postupku došla do informacija da je počinitelj od ranije bio poznat policiji kao obiteljski nasilnik, budući da je još 2002. pokušao ubiti svoju suprugu za što je dobio samo uvjetnu kaznu, te da je policija prije ubojstva podnijela državnom odvjetništvu više kaznenih prijava protiv počinitelja za kazneno djelo prijetnje, zaključila je kako je bilo propusta u radu nadležnog državnog odvjetništva koje je odbacilo sve kaznene prijave te nije pokrenulo postupak protiv počinitelja. S obzirom da se tijekom 2015. žrtva ponovo obratila Pravobraniteljici s informacijama o još navodnih propusta nadležnih tijela prije samog ubojstva, predmet je u 2015./2016. i dalje u postupanju.

U predmetu **PRS-03-02/15-69 izvanbračni partner je uporabom skalpela, odvijača, šila i kuhinjskog noža brutalno izbo i izmasakrirao svoju izvanbračnu partnericu**. Ovo brutalno ubojstvo dogodilo se nakon što su izvanbračni partneri zajedno konzumirali lakše droge te vodili ljubav. Policija do tragičnog događaja nije imala saznanja o nasilju u ovoj obiteljskoj zajednici. No, iz dostavljenog očitovanja Pravobraniteljici proizlazilo je da su sumnje u nasilje kao i određena saznanja o nasilničkoj prirodi izvanbračnog partnera, te o stanovitim problemima i svađama koje je u vezi kroz duži vremenski period proživljavala ubijena djevojka, imali neki od najbližih članova njene obitelji kao i neki njeni prijatelji. Uzimajući sve navedeno u obzir, Pravobraniteljica nije mogla utvrditi da je došlo do bilo kakvih propusta u postupanju nadležnih tijela, odnosno policije. No, u konkretnom slučaju, Pravobraniteljica je postavila pitanje senzibiliziranosti obitelji (u tom smislu i građana, odnosno općenito javnosti) o problematici obiteljskog nasilja. Naime, reakcije i ponašanje obitelji i prijatelja ubijene djevojke vezano uz činjenicu da su sumnjali u nasilje nad njom, a da ga ipak nisu prijavili, ukazuju da društvo još uvijek smatra kako je obiteljsko nasilje privatni problem u koji se nitko ne bi trebao miješati te kako nasilje rijetko dovodi do ubojstva. Pravobraniteljica je naglasila kako predmetni slučaj dokazuje upravo suprotno -

obiteljsko nasilje nije privatan problem te su svi građani, a posebice obitelj i prijatelji žrtve dužni prijaviti svoja saznanja o nasilju jer ono vrlo često završava tragičnim posljedicama.<sup>130</sup>

U predmetu **PRS-03-02/15-55 sin je majku nakon svađe izbo nožem po vratu i ubio**. Kako je po zaprimanju policijskog izvješća Pravobraniteljica utvrdila da nije bilo ranijih dojava o nasilju u predmetnoj obitelji, nije mogla utvrditi nikakve propuste u postupanju nadležnih tijela.

U predmetu **PRS-03-02/14-57 suprug je u dvorištu ispred kuće u Zagrebu, u kojoj živi njihova kćer s njegovom suprugom, istu u večernjim satima dočeka te se s njom posvađao da bi potom ispalio najmanje tri hica iz pištolja koji je ilegalno posjedovao bivšoj supruzi u prsa i glavu što je uzrokovalo njenu trenutnu smrt**.<sup>131</sup> Ubojica je tada i sebi ispalio hitac u glavu, a preminuo je tijekom operacije u bolnici. S obzirom da je počinitelj ubojstva od ranije bio poznat policiji te prijavljivao za nasilje u obitelji, te da mu je prije ubojstva izrečena mjera opreza 'zabrane približavanja' na udaljenost manju od 100 m, Pravobraniteljica je utvrdila propuste u radu policije vezane uz provođenje nadzora nad mjerom opreza te im izrekla upozorenja i preporuke za daljnji rad. Osim toga, od istih je zatražila informacije o pokretanju disciplinskih postupaka protiv odgovornih za propuste u provođenju mjere nadzora.

U predmetu **PRS-03-02/14-58 suprug je jednim hicem u glavu iz vojne puške koju je imao nelegalno u svom stanu, i u pijanom stanju, ubio svoju nevjenčanu suprugu**.<sup>132</sup> Budući da policija do kritičnog događaja nije imala nikakvih saznanja ili dojava o obiteljskom nasilju, Pravobraniteljica nije mogla utvrditi propuste u radu nadležnih tijela.

**Pravobraniteljica je analizirala podatke o ubojstvima i teškim ubojstvima žena od strane njima bliskih muškaraca kroz period od 6 godina** (vidjeti tablicu dolje) te je došla do zaključka kako unatoč činjenici što ukupan broj ubojstava i teških ubojstava polako opada, broj ubojstava žena od strane bliskih muškaraca ostaje iz godine u godinu zapravo relativno 'stabilan'. Ovo *de facto* znači da zakonske, pravosudne, medijske i druge edukacijske mjere suzbijanja nasilja nad ženama ipak nisu polučile značajnijim rezultatima u smislu smanjenja broja slučajeva nasilja nad ženama s najgorim ishodom.

Kada se ovome doda **preko 100 postotni trend porasta ukupnog broja kaznenih djela s elementima nasilja među bliskim osobama i broja žena žrtava, te 92% muškaraca kao počinitelja nasilja, podaci upućuju na potrebu temeljite analize uzroka ovakve brutalizacije nasilja među bliskim osobama kao i potrebe za hitnim promjenama u sustavu prevencije i suzbijanja nasilja**.

---

<sup>130</sup> Članak 204. stavka 1. Zakona o kaznenom postupku (NN 152/08, 76/09, 80/11, 121/11, 91/12, 143/12, 56/13, 145/13, 152/14) propisuje kako je: „Svatko je dužan prijaviti kazneno djelo za koje se postupak pokreće po službenoj dužnosti, koje mu je dojavljeno ili za koje je saznao.“

<sup>131</sup> Ubojstvo se dogodilo u prosincu 2014. godine, no većina postupanja Pravobraniteljice je uslijedila u 2015. godini.

<sup>132</sup> I u ovom predmetu ubojstvo se dogodilo u prosincu 2014. godine.

# STATISTIKA UBOJSTAVA ŽENA U PERIODU 2010. – 2015. S KORELACIJOM ODNOSA POČINITELJ - ŽRTVA<sup>133</sup>

Ubojstva žena od strane bliskih osoba za period 2010. – 2015., u odnosu na ukupan broj ubojstava:

Godina:	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	UKUPNO ZA 6-GODIŠNJI PERIOD:
UKUPNO UBOJSTAVA:	59	49	51	41	35	33	268
OD TOGA, UKUPNO MEĐU BLISKIM OSOBAMA:	18	19	27	15	18	18	115 (43% - u odnosu na ukupni broj ubojstava)
OD TOGA, UKUPNO ŽENA UBIJENO OD MUŠKIH ČLANOVA OBITELJI:	13	12	12	11	13	12	73 (27,2% - u odnosu na ukupni broj ubojstava)
POSTOTAK UBIJENIH ŽENA U ODNOSU NA UKUPAN BROJ UBOJSTAVA MEĐU BLISKIM OSOBAMA:	72%	57%	44%	67%	72%	61%	
OD TOGA, SUPRUG UBIO SUPRUGU:	4	2	5	4	6	7	28
BIVŠI SUPRUG BIVŠU SUPRUGU:		1	1	1	1	1	5
IZVANBRAČNI SUPRUŽNIK IZVANBRAČNU SUPRUŽNICU:		3	1	2	2	1	9
BIVŠI IZVANBRAČNI SUPRUŽNIK BIVŠU IZVANBRAČNU SUPRUŽNICU:		1		1			2
OTAC KĆER:	1		1		1		3
SIN MAJKU:	3	4	3	2	3	2	17
UNUK BAKU:	1			1			2
BRAT SESTRU:	2						2
OČUH POĆERKU:	1						1
POSINAK POMAJKU:	1						1
ŠOGOR ŠOGORICU:		1	1				2
ZET PUNICU:						1	1

<sup>133</sup> Izvor: MUP RH.



### 2.1.3. Problemi koji traju i 'novi trendovi'

Dok bilježimo usporavanje kontinuiranog pada prekršajnih djela nasilja u obitelji, u usporedbi s prošlim godinama, bilježimo alarmantan, preko 100 postotni trend porasta ukupnog broja kaznenih djela s elementima nasilja među bliskim osobama uz preko 100 postotni porast broja žrtava žena nasilja među bliskim osobama.

**Trend 'brutalizacije' obiteljskog nasilja**, odnosno nasilja među bliskim osobama, koji smo zabilježili u Izvješću o radu za 2014., ne samo da je potvrđen, već statistički podaci iz 2015. upozoravaju da će biti potrebno provesti ozbiljne i stručne analize uzroka ovakvog povećanja nasilja među bliskim osobama.

Temeljem svog iskustva i prakse, Pravobraniteljica je stajališta kako jedan od uzroka ovog povećanja može biti u lošim zakonskim rješenjima i njihovoj lošoj primjeni u praksi pa stoga nisu dobiveni očekivani rezultati.<sup>134</sup> S druge strane, činjenica da su kroz vrlo intenzivne javne kampanje i kroz brojne edukacije o važnosti prijave ove vrste nasilja, mehanizmi i načini suzbijanja postali bliži, razumljiviji i dostupniji građanima/kama, pa samim time i žrtvama nasilja, moguć je uzrok naglom porastu broja slučajeva nasilja među bliskim osobama. Primjera radi, u odnosu na 2013., ukupan **broj žrtava kaznenih djela među bliskim osobama** u 2015. **porastao je za nevjerojatnih 184%** (u 2013. bilo je ukupno 831 žrtava kaznenih djela među bliskim osobama).

Bez obzira na uzroke ovog naglog porasta, brojke i dalje ukazuju na značajnu i ozbiljnu fizičku ugroženost žena od strane bliskih im muškaraca (**92% muškaraca je počinitelja nasilja među bliskim osobama**). Osim toga, a kako je već istaknuto, trend usporavanja pada broja prekršajnih djela obiteljskog nasilja te značajnog povećanja kaznenih djela među bliskim osobama, predstavlja poprilično alarmantne podatke koji zovu na **hitno daljnje unaprjeđenje sustava kažnjavanja, kampanju osvješćivanja javnosti o ovom problemu (posebno muškaraca), edukaciju policije, pravosuđa i posebno državnih odvjetnika/ca**, te rad na prevenciji nasilja u obitelji na svim društvenim razinama.

Što se tiče postupanja policije u 2015., Pravobraniteljica je uočila da i dalje egzistira trend **privođenja oba partnera** kod postupanja zbog nasilja u obitelji. **Pravobraniteljica ponovo upozorava** kako ova praksa, osim što je protivna *Protokolu o postupanju u slučaju nasilja u obitelji* (dalje: Protokol), ukazuje i na nedostatak rodno-senzibiliziranog pristupa u radu policije te da nije u skladu s praksom postupanja koju predlaže Europska unija kad je u pitanju obiteljsko nasilje, kao ni s međunarodnim konvencijama kojima je Republika Hrvatska pristupila.<sup>135</sup>

<sup>134</sup> Vidi poglavlje 2.1.4. Propusti u radu nadležnih tijela prema žrtvama obiteljskog nasilja, kao i poglavlje 13. Zakoni i propisi – inicijative Pravobraniteljice.

<sup>135</sup> Direktiva EU-a 2012/29/EU o žrtvama kaznenih djela i Konvencija Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i obiteljskog nasilja (Istanbulska konvencija) te Preporuka Rec (2002)5 Odbora ministara EU državama članicama o zaštiti žena od nasilja. Spomenutom Direktivom EU-a o žrtvama kaznenih djela, donesenom 2012., uspostavljeni su minimalni standardi u području prava, pomoći i zaštite za žrtve kaznenih djela u EU-u, a u njoj se posebno upućuje na žrtve rodno utemeljenog nasilja, žrtve seksualnog nasilja i žrtve nasilja u bliskim odnosima. Istanbulska konvencija, koju je Vijeće Europe donijelo 2011., prvi je pravno obvezujući regionalni instrument u Europi koji se sveobuhvatno bavi različitim

Protokol u svojoj toč.1.a detaljno razrađuje način djelovanja i postupanja policije te obveze istih u slučaju obiteljskog nasilja. U prvoj rečenici navedene točke Protokola stoji: „*Cilj protokola postupanja policije je zaštititi žrtvu od nasilja u obitelji...*” Stoga, da bi se ostvario cilj Protokola, ali i svih ostalih zakona i propisa koji definiraju ovu problematiku, potrebno je da policija nepristrano, objektivno i profesionalno i s dovoljno senzibiliteta za odnos snaga između partnera, utvrdi tko je žrtva nasilja u obitelji, a tko počinitelj nasilja, nakon čega tek poduzima žurne korake u cilju zaštite žrtve i progona počinitelja.

Također, *Konvencija Vijeća Europe o sprječavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i obiteljskog nasilja (Istanbulska konvencija)* vrlo jasno i nedvojbeno osuđuje sve oblike nasilja nad ženama i nasilja u obitelji.<sup>136</sup>

Pravobraniteljica je u svom radu na predmetima uočila kako je, kod procesuiranja obiteljskog nasilja, u postupanju policije vidljiv trend da se djela fizičkog nasilja u obitelji, a posebice djela *verbalnog, psihičkog i ekonomskog nasilja* iz Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji, ne dovode u vezu s kontekstom, povijesti i kronologijom nasilja u svakom konkretnom slučaju, već se policija fokusira isključivo na prijavljen događaj zbog kojeg intervenira. Stoga se znaju dogoditi situacije da se i žrtva i počinitelj uhićuju i privode samo zbog jedne svađe u kojoj su bile uključene psovke, a da se pri tome propušta sankcionirati slučajeve ozbiljnog i dugotrajnog psihičkog, ekonomskog, odnosno fizičkog nasilja među bračnim/izvanbračnim drugovima, odnosno partnerima (npr. prijetnja ubojstvom).

Pravobraniteljica napominje kako se kod nasilja u obitelji rijetko događa da je žrtva izložena samo jednom obliku nasilja te da se **vrlo često radi o stjecaju više oblika nasilja**. Osim toga, pokazalo se da su obiteljski nasilnici skloni nasilničkom ponašanju i izvan svojih obitelji što bi svakako uvijek trebalo uzimati u obzir kod kažnjavanja. Pravobraniteljica naglašava kako su kontekst i eventualna povijest nasilja ključni elementi kod odluke o tome tko je žrtva, a tko počinitelj nasilja, te da o tome svakako ovise i sve kasnije odluke sudskih tijela o određivanju pritvora počiniteljima, zamjeni istog zaštitnim mjerama, visini kazne i sl.

Prema stajalištu Pravobraniteljice, ovakvim tumačenjem i primjenom Zakona o zaštiti nasilja u obitelji, ionako već ograničeni kapaciteti policije usmjerili bi se na efikasnije suzbijanje obiteljskog nasilja te bi se počinitelji izložili strožim kaznama čime bi se slala puno jasnija

---

obicima nasilja nad ženama kao što su psihičko nasilje, uhođenje, fizičko nasilje, seksualno nasilje i seksualno uznemiravanje.

<sup>136</sup> Ista u svojim temeljnim osnovama također vrlo jasno prepoznaje slijedeće: da je ostvarenje *de iure* i *de facto* ravnopravnosti žena i muškaraca ključni element u sprečavanju nasilja nad ženama; da je nasilje nad ženama manifestacija povijesno nejednakih odnosa moći između žena i muškaraca koji su doveli do dominacije nad ženama i diskriminacije žena od strane muškaraca i do sprečavanja punog napretka žena; da je nasilje nad ženama rodno utemeljeno po svojoj strukturalnoj naravi; da je nasilje nad ženama jedan od ključnih socijalnih mehanizama kojim se žene prisilno stavljaju u podređeni položaj u odnosu na muškarce; da su žene i djevojčice često izložene teškim oblicima nasilja kao što su nasilje u obitelji, seksualno uznemiravanje, silovanje, prisilni brak, zločini počinjeni u ime takozvane "časti" i sakaćenje ženskih spolnih organa, koji predstavljaju tešku povredu ljudskih prava žena i djevojčica i glavnu zapreku postizanju ravnopravnosti žena i muškaraca; da su žene i djevojčice izložene većem riziku rodno utemeljenog nasilja nego muškarci; da kršenje ljudskih prava tijekom oružanih sukoba pogađa civilno stanovništvo, a posebno žene u obliku široko rasprostranjenog ili sustavnog silovanja i seksualnog nasilja te da otvara mogućnost porasta rodno utemeljenog nasilja tijekom i nakon sukoba; da nasilje u obitelji nerazmjerno pogađa žene, da muškarci također mogu biti žrtve nasilja u obitelji; te da su djeca žrtve nasilja u obitelji Ova Konvencija prepoznaje i utvrđuje sve ove oblike nasilja koje mahom pogađa žene, a u težnji za stvaranjem Europe bez nasilja nad ženama i nasilja u obitelji.

poruka drugima o nultoj toleranciji nasilja u obitelji, a samim time isto bi se uspješnije suzbijalo.

Prema podacima Ministarstva pravosuđa, na *aktivnosti psihosocijalnog tretmana počinitelja* nasilja u obitelji u kaznenom i prekršajnom postupku utrošeno je ukupno 776.956 KN (što je za 17% više nego u 2014., kada je ukupno utrošeno 660.760,94 KN od ukupno 760.000 KN, koliko je bilo namijenjeno ovoj aktivnosti u Državnom proračunu u 2014.). Za razliku od 2014., kada je utrošeno manje od proračunom predviđenih sredstava, u 2015. utrošeno je čak dodatnih 86.956 KN (ili 13%) više od predviđenih proračunskih sredstava za ovu aktivnost.<sup>137</sup>

#### 2.1.4. Propusti policije i pravosuđa u postupanju prema žrtvama nasilja u obitelji

U odnosu na rad i postupanje policijskih službenika/ica u slučajevima obiteljskog i partnerskog nasilja, Pravobraniteljica naglašava načelno dobru praksu kao i uspostavljenu suradnju i komunikaciju s Ministarstvom unutarnjih poslova, a koja se posebice ogleda kroz uvažavanje upućenih upozorenja i preporuka. Međutim, u pojedinim slučajevima uočeni su i određeni propusti, odnosno primjeri loše prakse kako u postupanju policije, tako i pravosudnih tijela, državnog odvjetništva i sudova koji se opisuju u nastavku.

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

**Policija** u svom postupanju kod nasilja u obitelji, kao i kod daljnje prijave istog sudu često **ne uzima u obzir, niti u prijavi/optužnom prijedlogu navodi cjelokupan kontekst i kronologiju nasilja** između članova obitelji, odnosno žrtve i nasilnika, posebice tzv. povijest nasilja u obitelji ili prethodno počinjeno nasilje, bez obzira je li ono ranije prijavljivano ili ne, već se isključivo bave događajem zbog kojeg interveniraju.

**Policija i nadalje u određenim slučajevima ne razlikuje teže oblike nasilja počinjenih od strane primarnog agresora od lakših oblika nasilja, uključujući i pravo na obranu počinjeno od strane žrtve nasilja.** To dovodi do problematične prakse dvostrukog uhićenja i dvostrukog terećenja za obiteljsko nasilje, a što je u suprotnosti s postupanjem koje nalaže Protokol o postupanju u slučaju nasilja u obitelji te je znak odsustva rodno-senzibilnog tretmana obiteljskog nasilja.

**Sudovi** i dalje uglavnom **puštaju osumnjičene ili optužene za nasilje u obitelji da se brane sa slobode** uz zamjenu pritvora izricanjem neke od zaštitnih mjera.

**Policija** u pojedinim slučajevima **slabo ili nikako ne nadzire kretanje osoba kojima su izrečene neke od zaštitnih mjera**, već se uglavnom bave žrtvom nasilja. Ovo dovodi do toga da se osoba, kojoj je primjerice izrečena zabrana prilaska žrtvi, može u bilo kojem trenutku, kada policija nije u blizini štićene osobe, približiti žrtvi i nauditi joj.

---

<sup>137</sup> Ovdje treba napomenuti da je za „Psihosocijalni tretman u kaznenom i prekršajnom postupku“ Državnim proračunom za 2015. bio predviđen iznos od 1.000.000,00 kuna, koji je rebalansom proračuna umanjen za 320.000 kuna.

Bez obzira na stav kako je kod zaštite žrtava od obiteljskog nasilja i nasilja među bliskim osobama najsigurnija zaštitna mjera upravo pritvor, te kako je uz izricanje i nadzor ostalih zaštitnih mjera uočen niz navedenih problema koji dovode u pitanje njihovu efikasnost, Pravobraniteljica drži da **sudovi i dalje nedovoljno izriču, odnosno nedovoljno prihvaćaju predložene zaštitne mjere iz članka 11. – 17. Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji**<sup>138</sup>, što onda uzročno demotivira policiju da predlažu izricanje zaštitnih mjera.

Nasilnicima se i dalje češće izriču novčane kazne, a rjeđe zatvorske.

**Policija** u nekim slučajevima **ne reagira** na nasilje jer ono nije definirano Zakonom o zaštiti od nasilja u obitelji – primjerice, **kod partnerskog nasilja**.

Neprepoznavanje/nerazumijevanje drugih oblika nasilja, prvenstveno verbalnog, psihološkog i ekonomskog, ali i spolnog nasilja iz Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji dovodi do situacija da se, kako je već navedeno, obje osobe uhićuju, privode i terete samo zbog jednog verbalnog sukoba u koji su bile uključene psovke, a da se propušta sankcionirati slučajeve ozbiljnog i dugotrajnog fizičkog, psihičkog, spolnog ili ekonomskog nasilja među bračnim/izvanbračnim drugovima, odnosno partnerima.

Pravobraniteljica je registrirala dva slučaja u kojima su se **nadležna državna odvjetništva s počiniteljima obiteljskog nasilja, odnosno nasilja nad ženama, a u dogovoru sa žrtvom, nagodila u zamjenu za odustanak od njihovog kaznenog progona, odnosno u zamjenu za manju kaznu**, pozivajući se pri tome na nove odredbe Zakona o kaznenom postupku.<sup>139</sup>

<sup>138</sup> (NN 137/09, 14/10, 60/10); Svrha je zaštitnih mjera da se njihovom primjenom spriječi nasilje u obitelji, osigura nužna zaštita zdravlja i sigurnosti osobe koja je izložena nasilju te otklone okolnosti koje pogoduju ili poticajno djeluju na počinjenje novog prekršaja, a primjenjuju se radi otklanjanja ugroženosti osoba izloženih nasilju i drugih članova obitelji. Sud može nad počiniteljem nasilja u obitelji, osim zaštitnih mjera propisanih Prekršajnim zakonom, primijeniti sljedeće zaštitne mjere: – obveznog psihosocijalnog tretmana, – zabrane približavanja žrtvi nasilja u obitelji, – zabrane uznemiravanja ili uhođenja osobe izložene nasilju, – udaljenja iz stana, kuće ili nekoga drugoga stambenog prostora, – obveznog liječenja od ovisnosti, – oduzimanja predmeta koji je namijenjen ili uporabljen u počinjenju prekršaja.

<sup>139</sup> Radi se o čl.206d ZKP-a koji nadležnim državnim odvjetnicima omogućava da uvažavaju odustanke od svjedočenja žrtava koje se pozivaju na blagodat nesvjedočenja (jer se radi o bliskom članu obitelji), a onda slučaj rješavaju nagodbom s počiniteljem. Članak 206d Zakona o kaznenom postupku (NN 152/08, 76/09, 80/11, 121/11, 91/12, 143/12, 56/13, 145/13, 152/14) glasi: „Državni odvjetnik može, nakon prethodno pribavljene suglasnosti žrtve ili oštećenika, rješenjem uvjetno odgoditi ili odustati od kaznenog progona, iako postoji osnovana sumnja da je počinjeno kazneno djelo za koje se progona po službenoj dužnosti i za koje je predviđena novčana kazna ili kazna zatvora do pet godina ako osumnjičenik, odnosno okrivljenik preuzme obvezu:

- 1) izvršenja kakve činidbe u svrhu popravljanja ili naknade štete prouzroči kaznenim djelom,
- 2) uplate određene svote u korist javne ustanove, u humanitarne ili karitativne svrhe,
- 3) isplate dospjelog zakonskog uzdržavanja i urednog plaćanja dospjelih obveza,
- 4) obavljanja rada za opće dobro na slobodi,
- 5) podvrgavanja liječenju ili odvikavanju od droge ili drugih ovisnosti sukladno posebnim propisima,
- 6) podvrgavanja psihosocijalnoj terapiji radi otklanjanja nasilničkog ponašanja bez napuštanja obiteljske zajednice ili uz pristanak osumnjičenika na napuštanje obiteljske zajednice za vrijeme trajanja terapije.

(2) Državni odvjetnik će u rješenju odrediti rok u kojem osumnjičenik, odnosno okrivljenik mora ispuniti preuzete obveze prema stavku 1. ovog članka, koji ne smije prelaziti godinu dana.

(3) Rješenje iz stavka 1. ovog članka državni odvjetnik će dostaviti osumnjičeniku, odnosno okrivljeniku, oštećeniku i podnositelju kaznene prijave, uz pouku oštećeniku da svoj imovinskopravni zahtjev može ostvarivati u parnici. Protiv rješenja državnog odvjetnika žalba nije dopuštena.

(4) Ako osumnjičenik, odnosno okrivljenik ispuni obvezu u roku iz stavka 2. ovoga članka, državni odvjetnik će rješenjem odbaciti kaznenu prijavu ili odustati od optužbe i o tome obavijestiti sud.

(5) Sudac pojedinac će rješenjem prekinuti kazneni postupak ako državni odvjetnik izjavi da uvjetno odustaje od optužbe.”

#### 2.1.4.1. Postupanje Pravobraniteljice u slučajevima obiteljskog nasilja

Pritužbom (PRS-03-02/14-55) na rad policijskih službenika Pravobraniteljici se obratila V.M. navodeći kako je dugogodišnja žrtva obiteljskog nasilja od strane supruga i sina, ali i sestre. Opisuje događaj od 21.12.2014. kada je sin bio nasilan na način da joj je pljunuo u lice te ju vrijeđao raznim pogrđnim riječima. Navodi kako su radi navedenog nasilja bili procesuirani te uhićeni i ona i njezin sin, iako je ona u stvari žrtva, te izražava nezadovoljstvo takvim postupanjem policijskih službenika/ica. Uvidom u pribavljeno izvješće policije, proizlazi kako je radi nasilja bio podnesen optužni prijedlog protiv pritužiteljice (kao drugo-okrivljenice) i njezinog sina (kao prvo-okrivljenog). Također proizlazi kako su prilikom navedene intervencije i pritužiteljica i njezin sin uhićeni istodobno s obzirom da „*osobite okolnosti opravdavaju bojazan da će ponoviti istovrsni prekršaj*“. Međutim iz dostavljene dokumentacije proizlazi kako niti pritužiteljica niti njezin sin u konkretnom slučaju nisu bili zatečeni u počinjenju prekršaja, a što proizlazi iz optužnog prijedloga u kojem se navodi kako je nasilje bilo počinjeno u 08,30 sati, a da je uhićenje bilo u 13,30 sati, dakle pet sati nakon počinjenja nasilja. Nadalje, Pravobraniteljica je ukazala da kada se kao razlog uhićenja svih osoba osumnjičenih radi nasilničkog ponašanja u obitelji, i to jednih prema drugima, navede postojanje osobitih okolnosti koje opravdavaju bojazan da će se ponoviti istovrsni prekršaj, uhićenje jednog osumnjičenika (u konkretnom slučaju sina pritužiteljice kao prvo-okrivljenog) logično isključuje potrebu uhićenja drugih osoba (odnosno pritužiteljice kao drugo-okrivljene), a budući da je već samim time otklonjena opasnost od ponavljanja istovrsnog protupravnog događaja. Pritom iz dostavljenog optužnog prijedloga proizlazi kako je pritužiteljica verbalno nasilje (za koje ju se tereti) počinila u samoobrani, i to nakon što ju je sin prethodno verbalno napao, a zatim i pljunuo na nju. Imajući u vidu sve navedeno, a posebice činjenice da je u obitelji pritužiteljice i ranije bilo intervencija policije radi nasilja u obitelji uslijed kojih je njezin sin već bio osuđivan radi nasilja u obitelji, Pravobraniteljica je ukazala kako je pritužiteljica, ujedno kao i žrtva obiteljskog nasilja od strane sina, takvim postupanjem pol. službenika/ica vezano uz uhićenje stavljena u nepovoljniji položaj, te da prema njoj nije bio primjenjivan rodno senzibilni tretman, a navedeno nikako ne doprinosi postizanju ravnopravnosti spolova. Stoga je Pravobraniteljica radi svega navedenog Ministarstvo unutarnjih poslova upozorila kako pol. službenici/ice u konkretnom slučaju nisu imali u vidu sve relevantne činjenice niti odredbe Prekršajnog zakona, a vezano uz postojanje zakonskih uvjeta za uhićenje.

Pravobraniteljici se pritužbom obratila Lj.J. (PRS-03-02/14-45) navodeći kako je unazad godinu dana izložena raznim oblicima nasilničkog ponašanja od strane supruga koji joj je zaprijetio i smrću (verbalnim napadima, primjeni psihičke prisile, u potpunosti ekonomski ovisna o prihodima supruga, budući da je nezaposlena). Navodi kako joj je suprug prilikom posljednjeg ispada zaprijetio i vlastitim samoubojstvom i to u prisutnosti njihovo dvoje maloljetne djece u dobi od 10 i 12 godina. Zbog svega navedenog, pritužiteljica je navela kako osjeća opravdani strah za svoj i život svoje djece. Pravobraniteljica je pribavila izvješće i dokumentaciju policije iz koje je vidljivo kako je dana 30.10.2014., policijska postaja protiv pritužiteljice i njezinog supruga podnijela optužni prijedlog iz razloga što je pritužiteljica upitala supruga gdje je bio toga dana, a nakon čega ju je on verbalno napao vičući joj: „*Nemoj*



*me provjeravati, luda si!*“ te je potom pokušao i tjelesno nasrnuti na nju na način da je *„podigao desnu ruku i zamahnuo u namjeri da je udari, ali je odustao od istoga“*, a što je kod pritužiteljice izazvalo strah i uznemirenost, nakon čega mu se ona obratila riječima *„Majmune, pederu, idiote!“*, a nakon čega je on rekao: *„Djeco imam pištolj ubiću sebe i vaša majka će biti za to kriva.“* Navedeno proizlazi iz zapisnika o ispitivanju pritužiteljice kao i zapisnika o ispitivanju supruga pritužiteljice. Međutim, Pravobraniteljica je uočila kako je pritužiteljica tom prilikom pol. službenicima izjavila da je i prethodno bila izložena verbalnom, psihičkom i ekonomskom nasilju, ali ne proizlazi da bi pol. službenici sa dovoljno pažnje ispitali navedena saznanja o ranijem nasilju odnosno da bi poduzeli daljnje adekvatne mjere, a što je obveza iz Protokola o postupanju u slučaju nasilja u obitelji. Nadalje, Pravobraniteljica je uočila kako su pol. službenici u predmetnom optužnom prijedlogu predložili da se pritužiteljicu i njezinog supruga kazni jednakom novčanom kaznom u iznosu od 6.000,00 KN za svakoga od njih kao i da im se izreknu određene mjere opreza, odnosno zaštitne mjere, iako je nesporno kako je suprug pritužiteljice pokušao počinuti i fizičko nasilje dok su oboje počinili vrebalo nasilje (pri čemu je pritužiteljica to nasilje počinila u samoobrani). Stoga su takvim optužnim prijedlogom pol. službenici/ice ustvari izjednačili pritužiteljicu i njezinog supruga iako je ona bila izložena i pokušaju fizičkog nasilja. Pored toga nisu razmotreni i ispitani navodi pritužiteljice o njezinoj izloženosti ranijem obiteljskom nasilju. Na taj način prema pritužiteljici nije bio primjenjivan rodno senzibilan tretman. Radi svega navedenog Pravobraniteljica je pol. službenicima uputila upozorenja i odgovarajuće preporuke. Ravnateljstvo policije je izvijestilo da je nadležnoj PU naložilo provođenje dodatne i kontinuirane edukacije službenika/ca kako bi se tijekom budućih postupanja u slučajevima obiteljskog nasilja otklonile nepravilnosti. Naglašeno je da dosljedno poštivanje i provedba odredbi relevantnih propisa i brojnih međunarodnih instrumenata koje je Republika Hrvatska prihvatila, poboljšava učinkovitost policijskog postupanja, a žrtvama nasilja osigurava žurnu i cjelovitu pomoć i zaštitu. Također, u dopisu stoji da posebnu pozornost treba dati modalitetima psihičkog i ekonomskog nasilja, koji nerijetko ostaju neprepoznati, kao i na *detekciju primarnog agresora* od koje ovisi mogućnost pokretanja i pružanja primjerene pomoći i zaštite žrtava i, naposljetku, njihovog povjerenja u institucije sustava.

Pravobraniteljici se obratila A.D. (**PRS-03-02/15-15**), smatrajući da je kao žena diskriminirana od strane policije, jer joj nije pružena odgovarajuća zaštita od nasilja u obitelji od strane policije kojoj se obraćala više puta tražeći zaštitu. Pritužiteljica navodi da je dugogodišnja žrtva nasilja u obitelji od strane sada već bivšeg supruga te da je izložena svim oblicima nasilja, kao što su to tjelesno, psihičko i ekonomsko nasilje te uznemiravanju i prijetnjama. Osim nje, žrtve obiteljskog nasilja su i njihova djeca, kćerka koja je 17.10.2014. počinila suicid, te njihov sin koji je zbog dugotrajnog tjelesnog i psihičkog nasilja te ponižavanja od strane oca također namjeravao počinuti suicid. Pritužiteljica posebno ističe da je zbog obiteljskog nasilja, prijetnji i tjeranja iz svoje vlastite kuće bila prinuđena napustiti vlastitu kuću, jer joj kao žrtvi nasilja policija nije pružila odgovarajuću i učinkovitu zaštitu. Štoviše, posljedice policijskih propusta u postupanju su teško pogodile nju i njihovu djecu, dok obiteljski nasilnik, bivši suprug, ne samo da nije odgovarajuće kažnjen za ono što je počinio, već on stanuje u kući koja je u njenom vlasništvu i u koju ona nema pristup. Umjesto da joj



policija pruži zaštitu, u smislu da se višestruko osuđeni nasilnik udalji iz kuće, policijski službenici često su joj govorili „*pa maknite se od zlostavljača kasno je ako vas u naletu ubije idite roditeljima jer su oni par kuća od vas*“. Razmatrajući izvješće i dokumentaciju nadležne policijske uprave, Pravobraniteljica je zaključila da su navodi koje je iznijela pritužiteljica u svojoj pritužbi - o svom spolno uvjetovanom nepovoljnom tretmanu prilikom policijskih postupanja - bili dovoljno uvjerljivi. Dakle, analizom svih policijskih postupanja dolazi se do saznanja da je policija višekratno utvrdila da je suprug počinio nasilje u obitelji, te da je čak u 9 navrata policija protiv istog podnijela optužne prijedloge zbog počinjenja prekršaja iz čl.4. Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji. Od tog broja u 8 slučajeva suprug je na Prekršajnom sudu proglašen krivim te mu je izrečena kazna. Što se prekršajnih postupaka tiče kao žrtve nasilja od strane supruge u 5 slučajeva se pojavljuje pritužiteljica, u 3 slučaja se pojavljuje njihov sin, te u 2 slučaja se pojavljuje njihova kćerka. S druge strane, policija je utvrdila da je u 3 navrata (u 2 navrata se radilo o međusobnom nasilju) pritužiteljica počinila nasilje u obitelji prema suprug. U prvom slučaju (31.10.2010.), pritužiteljica je na Prekršajnom sudu proglašena krivom te je osuđena na novčanu kaznu u iznosu od 350,00 kn (Visoki prekršajni sud je prihvatio žalbu pritužiteljice i smanjio visinu iznosa kazne). U drugom slučaju (30.11.2010.), pritužiteljica je na Prekršajnom sudu oslobođena optužbe da je počinila nasilje u obitelji na način da je verbalno napala supruga. U trećem slučaju (28.03.2015.), u kojemu se najviše može uočiti pristup koji nije rodno utemeljen, pritužiteljica je kao okrivljenica na Prekršajnom sudu proglašena krivom, ali je oslobođena kazne, jer je u trenutku izvršenja prekršaja bila „*u povišenom stupnju razdraženosti i bila je umanjenih mogućnosti shvaćanja značenja svojih postupanja i umanjenih mogućnosti upravljanja vlastitim postupcima*“. Sporno policijsko postupanje vidljivo je iz dokumentacije i optužnog prijedloga. Naime, zbog bojazni da će ponoviti istovrsni prekršaj, pritužiteljica je istog dana od strane policije uhićena i dovedena na Prekršajni sud. Osim toga, policija je pritužiteljici temeljem čl.130. Prekršajnog zakona izdala naredbu o određivanju mjere opreza zabrane posjećivanja obiteljske kuće u trajanju od 8 dana. Također su u istom optužnom prijedlogu predložili izricanje pritužiteljici sljedećih zaštitnih mjera: obveznog psihosocijalnog tretmana, zabrane uznemiravanja ili uhođenja osobe izložene nasilju te udaljenja iz stana, kuće ili nekoga drugoga stambenog prostora. Od predloženih mjera Prekršajni sud nije izrekao pritužiteljici niti jednu zaštitnu mjeru. Pravobraniteljica je također utvrdila velike propuste i nedosljednosti u postupanju policije jer u svojim postupanjima nisu vodili računa o povijesti obiteljskog nasilja odnosno ranijem nasilju u obitelji, a što je vidljivo iz njihovih optužnih prijedloga i službenih zabilješki. Dakle, u činjenični opis radnje prekršaja nije uvrštavano i ranije nasilje, već samo događaj zbog kojega je zatražena aktualna intervencija. Iz okolnosti više slučajeva moglo se zaključiti da je pritužiteljica bila izložena stalnom nasilju od strane supruge i da se radi o rodno utemeljenom nasilju. S tim u vezi, Pravobraniteljica primjećuje da službene zabilješke sastavljene od strane policijskih službenika/ca, u vezi obavljanja obavijesnog razgovora sa žrtvama obiteljskog nasilja, nisu sastavljene na način da pružaju pravu sliku o onom što se događalo u predmetnoj obitelji vezano za obiteljsko nasilje. Takve šture i nepotpune službene zabilješke su zasigurno primjer loše prakse i nisu sastavljeni u skladu s Protokolom o postupanju u slučaju nasilja u obitelji. Pravobraniteljica napominje da se ranije obiteljsko nasilje, odnosno „povijest obiteljskog nasilja“ moglo i moralo utvrditi od strane policije, a

zatim i odgovarajuće procesuirati. Daljnji veći propust policije sastoji se u tome što policijski službenici/e nisu utvrđivali tko je zapravo primarni agresor (stvarni počinitelj nasilja), a tko su stvarne žrtve nasilja u obitelji. Imajući u vidu da se radilo o ponavljajućem nasilju od strane supruga, policija nije u svom postupanju pokazala da su svjesni rodno-uvjetovane dinamike obiteljskog nasilja koja počiva na još uvijek društveno raširenoj pretpostavci kako je iza zatvorenih vrata obiteljskog doma muškarac „glava obitelji“ što mu dozvoljava da svoju nadmoć iskoristi na štetu podređenih članova obitelji, a posebno žene. Da je policija imala na umu da se radi o rodno uvjetovanom nasilju i tko je primarni agresor, onda bi bili u mogućnosti poduzimati odgovarajuće mjere i radnje. Naime, prema suprugu je od strane policije prvi puta primijenjena mjera uhićenja i dovođenje prekršajnom sucu/sutkinji dana 04.01.2011., kada je utvrđeno da je isti nasilje u obitelji počinio peti puta (prije toga je 4 puta osuđen zbog nasilja u obitelji), i taj puta nasilje je počinio prema njegovom sinu. Međutim, zbog počinjenog nasilja prema pritužiteljici suprug je uhićen od strane policije i doveden prekršajnom sucu/sutkinji samo jednom, i to 30.07.2014. (prethodno je bio tri puta pravomoćno osuđen zbog nasilja prema pritužiteljici). Naime, u optužnom prijedlogu od 30.07.2014. je navedeno da je suprug ponovio nasilje u obitelji na način što je bez razloga napao svoju suprugu. S druge strane, prema pritužiteljici primijenjena je mjera uhićenja i dovođenja prekršajnom sucu/sutkinji također samo jednom, i to dana 28.03.2015., ali imajući u vidu sve okolnosti slučaja i povijesti obiteljskog nasilja, kao i da je ista kao žrtva spolno uvjetovanog nasilja u obitelji, njeno uhićenje je bilo nepotrebno i prestrogo. Pravobraniteljica je također primijetila i veliku nedosljednost i netransparentnost policije u predlaganju zaštitnih mjera prema Zakonu o zaštiti od nasilja u obitelji, kao i potpuno pogrešno izricanje mjere opreza od strane policije. Razmatrajući cjelokupno policijsko postupanje, Pravobraniteljica je zaključila da policija nije imala rodno utemeljeni pristup i da nisu pokazali da su svjesni rodno-uvjetovane dinamike obiteljskog nasilja. Nadalje, policija nije bila svjesna da postupajući jednako prema žrtvi i počinitelju nasilja u obitelji dodatno diskriminiraju žrtvu, te ne uvažavajući njen specifičan položaj i nanese nepovoljno postupanje kojem je bila izložena, učinci njihova postupanja dodatno pogoršavaju položaj žrtve. Na primjer, policija je podnijela u dva navrata optužne prijedloge protiv supruga i pritužiteljice zbog međusobnog nasilja, ali ne vodeći računa o učestalosti i intenzitetu tog nasilja, kao i njegovoj rodnoj uvjetovanosti. Nadalje, Pravobraniteljica smatra da se sveukupno nasilje kojemu je pritužiteljica bila izložena tijekom dužeg vremenskog razdoblja ne može promatrati kao niz pojedinačnih i odvojenih incidenata, nego da se mora sagledati u cjelini, kao niz povezanih događaja. Zbog svega navedenog, Pravobraniteljica je nadležnoj policijskoj upravi uputila upozorenje i preporuke.

Pravobraniteljici se obratila R.M. (**PRS-03-02/15-03**) navodeći da je dugogodišnja žrtva nasilja u obitelji od strane supruga, svekra i svekrve te da je izložena svim oblicima nasilja (fizičkom, psihičkom i ekonomskom nasilju, uznemiravanju i prijetnjama). Obiteljsko nasilje prema njoj je započelo prije pet godina i vremenom je sve više bilo intenzivnije. Policiji je prijavljivala obiteljsko nasilje oko desetak puta. S prijavama je započela u 2010. Obiteljsko nasilje je nekoliko puta prijavio i nadležni centar za socijalnu skrb. Pritužiteljica posebno izdvaja slučaj iz studenog 2012., kada je oko 20 sati prijavila policiji supruga zbog vrijeđanja,

vikanja i tjelesnog nasilja. Policija je došla na intervenciju i obavljen je razgovor, i nakon toga jedan od policijskih službenika joj je rekao da će i nju privesti zbog nasilja u obitelji, jer je suprug pred policijom izjavio da je i ona bila nasilna prema njemu. Nakon alko-testiranja i saslušavanja u policijskoj postaji im je rečeno da će prenoćiti u pritvorskoj jedinici, a ujutro će biti izvedeni pred nadležni prekršajni sud. Pritužiteljica ističe kako nije mogla utvrditi što se zapravo dogodilo te da nije od strane policije upoznata sa svojim pravima kao žrtva nasilja, kao i da je u pritvorskoj jedinici provela najgoru noć u životu, jer je bila preplašena, nesigurna i potresena svojim tretmanom. Pritužiteljica također ističe da je izložena konstantno ekonomskom nasilju na način da ju suprug, svekar i svekrva namjeravaju izbaciti iz kuće. Razmatrajući tvrdnje iz pritužbe te izvješće nadležne policijske uprave, Pravobraniteljica smatra da su navodi koje je iznijela pritužiteljica u svojoj pritužbi - o svom spolno uvjetovanom nepovoljnom tretmanu prilikom policijskih postupanja - bili dovoljno uvjerljivi. Pravobraniteljica je utvrdila da je policija u dva navrata primijenila inače problematičnu policijsku praksu koja se naziva dvostruko uhićenje. Naime, prvi slučaj dvostrukog uhićenja dogodio se 03.10.2012. kada je policijsku intervenciju zatražio suprug pritužiteljice. Važno je napomenuti da je prilikom tog postupanja policija raspolagala evidencijom dosadašnjeg postupanja vezanog za obiteljsko nasilje. Imali su saznanje da je suprug prije tog događaja višestruki počinitelj obiteljskog nasilja na štetu svoje supruge i koja je prema tome višestruka žrtva obiteljskog nasilja. Dakle, premda je policija raspolagala podacima da je suprug trostruko pravomoćno osuđen zbog obiteljskog nasilja počinjenog prema pritužiteljici, policijski službenici su navedenog dana uhitili i pritužiteljicu zbog verbalnog nasilja. Osim toga, u svom optužnom prijedlogu policija je predložila da se uz *kaznu izrekne i zaštitna mjera zabrana približavanja okrivljeniku, jedno prema drugome jer je više puta počinjeno nasilje u obitelji*. Pravobraniteljica smatra da nikako nije bilo opravdano predlagati istu zaštitnu mjeru počinitelju nasilja i žrtvi nasilja. Na Prekršajnom sudu suprugu je zbog ponovljenog nasilja izrečena novčana kazna u iznosu od 4.000 kn, a dok je pritužiteljica oslobođena optužbe. Nadalje, novi slučaj dvostrukog uhićenja dogodio se 19.11.2012., kada je policijsku intervenciju zatražila pritužiteljica. I ovog puta je pritužiteljica bila neopravdano uhićena zbog blažeg oblika nasilja, verbalnog nasilja. U ovom slučaju ni prvookrivljenom niti drugookrivljenoj nije predloženo da se uz kaznu izrekne i neka od zaštitnih mjera, premda je prvookrivljenik do tada bio četverostruko pravomoćno osuđen zbog nasilja u obitelji i taj puta mu je izmjerena koncentracija alkohola u organizmu od 1,69 g/kg. S druge strane, za pritužiteljicu je pogrešno u optužnom prijedlogu bilo navedeno da je ponovila nasilje u obitelji, što naprosto ne odgovara istini, jer je pritužiteljica na Prekršajnom sudu u prethodnom slučaju pravomoćno oslobođena optužbe. Pravobraniteljica je ponovila da je primijenjena od strane policije praksa dvostrukog uhićenja, pri tome se ne razlikuje tzv. primarni agresor (najčešće se radi o muškarcu) od prave žrtve nasilja u obitelji (najčešće žene). Osim toga, ne uvažava se u dovoljnoj mjeri povijest obiteljskog nasilja, izostaje senzibiliziranost za višegodišnje žrtve ponavljajućeg nasilja, pa ako se radi o višestrukom počinitelju obiteljskog nasilja, olako se prelazi preko te činjenice. Osim dvostrukih uhićenja, Pravobraniteljica je primijetila i veliku nedosljednost policije u predlaganju zaštitnih mjera. Činjenica je da je suprug višestruki počinitelj obiteljskog nasilja, koje ima za cilj uspostaviti potpunu dominaciju nad pritužiteljicom i istjerati je iz kuće (u čemu su mu se na neki način

pridružili i njegovi roditelji), odnosno učiniti sve da pritužiteljica sama napusti kuću u kojoj se ne osjeća sigurnost. Sama činjenica je da je suprug od strane policije čak u 6 navrata opravdano uhićen, a samo u tri slučaja je od strane policije predloženo da se suprugu izrekne jedna od zaštitnih mjera, govori o nedosljednosti i netransparentnosti policije pri predlaganju zaštitnih mjera. Pravobraniteljica također smatra da policijski službenici nisu ozbiljno razmatrali je li pritužiteljica može bitno žrtva i ekonomskog nasilja jer je dovedena u položaj potpune izolacije na način da su joj uskraćena materijalna i druga sredstva za život. Pravobraniteljica je nadležnoj policijskoj upravi uputila upozorenje i preporuke.

Pravobraniteljici se obratila M.S. (**PRS-03-02/15-23**) smatrajući da je spolno diskriminirana od strane policije i nadležnog centra za socijalnu skrb, jer nisu poduzeli radnje i mjere kako bi ju zaštitili od seksualnog nasilja i nasilja u obitelji, kojemu je izložena od strane supruga. Pritužiteljica navodi sljedeće: Njen suprug je prije 12 godina obolio od Parkinsonove bolesti zbog čega je liječen na psihijatriji. U psihičkim padovima ulazio je u sobu njihovoj kćerki koja je tada bila maloljetna, ulazio joj u kupatilo, gledao kroz ključanicu kada je bila u kupatilu i dr. Nakon što je suprug prestao konzumirati alkohol, započela je faza silovanja pritužiteljice, skoro svakodnevnog, i to kada je njihova kćerka bila u školi, a to je sve trajalo oko dvije godine. Suprug bi zaključavao kuću da nitko ne može ući jer su mu roditelji praktično u istom dvorištu. Pritužiteljica navodi da se sramila svega što joj se zbiva pa nikome nije pričala već je šutjela i trpjela sve dok suprug nije završio u bolnici. S obzirom na to da supruga nisu zadržali u bolnici, pritužiteljica je zatražila pomoć djelatnica nadležnog centra za socijalnu skrb upozoravajući ih u kojoj se krajnjoj ozbiljnoj i opasnoj situaciji nalaze ona i njihova kćerka, ali iste djelatnice su joj sugerirale da joj mogu pomoći samo da ju najave u policiju kako bi prijavila kazneno djelo silovanja. Tada je socijalna radnica nazvala policiju i najavila da će pritužiteljica doći u policiju kako bi prijavila silovanje. Kada je pritužiteljica pristigla u policiju tamo ju je dočekao isti dežurni policajac s kojim je prethodno razgovarala socijalna radnica i rekao joj da sačeka dok ne dođe inspektor. Kroz pola sata stigao je inspektor i s njom je obavio razgovor. Pritužiteljica posebno ističe svoju neugodu što je sve morala prepričavati muškoj osobi, jer inspektorica koja inače obavlja takve razgovore je bila zauzeta i nije ju mogla primiti. Nakon obavljenog razgovora priveli su supruga i opomenuli ga da se to više ne smije desiti jer će u protivnom biti novčano kažnjen. Pritužiteljica smatra da protiv supruga trebala biti podignuta od strane policije kaznena prijava zbog silovanja i da je suprug trebao biti procesuiran zbog nasilja u obitelji, ali se od toga nije ništa dogodilo. Pritužiteljica navodi da suprug sada svakodnevno vrši bludne radnje nad njom, jer je sama u kući, s obzirom na to da je njihova kćerka zbog spolnog nasilja bila prisiljena izbjivati iz kuće. Štoviše, pritužiteljica navodi da izvršenje bludnih radnji od strane supruga može potkrijepiti fotografijama koje je snimila putem mobitela te isto opisuje sljedećim riječima „*bludniči predamnom, npr. izvadi spolovilo da ga drži u ruci i sa istim hoda po stanu predamnom, a i kada je kćerka u kući, traži određene radnje u cilju njegovog seksualnog zadovoljavanja*“. Pravobraniteljica je izvršila uvid u službena izvješća i dokumentaciju. Što se policijskog postupanja tiče, vidljivo je da su policijski/e službenici/e postupali u skladu s propisima te njihovo postupanje se u bitnom podudaralo s Protokolom o postupanju u slučaju nasilja u obitelji i Protokolom o postupanju u slučaju seksualnog nasilja. Naime, vidljivo je kada im se

pritužiteljica obratila za pomoć da su joj pružili zaštitu na način da je u više navrata s njom obavljen obavijesni razgovor u smislu utvrđivanja počinjena kaznenog djela protiv spolne slobode i nasilja u obitelji. Također je pritužiteljici ponuđen razgovor sa stručnom osposobljenom policijskom službenicom za seksualno nasilje. Međutim, Pravobraniteljica je uočila i problematičnu policijsku praksu. Naime, radi o slučajevima u kojima policijski/e službenici/e vrše telefonske konzultacije sa sucem/sutkinjom prekršajnog suda u smislu podnošenja ili nepodnošenja optužnog prijedloga zbog nasilja u obitelji, odnosno da li ima ili nema elemenata prekršaja iz Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji. U konkretnom slučaju izvršena je konzultacija s dežurnim sucem Prekršajnog suda koji je pri tom izjavio da nema elemenata prekršaja iz Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji. S obzirom na to da je ista konzultacija izvršena telefonskim putem pred pritužiteljicom, kojoj je potom predložen i zaključak konzultacije, Pravobraniteljica smatra da takvo policijsko postupanje pred mogućim žrtvama obiteljskog nasilja ne ide u prilog rodno-osjetljivog tretmana mogućih žrtava obiteljskog nasilja. Nadalje, vezano za policijsko postupanje iz svibnja i lipnja 2015., vidljivo je da je policija poduzela sve radnje sukladno propisima i u svom postupanju primijenila važeće protokole. I u ovom slučaju je izvršena od strane policije konzultacija, ali ovaj puta s dežurnom zamjenicom općinske državne odvjetnice u smislu postojanja elementa kaznenog djela „spolno uznemiravanje“ iz čl.156. Kaznenog zakona. Nakon što je policiji sugerirano od strane zamjenice općinske državne odvjetnice da nisu ostvareni svi elementi kaznenog djela „spolno uznemiravanje“, policija je podnijela protiv supruga optužni prijedlog Prekršajnom sudu zbog počinjenja spolnog nasilja, odnosno spolnog uznemiravanja iz čl.4. Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji. Naime, u konkretnom predmetu su policiji u dva navrata prijavili spolno nasilje, odnosno oba puta su inicirali policijska postupanja. Iz cjelokupne dokumentacije vidljivo je da su stručni/e radnici/e nadležnog centra za socijalnu skrb postupali sukladno važećim propisima, a posebno što se seksualnog nasilja i nasilja u obitelji sukladno Protokola o postupanju u slučaju seksualnog nasilja i Protokola o postupanju u slučaju nasilja u obitelji.

### 2.1.5. Preporuke

- 1) Pravobraniteljica preporučuje pokretanje postupka ratifikacije *Konvencije Vijeća Europe o sprječavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji* kako bi se u Republici Hrvatskoj izradio sveobuhvatni i jedinstveni zakonodavni okvir te odredile politike i mjere za zaštitu i pomoć svim ženama žrtvama nasilja, uključujući i žene žrtve nasilja u partnerskim vezama.
- 2) Sukladno odredbama Istanbulske konvencije, uvesti sveobuhvatne zakonodavne promjene u *Kazneni zakon* tako i u *Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji*, na način da se njegova primjena uz obitelji i bliske osobe proširi na partnere/ice, bivši partnere/ice, odnosno osobe koje primjerice nikada nisu živjele zajedno.<sup>140</sup> Također, sve navedeno relevantno zakonodavstvo

<sup>140</sup> Naime, Pravobraniteljica je u svom radu po pritužbama građana uočila da su žene često izložene nasilju i od svojih muških partnera, odnosno bivših partnera, a da policija mahom ne primjenjuje na ove slučajeve Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji jer ta kategorija odnosa ne potpada pod definiciju obitelji kako ju propisuje rečeni Zakon. Pravobraniteljica napominje kako u Zakonu o zaštiti od nasilja u obitelji zaštićeno dobro nije obitelj, već žrtva nasilja. Stoga, ne bi trebalo biti prepreka da se zaštita proširi na sve kategorije osoba koje su izložene nasilju od strane bliskih osoba. U tom smislu



koje štiti žrtve (prvenstveno žene) od nasilja među bliskim osobama (Kazneni zakon, Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji, Prekršajni zakon, Zakon o prekršajima protiv javnog reda i mira te Zakon o ravnopravnosti spolova) potrebno je izmijeniti na način da se postigne da se ubuduće svi slučajevi nasilja nad ženama progone po službenoj dužnosti, a ne po privatnoj tužbi ili prijedlogu oštećene.

3) Izmijeniti Kazneni zakon vezan uz 'novo' kazneno djelo '*Nasilje u obitelji*' sukladno prijedlogu iznesenom u ovom Izvješću;

4) Izmijeniti Pravilnik o načinu izvršavanja mjera opreza na način da se fokus policije sa žrtve prebaci na osobu kojoj je izrečena mjera opreza<sup>141</sup>.

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

6) Kontinuirano educirati policijske službenike/ce, državne odvjetnike/ce i suce/sutkinje o rodnoj i spolnoj ravnopravnosti i obiteljskom nasilju, međunarodnim standardima, deklaracijama i konvencijama vezanima uz sprječavanje nasilja nad ženama (posebno o Istanbulskoj konvenciji), o pravilnoj primjeni Protokola o postupanju u slučaju nasilja u obitelji, Protokola o postupanju u slučaju seksualnog nasilja, Zakona o zaštiti od obiteljskog nasilja, Prekršajnog i Kaznenog zakona, Zakona o ravnopravnosti spolova kao i ostalog relevantnog zakonodavstva. U okviru navedene edukacije, osigurati posebnu i sustavnu edukaciju državnih odvjetništava i pravosuđa (sudaca/sutkinja) o međunarodnim standardima progona i suđenja za seksualno, obiteljsko i nasilje nad ženama, te o načinima uspostavljanja i provedbe rodno-senzibilnog tretmana žrtava. Kroz edukaciju osigurati jedinstveno shvaćanje i primjenu politike „nulte tolerancije“ prema nasilju u obitelji i općenito nasilju nad ženama od strane državnih odvjetnika/ca i sudaca/sutkinja te razumijevanje da je nasilje nad ženama rodno uvjetovano nasilje.

---

Pravobraniteljica je prijašnjih godina davala policiji odgovarajuća upozorenja i preporuke te je ova praksa već djelomice i zaživjela. Stoga, kada policija utvrdi da se radi o partnerskoj vezi (sadašnjoj ili bivšoj) koja ima elemente izvanbračne zajednice, tada se ta partnerska veza izjednačava s izvanbračnom zajednicom te se zaštita shodno tome pruža sukladno Zakonu o zaštiti od nasilja u obitelji. Kod partnerskog nasilja u kojemu je žrtva bila u emocionalnoj ili ljubavnoj vezi svega nekoliko mjeseci, kod rodno uvjetovanog nasilja među prijateljima i/ili poznanicima, te ukoliko nasiljem nije počinjeno nikakvo teže kažnjivo djelo, Pravobraniteljica je na stajalištu da se na takve slučajeve može primijeniti i prekršajna odredba iz čl.31. Zakona o ravnopravnosti spolova. I ova praksa je već djelomice zaživjela zahvaljujući inicijativi policije i Pravobraniteljice te uz postupanje prekršajnih sudova. No, Pravobraniteljica napominje, ukoliko bi se doista željelo kratkotrajne emocionalne/partnerske veze koje su nasilnog karaktera procesuirati po Zakonu o ravnopravnosti spolova, spomenuti čl.31. trebao bi se izmijeniti na način da obuhvati sve oblike partnerskog nasilja, odredi ovlaštenog tužitelja, utvrdi sankcije i uvede zaštitne mjere.

<sup>141</sup> Naime, činjenica da je nekome sudskim putem nametnuta određena mjera opreza (npr. zabrane prilaska određenoj osobi) u određenoj mjeri zadire u njegovo pravo na slobodu kretanja, a zbog osnovane sumnje da je isti počinio određena, ponekad, i najteža kaznena djela. Pravilnik treba izmijeniti na način da se policiji omogućí da osobu kojoj je izrečena mjera opreza nadzire na svim mjestima njenog kretanja (ukoliko je izrečena zabrana prilaska žrtvi) te da s njom, a ne toliko s žrtvom, vrši česte razgovore i izriče joj i usmena i pismena upozorenja kako će u slučaju kršenja mjere opreza ista biti zamijenjena pritvorom. Ovakav oblik izvršavanja mjera opreza mora stvoriti kod osoba kojima su izrečene osjećaj da su kontinuirano praćene i nadzirane kako bi iste shvatile težinu situacije i ozbiljnost optužbi zbog kojih su im izrečene mjere opreza. Nitko osim policije ne može osigurati uspješno provođenje mjera opreza. A takvo nešto je nemoguće bez kontinuiranog nadzora osoba kojima su mjere izrečene, što podrazumijeva često stupanje u kontakt s istima kao i s članovima njihove uže obitelji te bliskim prijateljima.



- 7) Nastaviti kontinuirano educirati djelatnike/ice centara za socijalnu skrb i zdravstvenih ustanova o potrebi senzibiliziranog pristupa i pružanja cjelovite pomoći žrtvama nasilja te koordiniranog djelovanja s drugim tijelima uključenim u postupanje po nasilju - od prijave policiji, ponude za smještaj u sigurnu kuću, preko rada sa žrtvama u cilju pružanja psihološke i druge pomoći do povezivanja žrtve sa HZZ-om radi pronalaska posla ili uključivanja u neki od programa zapošljavanja žrtava nasilja, stambenog zbrinjavanja i sl.
- 8) Osigurati statističko praćenje postupanja u slučajevima nasilja nad ženama prema broju i spolu nepravomoćno i pravomoćno osuđenih počinitelja te jedinstven ustroj baze podataka o žrtvama i počiniteljima obiteljskog nasilja, a radi lakšeg praćenja recidivista.
- 9) Nastaviti s izdvajanjem sredstava za provođenje psiho-socijalnog tretmana nad nasilnicima u obitelji, uz značajno povećanje sredstava, te pojačati mrežu pružatelja psiho-socijalne pomoći.
- 10) Kontinuirano i kroz ciljane medijske kampanje djelovati na osvješćivanje društva da obiteljsko nasilje nije privatna stvar, nego kazneno/prekršajno djelo, javno-društveni problem, te čim postoji sumnja reagirati pozivom policiji.
- 11) Donijeti novu Nacionalnu politiku suzbijanja nasilja u obitelji imajući u vidu sve mjere i preporuke Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova, osobito one koje se odnose na izmjene zakona, stambeno zbrinjavanje i zapošljavanje žrtava nasilja;
- 12) Ministarstvo zaduženo za praćenje provedbe Nacionalne strategije zaštite od nasilja u obitelji za razdoblje 2011.-2016., treba odrediti nositelja mjere br.7. te osigurati djelotvornu i učinkovitu provedbu iste na način da nositelju osigura svu potrebnu infrastrukturu (financijsku, pravnu i stambenu) kako bi se mjera u što kraćem roku počela provoditi. Ostala tijela zadužena za provedbu mjera iz Nacionalne strategije trebaju izraditi propise za provedbu mjera iz svoje nadležnosti.<sup>142</sup>

## **2.2. POSTUPANJE OSTALIH NADLEŽNIH TIJELA PREMA ŽRTVAMA NASILJA U OBITELJI**

### **2.2.1. Postupanje centara za socijalnu skrb prema žrtvama nasilja u obitelji**

Pritužbe pojedinih građana/ki, kao i prijašnjih godina, odnose se i na nepostupanje centara za socijalnu skrb, sukladno obvezama iz *Protokola o postupanju u slučaju nasilja u obitelji*.

---

<sup>142</sup> Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije, kao trenutni nositelj mjere br.7., nije izradilo nikakve provedbene propise uslijed čega se na korisnike/ice primjenjuje potpuno neprimjeren Zakon o područjima posebne državne skrbi

Naime, analizirajući zaprimljene pritužbe, Pravobraniteljica je uočila kako, unatoč načelno dobrom postupanju, u pojedinim slučajevima i dalje postoji neujednačena praksa vezano za **obvezu žurnog prijavljivanja svih saznanja i sumnji o obiteljskom nasilju** nadležnoj policijskoj postaji, a što je kao obveza propisano i Zakonom o zaštiti od nasilja u obitelji.<sup>143</sup> Međutim, Pravobraniteljica uočava kako je pritužbe na navedenu problematiku zapimala u manjem broju nego tijekom ranijih izvještajnih razdoblja, iz čega se može zaključiti kako ipak **postepeno, ali sigurno dolazi do poboljšanja prakse centara vezano uz predmetno područje.**

Pored navedenog, u pojedinim slučajevima problem u praksi ponekad predstavlja i pitanje **(ne)prepoznavanja pojedinih oblika obiteljskog nasilja**, i to posebice psihičkog i ekonomskog, a uslijed čega izostaje i prijavljivanje takvog nasilja policiji. Naime, Pravobraniteljica ukazuje kako je obiteljsko nasilje često skriveno, nevidljivo, te da ono u praksi često ima različite pojavne oblike i da se nikako ne bi smjelo tretirati i tolerirati kao „bračne razmirice“ uobičajene u postupcima prekida bračne/izvanbračne zajednice, već bi svaku sumnju na nasilje trebalo razmotriti s dovoljno pažnje te žurno prijaviti policiji. Pritom je važno istaknuti kako se od centara za socijalnu skrb ne očekuje bilo kakvo postupanje koje nije u skladu s njihovim zakonskim ovlastima, već se traži njihov pro-aktivan pristup i angažman u poduzimanju svih adekvatnih mjera u cilju suzbijanja obiteljskog nasilja, a što propisuje i sam Protokol.

Pritužbe iz navedenog područja Pravobraniteljica je zapimala i tijekom 2015., a jednu takvu pritužbu **(PRS-03-02/15-49)** podnijela je žena izložena obiteljskom nasilju od strane svekrve. Naime, pritužiteljica je navela kako su ona, suprug i njihova djeca već dulji niz godina izloženi fizičkom, psihičkom i ekonomskom nasilju kao i uznemiravanju i prijetnjama od strane svekrve, a radi čega su tražili intervenciju policije desetak puta. Kao primjere nasilja pritužiteljica navodi događaj iz listopada 2014. kada je svekrva zapalila zajednički sjenik, a što su prijavili policiji. Nadalje navodi kako svekrva vrši ekonomsko nasilje na način da inzistira da se pritužiteljica i suprug isele iz kuće, a uslijed čega je svekrva uzela i ključ od kuće. Iz dostavljenog izvješća nadležnog Centra nesporno proizlazi kako je Centar prvi imao saznanja o mogućem nasilju u obitelji pritužiteljice, a što je bilo evidentirano i u zapisniku sačinjenom u Centru dana 20.06.2014. Međutim, iz dostavljenog izvješća i dokumentacije ne proizlazi da je nadležni Centar navedena saznanja prosljedio policiji ili državnom odvjetništvu, a sukladno obvezi iz Protokola i Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji. Da se radi o ponašanju koje predstavlja obiteljsko nasilje ukazuje i činjenica kako je svekrva u više navrata radi navedenog ponašanja naknadno bila i prekršajno sankcionirana pred nadležnim sudom. Stoga je Pravobraniteljica Centru uputila upozorenje i odgovarajuću preporuku.

U donošenju svih odluka kojima se odlučuje o pravima i interesima djeteta, a što posebice do izražaja dolazi u postupcima vezanim uz roditeljsku skrb, **centar je dužan osobito utvrđivati**

---

<sup>143</sup> Članak 8. Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji (NN 137/09, 14/10, 60/10) glasi: „Zdravstveni radnici, stručni radnici u djelatnosti socijalne skrbi, obiteljske prevencije i zaštite, odgoja i obrazovanja te stručni radnici zaposleni u vjerskim ustanovama, humanitarnim organizacijama, udrugama civilnog društva u djelokrugu djece i obitelji obvezni su prijaviti policiji ili državnom odvjetništvu počinjenje nasilja u obitelji iz članka 4. ovoga Zakona za koje su saznali u obavljanju svojih poslova.“

**postojanje obiteljskog nasilja** (toč.8. Protokola). Naime, jednakim tretiranjem žrtve i počinitelja dodatno se produbljuje nepovoljniji položaj same žrtve, a što se svakako može odraziti i na pitanje adekvatne roditeljske skrbi. Unatoč načelno dobroj praksi, iz pojedinih pritužbi ipak proizlazi kako bi navedene odredbe trebalo dosljedno primjenjivati u svim slučajevima obiteljskog nasilja. U cilju poboljšanja postojeće situacije, Pravobraniteljica predlaže:

- (1) Kontinuiranu edukaciju svih djelatnika/ica iz sustava socijalne skrbi, a vezano uz primjenu Protokola o postupanju u slučaju nasilja u obitelji i ostalih propisa iz područja zaštite od nasilja u obitelji.

### **2.2.2. Stambeno zbrinjavanje žrtava nasilja u obitelji**

Nacionalna strategija zaštite od nasilja u obitelji za razdoblje 2011.-2016. (dalje: Nacionalna strategija) u poglavlju VI. („Zbrinjavanje i potpora žrtvama nasilja u obitelji“) sadrži mjeru br.7. koja glasi: „*Osigurati trajno i privremeno stambeno zbrinjavanje žrtava nasilja u obitelji sukladno raspoloživim stambenim prostorima.*“ Nacionalnom strategijom za nositelja provedbe gore navedene mjere određeno je Ministarstvo regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva, a kao sunositelji određeni su: Agencija za pravni promet i posredovanje nekretninama, centri za socijalnu skrb te jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Zakonom o ustrojstvu i djelokrugu ministarstva i drugih središnjih tijela državne uprave<sup>144</sup> došlo je do velike promjene u pogledu nositelja provedbe spomenute mjere. Naime, ustrojeno je Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije, koje je jednim dijelom preuzelo djelokrug rada bivšeg Ministarstva regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva.<sup>145</sup> Nadalje, Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstva i drugih središnjih tijela državne uprave<sup>146</sup> ustrojen je Državni ured za obnovu i stambeno zbrinjavanje.<sup>147</sup>

Pravobraniteljica je od samog donošenja Nacionalne strategije veliku pažnju posvećivala problematici stambenog zbrinjavanja žrtava obiteljskog nasilja na način da je pratila, poticala i kontinuirano isticala potrebu provedbe navedene mjere. Činjenica je da u svim izvještajnim razdobljima u kojima se prati provedba mjere stambenog zbrinjavanja žrtava nasilja u obitelji,

---

<sup>144</sup> NN 150/11.

<sup>145</sup> Prema čl.12. Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstva i drugih središnjih tijela državne uprave, Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije obavlja, između ostalog, upravne i druge poslove koji se odnose na: zbrinjavanje i pomoć prognanicima, izbjeglicama i povratnicima za njihov povratak; poslove koji se odnose na obnovu stambenih jedinica, objekata infrastrukture i javne namjene te drugih objekata uništenih ratnim djelovanjima značajnim za razvitak područja stradalih u Domovinskom ratu.

<sup>146</sup> NN 39/13.

<sup>147</sup> Prema čl.27.b Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstva i drugih središnjih tijela državne uprave, Državni ured za obnovu i stambeno zbrinjavanje obavlja, između ostalog, upravne i druge poslove koji se odnose na planiranje, pripremu, organizaciju i nadzor stambenog zbrinjavanja za izbjeglice, prognanike i povratnike, bivše nositelje stanarskih prava te druge korisnike stambenih programa u skladu s posebnim propisom; rješavanje u drugom stupnju o zahtjevima za obnovu, zahtjevima za stambeno zbrinjavanje te zahtjevima za utvrđivanje statusnih prava izbjeglica, prognanika i povratnika; organiziranje skrbi izbjeglica, prognanika i povratnika; upravljanje radom prognaničkih naselja; davanje u najam stambenih jedinica u provedbi programa stambenog zbrinjavanja.

osim u 2011.<sup>148</sup>, nije zabilježeno stambeno zbrinjavanje žrtava nasilja u obitelji. Štoviše, nema naznaka da su se počele stvarati pretpostavke za sustavno i trajno rješavanje potreba zbrinjavanja žrtava nasilja u obitelji.

Pravobraniteljica je, kao i svake godine do sada, tražila od nositelja podatke o provedbi mjere stambenog zbrinjavanja žrtva nasilja obitelji u 2015. Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije očitovalo se da je ustrojavanjem Državnog ureda za obnovu i stambeno zbrinjavanje navedeno tijelo postalo nadležno za provedbu navedene mjere. S druge strane, Državni ured za obnovu i stambeno zbrinjavanje u svom odgovoru navodi da se „prema čl.19.a Zakona o područjima posebne državne skrbi<sup>149</sup> iznimno može omogućiti stambeno zbrinjavanje izvan Liste prvenstva u posebnim okolnostima kao što su teška oštećenja stambenih objekata zbog požara, poplave i drugih vremenskih nepogoda te teških zdravstvenih i socijalnih prilika podnositelja zahtjeva ili člana obitelji podnositelja zahtjeva, a sve uz pisanu preporuku nadležnog centra za socijalnu skrb ili načelnika općine ili gradonačelnika i uz prijedlog Povjerenstva osnovanog u tu svrhu. Sukladno tome Povjerenstvo za hitno stambeno zbrinjavanje osnovano od strane Državnog ureda za obnovu i stambeno zbrinjavanje dalo je nadležnim uredima državne uprave u županijama prijedlog za hitno stambeno zbrinjavanje za 38 stranaka. Ukupno je bilo 355 podnositelja zahtjeva za hitno stambeno zbrinjavanje, od kojih je 5 osoba navodilo da su žrtve nasilja u obitelji. Međutim, niti za jednog od ovih podnositelja<sup>150</sup> koji su navodili da su žrtve nasilja u obitelji, Povjerenstvo nije dalo pisanu preporuku nadležnom uredu državne uprave u županiji za hitno stambeno zbrinjavanje izvan Liste prvenstva“.

Povezano s problematikom stambenog zbrinjavanja žrtava obiteljskog nasilja, dana 06.05.2015., u prostorijama Državnog ureda za obnovu i stambeno zbrinjavanje, održan je prvi koordinacijski sastanak Radne skupine za izradu nacrt prijedloga Zakona o stambenom zbrinjavanju. Na tom sastanku predstavnik Pravobraniteljice ukazao je na dva temeljna problema vezana uz ovu materiju. S jedne strane, prevelik broj različitih propisa koji reguliraju istu problematiku i onemogućuju kvalitetnu i brzu realizaciju prava (na što su ukazali i drugi brojni sudionici sastanka) te s druge strane, činjenicu da su podnositelji zahtjeva za stambeno zbrinjavanje gotovo isključivo muškarci. S tim u vezi, pojasnio je prijedlog Pravobraniteljice da se kao kriterij za ulazak u bilo koji program ili oblik stambenog zbrinjavanja uvede odsustvo obiteljskog nasilja. Dogovoreno je da se ubrzo održi i drugi sastanak Radne skupine, koji se do kraja izvještajnog razdoblja nije održao.<sup>151</sup>

Pravobraniteljica je nastavila kontinuirano primati pritužbe isključivo žena-žrtava obiteljskog nasilja, koje uglavnom žive na području Osječko-baranjske i Vukovarsko-srijemske županije, a koje navode da su bile primorane zajedno s mlt. djecom zbog nasilja u obitelji napustiti kuću u kojoj su živjele s nasilnim supruzima. U tim slučajevima, Pravobraniteljica je davala

<sup>148</sup> Prema podacima Ministarstva regionalnog razvoja i fondova Europske unije, stambeno su zbrinute samo 4 žene – žrtve nasilja u obitelji.

<sup>149</sup> NN 86/08, 57/11, 51A/13, 148/13, 76/14, 147/14 i 18/15.

<sup>150</sup> Državni ured za obnovu i stambeno zbrinjavanje koristi naziv podnositelj zahtjeva u muškom rodu, premda se može pretpostaviti da se radi o isključivo ili pretežito osobama ženskog spola koje su žrtve nasilja u obitelji.

<sup>151</sup> Predstojnica Državnog ureda za obnovu i stambeno zbrinjavanje je naglasila da će navedeni Ured osigurati resurse i sredstva u proceduri izrade prijedloga novog zakona.

preporuke gradovima da prilikom razmatranja zahtjeva pritužiteljice za stambenim zbrinjavanjem imaju u vidu Nacionalnu strategiju te da sukladno svojim mogućnostima i ovlastima, poduzmu odgovarajuće mjere u cilju realizacije njihovog stambenog zbrinjavanja, imajući pritom u vidu činjenicu kako se pritužiteljice kao žene-žrtve obiteljskog nasilja nalaze u nepovoljnijem položaju.

**Kao primjer dobre prakse** vezano uz stambeno zbrinjavanje žrtava nasilja u obitelji, ponovno se ističe Grad Zagreb koji je donio *Zagrebačku strategiju zaštite od nasilja u obitelji 2011.-2016.*<sup>152</sup> Provedeći Nacionalnu strategiju i Zagrebačku strategiju, Grad Zagreb je žrtvama obiteljskog nasilja u razdoblju od 2012.-2015. dao u najam ukupno 62 stana. Po godinama to izgleda ovako: u 2012. – 5 stanova, 2013. – 24 stana, 2014. – 13 stanova te 2015. – 20.<sup>153</sup>

#### **2.2.2.1. Zaključno razmatranje vezano uz stambeno zbrinjavanje žrtava nasilja u obitelji**

Mjera „*Osigurati trajno i privremeno stambeno zbrinjavanje žrtava nasilja u obitelji sukladno raspoloživim stambenim prostorima*“ iz Nacionalne strategije zaštite od nasilja u obitelji za razdoblje 2011.-2016., na nacionalnoj razini se ne provodi. Izuzetak su pojedini sunositelji provedbe mjere, od kojih se posljednjih pet godina kao primjer dobre prakse - ističe jedino Grad Zagreb. S obzirom na to da je cjelokupna provedba mjere stambenog zbrinjavanja žrtava nasilja u obitelji ozbiljno došla u pitanje, a kako je preostala samo jedna godina od šestogodišnjeg razdoblja provedbe Nacionalne strategije, potrebno je preispitati cjelokupnu politiku stambenog zbrinjavanja žrtava nasilja te pronaći učinkoviti model stalnog i privremenog stambenog zbrinjavanja žrtava nasilja u obitelji. Dosadašnja iskustva su pokazala da nije dobar model da se žrtve nasilja u obitelji stambeno zbrinjavaju s drugim mnogobrojnim ranjivim skupinama.

#### **2.2.3. ISTRAŽIVANJE o načinima financiranja rada skloništa za žrtve obiteljskog nasilja**

U svom dosadašnjem radu Pravobraniteljica je značajnu pažnju posvećivala pitanju financiranja rada skloništa za žrtve obiteljskog nasilja. Tako je Pravobraniteljica u 2011. provela istraživanje o navedenoj problematici<sup>154</sup>, a čiji rezultati su ukazali na određene poteškoće oko financiranja skloništa, posebice vezano uz visinu dostatnih financijskih sredstava nužnih za njihov nesmetan rad, kao i vrijeme i način uplate tih sredstava.

<sup>152</sup> Službeni glasnik Grada Zagreba, br. 18/11.

<sup>153</sup> S navedenim osobama sklopljeni su ugovori o najmu stana na određeno vrijeme uz obvezu plaćanja zaštićene najamnine. Naime, Odlukom o najmu stanova (Službeni glasnik Grada Zagreba 22/09, 3/12, 15/12 i 22/13) propisani su uvjeti, postupak i mjerila za davanje u najam stanova u vlasništvu Grada Zagreba. Temeljem navedene Odluke, Grad Zagreb stambeno zbrinjava građane, dodjelom stanova u najam temeljem Konačne liste reda prvenstva te izvan Liste reda prvenstva uz obrazloženo mišljenje nadležnih gradskih ureda, temeljem kojih se rješavaju stambena pitanja osoba-obiitelji koje se nalaze u iznimno teškom socijalno-zdravstvenom položaju: osobe s utvrđenim 100%-tnim tjelesnim oštećenjem, osobe sa statusom hrvatskog branitelja iz Domovinskog rata i osobe koje su žrtve obiteljskog nasilja.

<sup>154</sup> Navedeno istraživanje je objavljeno u Izvješću o radu Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova za 2011., dostupno na službenoj web stranici [www.prs.hr](http://www.prs.hr).

*Konvencija Vijeća Europe o sprječavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji* (Istanbulska konvencija), kojom je potvrđeno da je nasilje nad ženama ozbiljno kršenje ljudskih prava i oblik diskriminacije, bavi se i problematikom skloništa za žrtve obiteljskog nasilja te u čl.23. propisuje: „*Stranke će poduzeti potrebne zakonodavne ili druge mjere kako bi osigurale osnivanje dovoljnog broja odgovarajućih, lako dostupnih skloništa radi omogućavanja sigurnog smještaja i proaktivne pomoći žrtvama, osobito ženama i njihovoj djeci.*“

U poglavlju VI. Zbrinjavanje i potpora žrtvama nasilja u obitelji *Nacionalne strategije zaštite od nasilja u obitelji za razdoblje od 2011.-2016.*,<sup>155</sup> kao jedan od ciljeva utvrđeno je „*osiguranje financijske potpore skloništim za žrtve nasilja u obitelji*“, a mjera 1. u okviru tog poglavlja također propisuje „*osiguranje financijske potpore radu skloništa i savjetovaništva za žrtve nasilja u obitelji koje vode organizacije civilnog društva na području cijele Republike Hrvatske*“. Za nositelje mjere određeni su tadašnje Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti (sada: Ministarstvo socijalne politike i mladih) te jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave prema usvojenim planovima.

*Zakonom o socijalnoj skrbi*<sup>156</sup> propisano je kako djelatnost socijalne skrbi obavljaju i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, pod uvjetima i na način propisan tim Zakonom, posebnim zakonima i provedbenim propisima. Prema čl.89. navedenog Zakona, **socijalna usluga privremenog smještaja u kriznim situacijama** priznaje se, između ostalog, djeci i odraslim osobama – *žrtvama obiteljskog nasilja* te može trajati najdulje šest mjeseci, a iznimno do godinu dana. Prema čl.117. Zakona o socijalnoj skrbi, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne su osigurati sredstva za obavljanje djelatnosti socijalne skrbi sukladno navedenom Zakonu i posebnom propisu, u skladu sa socijalnim planom i mrežom socijalnih usluga na svojem području.

Prema glavi 2. toč.3. *Protokola o postupanju u slučaju nasilja u obitelji*, u svim jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave se u svrhu pružanja pomoći i zaštite osobama izloženima bilo kojem obliku ili modalitetu nasilja u obitelji moraju održavati redoviti sastanci predstavnika nadležnih tijela, odnosno koordinatora/ica za ravnopravnost spolova u uredima državne uprave, povjerenstava za ravnopravnost spolova u županijama i predstavnika/ca nevladinih organizacija koje programski djeluju u cilju zaštite žrtava nasilja i afirmacije njihovih prava vezano uz problematiku pojedinačnih slučajeva nasilja u obitelji i o postignućima u rješavanju problema obiteljskog nasilja.

Sustavno prateći provedbu Zakona o ravnopravnosti spolova<sup>157</sup> i drugih relevantnih propisa koji se tiču financiranja skloništa za žrtve nasilja u obitelji, te imajući u vidu dosadašnja saznanja o toj problematici, u okviru svojih nadležnosti Pravobraniteljica je ponovno provela analizu načina financiranja rada skloništa za žrtve nasilja u obitelji<sup>158</sup> sa ciljem stvaranja

---

<sup>155</sup> NN 20/11.

<sup>156</sup> NN 157/13, 152/14, 99/15.

<sup>157</sup> NN 82/08.

<sup>158</sup> Pritom se napominje kako se pod pojmom „*skloništa*“ podrazumijevaju autonomna skloništa (koje vode organizacije civilnog društva), domovi za odrasle osobe i djecu žrtve nasilja, te obiteljski centri i crkvena savjetovaništva s prihvatnim centrima



podloge za što kvalitetnije praćenje provedbe navedenog cilja i mjere iz *Nacionalne strategije zaštite od nasilja u obitelji 2011.-2016.* Stoga su upućeni dopisi svim županijama (njih ukupno 20 i Gradu Zagrebu) te gradovima na čijem području se, prema dosadašnjim podacima<sup>159</sup>, nalaze skloništa za žrtve obiteljskog nasilja.<sup>160</sup> Zatražene podatke dostavili su svi gradovi kojima je dopis bio upućen kao i sve županije, a relevantni podaci su pribavljeni i od Ministarstva socijalne politike i mladih.

### 2.2.3.1. Financiranje od strane županija

Sukladno čl.20. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi<sup>161</sup>, županije, pored ostalih poslova, obavljaju i one koji se odnose na planiranje i razvoj mreže socijalnih ustanova (u koje spadaju i skloništa za žrtve nasilja u obitelji). Uvidom u dostavljena očitovanja vidljivo je kako **na području šest županija<sup>162</sup> još uvijek ne postoji niti jedno sklonište za žrtve obiteljskog nasilja.** Istodobno na području *Primorsko-goranske županije djeluju dva skloništa<sup>163</sup>* (oba financirana od strane županije) dok na području *Zagrebačke županije djeluju četiri skloništa<sup>164</sup>* (pri čemu je županija financirala dva skloništa)<sup>165</sup>. Iz navedenog je vidljiva i neujednačenost po pitanju teritorijalne zatupljenosti skloništa po županijama.<sup>166</sup>

Pojedine županije na čijem području ne postoje skloništa za žrtve obiteljskog nasilja su ipak poduzimale određene aktivnosti u cilju osnivanja skloništa, a imajući u vidu kako se radi o problematici koja zahtjeva kontinuirani i sveobuhvatan pristup, kao i odgovarajuća financijska sredstva. Tako je Krapinsko-zagorska županija uvrstila projekt osnivanja sigurne kuće u neke strateške dokumente<sup>167</sup> te u proračune tekućih godina, a Koprivničko-križevačka županija je u svom proračunu imala stavku naziva „*Sigurna kuća za žrtve obiteljskog nasilja*“ u kojoj je bio osiguran iznos od 20.000,00 KN za potrebe rada skloništa, ukoliko bi isto bilo osnovano.<sup>168</sup>

<sup>159</sup> Tadašnje Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti je 2011. izdalo „*Adresar ustanova, organizacija i ostalih institucija koje pružaju pomoć, podršku i zaštitu žrtvama nasilja u obitelji*“ te se u njemu nalazi popis 17 skloništa za žrtve obiteljskog nasilja koja su se tada nalazila u Republici Hrvatskoj. Uvidom u navedeni adresar vidljivo je kako je i tijekom 2015. djelovalo svih 17 skloništa pri čemu je u međuvremenu (15.11.2011.) i Caritas Nadbiskupije Split osnovao sklonište. Iz navedenog proizlazi kako je tijekom 2015. u Republici Hrvatskoj bilo ukupno 18 skloništa za žrtve obiteljskog nasilja.

<sup>160</sup> Radi se, pored Grada Zagreba, o ukupno 14 gradova i to: Šibenik, Split, Dubrovnik, Sisak, Čakovec, Varaždin, Pula, Vukovar, Osijek, Rijeka, Slavonski Brod, Zadar, Bjelovar i Karlovac.

<sup>161</sup> NN 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15.

<sup>162</sup> To su slijedeće županije: **Krapinsko-zagorska, Koprivničko-križevačka, Ličko-senjska, Virovitičko-podravska, Požeško-slavonska i Dubrovačko-neretvanska.**

<sup>163</sup> To su: Sklonište za žrtve obiteljskog nasilja koje vodi Udruga za zaštitu obitelji – Rijeka (U.Z.O.R.) i Sv. Ana – Caritasov dom za žene i djecu žrtve obiteljskog nasilja čiji osnivač je Caritas Riječke biskupije.

<sup>164</sup> To su: Autonomna ženska kuća Zagreb, Ženska pomoć sada, Dom za djecu i odrasle – žrtve obiteljskog nasilja „Duga – Zagreb“ te Kuća za žrtve obiteljskog nasilja u Samoboru (čiji osnivač je Caritas Zagrebačke nadbiskupije).

<sup>165</sup> Zagrebačka županija je tijekom 2015. financirala rad skloništa Autonomne ženske kuće Zagreb u iznosu od 250.000,00 KN te rad skloništa koje vodi Ženska pomoć sada – SOS telefon za žene i djecu žrtve nasilja u iznosu od 80.000,00 KN.

<sup>166</sup> Prema Pojašnjavajućem izvješću Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji, odredba čl.23. Konvencije (koja govori o skloništima) poziva na osnivanje „*dostatnog broja skloništa*“ kako bi se osigurao odgovarajući privremeni smještaj za sve žrtve. Vezano uz navedeno, u Pojašnjavajućem izvješću navodi se: „*Završno izvješće o aktivnostima Radne skupine Vijeća Europe za borbu protiv nasilja nad ženama, uključujući obiteljsko nasilje (EG-TFV (2008)6), preporučuje siguran smještaj u specijalizirana ženska skloništa, dostupna u svakoj regiji, s jednim obiteljskim mjestom na svakih 10.000 stanovnika. Međutim, broj mjesta u skloništu treba ovisiti o stvarnoj potrebi.*“

<sup>167</sup> Radi se o Akcijskom planu za provedbu mjera Nacionalne politike za ravnopravnost spolova za razdoblje od 2011.-2015., na području Krapinsko-zagorske županije (*Službeni glasnik Krapinsko-zagorske županije* 2/12).

<sup>168</sup> Koprivničko-križevačka županija je u periodu od 2010.-2013. zbrinjavala žrtve obiteljskog nasilja kroz smještaj u udomiteljske obitelji. Radi se o specijaliziranom udomiteljstvu koje je tijekom 2013. ukinuto, a Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Koprivničko-križevačke županije se kontinuirano zalaže za ponovno uvođenje navedenog modela.

Dubrovačko-neretvanska županija navodi kako je Caritas dubrovačke biskupije pokrenuo inicijativu za otvaranje skloništa za žrtve obiteljskog nasilja te kako je županija osigurala proračunska sredstva u 2015. za potporu realizacije projekta, a koji projekt još uvijek nije realiziran (slično navodi i Grad Dubrovnik).

Gotovo sve županije na čijem području se nalaze skloništa su za njihov rad tijekom 2015. izdvajala određena novčana sredstva. Naime, samo **Bjelovarsko-bilogorska županija** (na čijem području se nalazi Sklonište za žrtve obiteljskog nasilja Bjelovar, koje vodi Udruga za zaštitu žena i djece žrtava obiteljskog nasilja „Iris“) i **Šibensko-kninska županija**<sup>169</sup> (na čijem području se nalazi Prihvatilište za žene i djecu žrtve obiteljskog nasilja koje vodi Caritas biskupije Šibenik) navode kako u 2015. **nisu izdvajale novčana sredstva** za rad skloništa koja se nalaze na njihovom području. **Najveći iznos** za rad skloništa izdvojila je Osječko-baranjska županija (iznos od 500.000,00 KN za rad Centra za profesionalnu rehabilitaciju Osijek)<sup>170</sup>, a veće iznose izdvojile su i Zagrebačka županija (iznos od ukupno 330.000,00 KN za Autonomnu žensku kuću Zagreb i Žensku pomoć sada), Vukovarsko-srijemska županija (iznos od 275.000,00 KN za Sklonište za žene i djecu žrtve obiteljskog nasilja) i Međimurska županija (iznos od 248.349,53 KN za Dom za žrtve obiteljskog nasilja „Sigurna kuća“). **Najmanje iznose** za rad skloništa izdvojile su Zadarska županija (iznos od 76.000,00 KN za Sklonište za žrtve obiteljskog nasilja „Duga“) i Brodsko-posavska županija (iznos od 80.000,00 KN za Sklonište i savjetovalište za žrtve obiteljskog nasilja koje vodi Udruga Brod – grupa za ženska ljudska prava). Pritom su gotovo svi iznosi koji su bili planirani za financiranje rada skloništa u 2015., bili i stvarno utrošeni za navedenu aktivnost.<sup>171</sup>

Pored financiranja skloništa, pojedine županije su tijekom 2015. izdvajale sredstva i za **druge oblike pomoći žrtvama nasilja u obitelji**.<sup>172</sup> Tako je Zagrebačka županija izdvojila iznos od 45.000,00 KN za program „*Obrazovanjem do sigurnosti*“ koji za žene žrtve obiteljskog nasilja, smještene u Kući za žrtve obiteljskog nasilja, provodi Caritas Zagrebačke nadbiskupije. Krapinsko-zagorska županija je izdvojila iznos od 80.000,00 KN za rad Savjetovališta za žene žrtve nasilja – SOS telefon, a Koprivničko-križevačka županija je financirala Udrugu žena „Hera“ Križevci i to u iznosu od 5.000,00 KN za SOS telefon za žrtve nasilja i 7.000,00 KN za Savjetovalište za žrtve nasilja. Psihosocijalni tretman počinitelja nasilja u obitelji financirale su Primorsko-goranska županija (25.000,00 KN) i Istarska županija (20.000,00 KN).

<sup>169</sup> Prema dostavljenom očitovanju, „Šibensko-kninska županija ni na koji način ne izdvaja financijska sredstva za pomoć žrtvama nasilja u obitelji“.

<sup>170</sup> Pritom treba imati u vidu kako se Centar za profesionalnu rehabilitaciju Osijek sastoji od četiri zasebne organizacijske cjeline pri čemu je Odjel skloništa za žrtve nasilja u obitelji jedan od navedenih odjela. Iznos od 500.000,00 KN dodijeljen je za sva četiri odjela, a ne samo za Odjel skloništa za žrtve nasilja u obitelji.

<sup>171</sup> Jedino Brodsko-posavska županija navodi kako je tijekom 2015. skloništu bio uplaćen iznos od 80.000,00 KN iako je planirani iznos bio 186.273,00 KN. Prema navodima županije, „do razlike sredstava, odnosno ukupne visine uplaćenih sredstava došlo je zbog slabije realizacije Proračuna“.

<sup>172</sup> Devet županija se po tom pitanju očitovale negativno (Sisačko-moslavačka, Karlovačka, Varaždinska, Zadarska, Osječko-baranjska, Vukovarsko-srijemska, Ličko-senjska, Šibensko-kninska i Međimurska) dok se pojedine županije po tom pitanju nisu izričito očitovale.

Kriteriji prema kojima su tijekom 2015. bili definirani iznosi koje su županije iz svog proračuna izdvajale za rad skloništa su bili *neujednačeni*, a što je vidljivo iz njihovih očitovanja. Naime, pojedine županije su kao relevantan kriterij navele svoje proračunske mogućnosti, zatim javne natječaje i pozive, a pojedine županije navode postojeće sporazume, odnosno ugovore kojima je dogovoren način financiranja skloništa od strane županija i gradova. Novčana sredstva su se najčešće isplaćivala skloništim na mjesečnoj razini, samo ponekad kvartalno, a Splitsko-dalmatinska i Istarska županija su uplate vršile u dva obroka, odnosno na polugodišnjoj razini.

### 2.2.3.2. Financiranje od strane gradova

Sukladno čl.19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi<sup>173</sup> gradovi, pored ostalih poslova, obavljaju i one koji se odnose na područja brige o djeci i socijalne skrbi (u koje spadaju i skloništa za žrtve nasilja u obitelji). Iz dostavljenih očitovanja gradova u kojima se nalaze skloništa<sup>174</sup> proizlazi kako su gotovo svi gradovi tijekom 2015. izdvajali određena novčana sredstva za rad skloništa na njihovom području. Jedino **Grad Čakovec navodi kako nije izdvajao financijska sredstva** za rad Doma za žrtve obiteljskog nasilja „Sigurna kuća“ u Čakovcu.<sup>175</sup> **Najveći iznos izdvojio je Grad Zagreb** i to za tri skloništa: dva autonomna skloništa koja vode organizacije civilnog društva (Autonomna ženska kuća Zagreb i „Ženska pomoć sada“ koje su ukupno dobile iznos od 742.000,00 KN) te jednu gradsku ustanovu (Dom za djecu i odrasle – žrtve nasilja u obitelji „Duga – Zagreb“ koji je financiran u iznosu od 4.130.352,32 KN). Pored Grada Zagreba, veće iznose izdvojili su i Grad Zadar (za Sklonište za žrtve obiteljskog nasilja „Duga“ iznos od 360.000,00 KN), Grad Pula (za Sigurnu kuću Istra iznos od 240.000,00 KN), Grad Rijeka (za Sklonište za žrtve obiteljskog nasilja koje vodi Udruga za zaštitu obitelji U.Z.O.R. iznos od 203.333,25 KN) te Grad Karlovac (za Tajno sklonište za zlostavljane žene i djecu žrtve obiteljskog nasilja koje vodi Ženska grupa Korak Karlovac iznos od 200.000,00 KN). **Najmanji iznos izdvojio je Grad Vukovar**<sup>176</sup> (za „Sklonište za žene i djecu žrtve obiteljskog nasilja“ iznos od 10.000,00 KN), a relativno manje iznose izdvojili su Grad Osijek (za Centar za profesionalnu rehabilitaciju iznos od 50.000,00 KN ) i Grad Bjelovar (za Sklonište za žrtve obiteljskog nasilja Bjelovar koje vodi Udruga Iris iznos od 50.331,75 KN). Pritom je uočeno kako su gotovo svi iznosi koji su bili planirani za financiranje rada skloništa u 2015., bili i stvarno utrošeni za navedenu aktivnost.

<sup>173</sup> NN 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15.

<sup>174</sup> Od svih 15 gradova kojima je poslan dopis, jedino u gradu Dubrovniku ne postoji sklonište. Naime, prema očitovanju Grada Dubrovnika, u proračunu za 2015., upravni odjel je predvidio 50.000,00 KN za izradu projekta skloništa te je Caritas Dubrovačke biskupije bio predviđen za nositelja projekta. Međutim zbog neriješenih imovinskopravnih odnosa projekt nije krenuo u realizaciju pa niti sredstva nisu bila utrošena. Pravobraniteljica je uočila da je situacija po tom pitanju *nepromijenjena u odnosu na 2011.*, kada je Grad Dubrovnik također naveo da je u tijeku osnivanje skloništa.

<sup>175</sup> Naime, Grad Čakovec u svom očitovanju navodi kako „*tijekom 2015. nije zaprimio niti jedan zahtjev udruga civilnog društva koje se bave zaštitom žrtava nasilja u obitelji za sufinanciranje provedbe projekata ili programa*“. Međutim neovisno od navedenog, Pravobraniteljica ukazuje kako bi Grad Čakovec svakako trebao razmotriti mogućnost financiranja Doma za žrtve obiteljskog nasilja „Sigurna kuća“, a sukladno svojim financijskim mogućnostima. Ovo tim više jer je Grad Čakovec i tijekom 2011. (kada je Pravobraniteljica provela analognu istraživanje) također bio jedini grad koji nije planirao niti izdvojio sredstva za tu namjenu.

<sup>176</sup> Pravobraniteljica je uočila kako je Grad Vukovar i tijekom 2011. također bio izdvojio najmanji iznos za financiranje rada skloništa (5.000,00 KN).

Pored financiranja rada skloništa za žrtve obiteljskog nasilja, većina gradova (njih 11) navela je kako su tijekom 2015., iz svojeg proračuna **izdvajali novčana sredstva i za neki drugi oblik pomoći žrtvama nasilja u obitelji** (nevezano uz financiranje skloništa). Tako su pojedini gradovi izdvajali novčana sredstva za sufinanciranje savjetovališta za žrtve obiteljskog nasilja i besplatnih SOS telefonskih linija (Zagreb, Split, Varaždin, Dubrovnik, Slavonski Brod<sup>177</sup>, Pula i Osijek) dok su pojedini gradovi financirali provedbu psihosocijalnih tretmana počinitelja nasilja (Split, Dubrovnik, Rijeka i Zadar). Grad Rijeka financirao je i resocijalizaciju i doškolovanje žena-žrtava nasilja u obitelji (iznos od 14.600,00 KN). Grad Čakovec i Grad Bjelovar se nisu očitovali o navedenom dok su se Grad Vukovar i Grad Karlovac o navedenom očitovali negativno.

Iz dostavljenih očitovanja vidljivo je kako su se proračunske stavke financiranja skloništa za žrtve obiteljskog nasilja uglavnom nalazile u okviru programskih područja koja su se odnosila na zdravstvo i socijalnu skrb, dok su se novčana sredstva skloništima isplaćivala uglavnom na mjesečnoj razini, ponekad kvartalno, a samo je Grad Osijek uplatu izvršio u jednokratnom iznosu, odnosno odjednom je isplatio sav predviđeni iznos. *Kriteriji* prema kojima su tijekom 2015. bili definirani iznosi koje su gradovi iz svog proračuna izdvajali za rad skloništa su bili *neujednačeni* (kao i za županije), a što je vidljivo iz očitovanja gradova. Naime, pojedini gradovi su kao relevantan kriterij naveli svoje financijske mogućnosti, zatim postojeće potrebe i raspoložive kapacitete dok su pojedini gradovi kao kriterij naveli javne natječaje te iskustva iz prethodnih godina.

### 2.2.3.3. Financiranje od strane Ministarstva socijalne politike i mladih

U svom očitovanju Ministarstvo socijalne politike i mladih navodi kako je tijekom 2015. redovito **izdvajalo sredstva iz Državnog proračuna** u cilju održivog financiranja i skrbi za žene i djecu žrtve obiteljskog nasilja i to **za ukupno 17 skloništa i savjetovališta** namijenjenih žrtvama nasilja u obitelji. Ministarstvo navodi kako se **deset pravnih osoba** (organizacija civilnog društva, vjerskih zajednica ili drugih pravnih osoba) koje osiguravaju skloništa za žene i djecu žrtve nasilja u obitelji, **financira putem ugovaranja usluge smještaja**, gdje korisnici/ice ostvaruju smještaj temeljem rješenja nadležnog centra za socijalnu skrb i Ugovora o međusobnim odnosima s Ministarstvom socijalne politike i mladih.<sup>178</sup> U 2015. je u tu svrhu za ugovorne obveze u uvjetima punog kapaciteta na godišnjoj razini **osigurano 5.583.600,00 KN**. Navedena sredstva namijenjena su za smještaj korisnika/ica te iznos dodatka za njihove osobne potpore (džeparac). Pored navedenog, Ministarstvo navodi kako se **7 skloništa** za žene i djecu žrtve nasilja u obitelji organizacija

<sup>177</sup> Grad Slavonski Brod navodi kako je pored financiranja rada skloništa i savjetovališta za žrtve obiteljskog nasilja planirao sredstva i za druge oblike pomoći žrtvama obiteljskog nasilja. Naime, Odlukom o socijalnoj skrbi Grada Slavonskog Broda planirani su „*određeni oblici pomoći koje mogu ostvariti žrtve nasilja u obitelji (smještaj u dječji vrtić ukoliko je majka zaposlena, besplatna prehrana u osnovnoj školi za djecu smještenu u sklonište, besplatno ljetovanje) te po izlasku iz skloništa, sukladno kriterijima iz navedene Odluke, pravo na pomoć za podmirenje troškova stanovanja.*“ Međutim istodobno Grad Slavonski Brod navodi kako „*u 2015. Upravni odjel za društvene djelatnosti nije zaprimio niti jedan zahtjev za ostvarivanje prethodno navedenih prava.*“

<sup>178</sup> Pružatelji navedene usluge ispunjavaju uvjete sukladno Zakonu o socijalnoj skrbi i *Pravilniku o vrsti i djelatnosti doma socijalne skrbi, načinu pružanja skrbi izvan vlastite obitelji, uvjetima prostora, opreme i radnika doma socijalne skrbi, terapijske zajednice, vjerske zajednice, udruge i drugih pravnih osoba te centra za pomoć i njegu u kući* (NN 64/09) te podliježu inspekcijском nadzoru Ministarstva.

civilnog društva **financira putem javnog natječaja**, temeljem prijave na javni *Poziv za prijavu trogodišnjih programa rada savjetovališta i skloništa za žene i djecu žrtve nasilja u obitelji organizacija civilnog društva za financijsku potporu u okviru raspoloživih sredstava Državnog proračuna za razdoblje 2013.-2015.*, a koji je objavljen u siječnju 2013. Navedenim su se natječajem osigurala financijska sredstva za naredne tri godine, a u 2015. za tu je svrhu **osigurano 2.100.000,00 KN**.

#### **2.2.3.4. Aktivnosti Pravobraniteljice**

**17.04.2015.** – Pravobraniteljica se prilikom boravka u Osijeku, gdje je sudjelovala na sjednici Povjerenstva za ravnopravnost spolova Osječko-baranjske županije, sastala i s voditeljicom skloništa za žrtve obiteljskog nasilja, Josipom Božić, koja ju je upoznala s novim aktivnostima, problematikom i inicijativama.

**23.11.2015.** - U povodu Međunarodnog dana borbe protiv nasilja nad ženama (25.11.), Dom „Duga“ Zagreb obilježio je 10. obljetnicu rada Savjetovališta za djecu i odrasle žrtve obiteljskog nasilja, a obilježavanju je prisustvovala i Pravobraniteljica, koja je istaknula važnost djelovanja i postojanja Doma „Duga“, Zagreb, predstavila ulogu institucije Pravobraniteljice te dosadašnje aktivnosti, posebice vezano uz zaštitu žrtava obiteljskog nasilja i pro-aktivnost u pristupu i djelovanju, istaknula važnost osvješćivanja javnosti i društva u cjelini o navedenoj problematici kao i važnost promoviranja nulte stope tolerancije na nasilje u obitelji.

**14.12.2015.** - Povodom obilježavanja 25 godina rada Autonomne ženske kuće Zagreb, u prostorijama Europskog doma u Zagrebu održan je okrugli stol pod nazivom „*Provedba zakona koji štite žene od muškog nasilja*“.<sup>179</sup> Pravobraniteljica je tom prilikom istaknula problem femicida koji je prisutan i u Republici Hrvatskoj, a radi čega je na vlastitu inicijativu tijekom 2014/15. pokrenula 8 ispitnih postupaka vezano uz slučajeve ubojstava žena od strane njihovih (sadašnjih ili bivših) partnera, za koje slučajeve je saznala putem medija. Osvrnula se i na problem dvostrukih uhićenja te pitanje sankcioniranja partnerskog nasilja prema čl.31. Zakona o ravnopravnosti spolova.

#### **2.2.3.5. Opis slučaja**

Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu Centra za profesionalnu rehabilitaciju Osijek (**PRS-03-02/15-22**), a vezano uz financiranje Skloništa za žrtve obiteljskog nasilja u Osijeku, koje je jedan od odjela navedenog Centra. Naime Centar navodi kako je sklonište u Osijeku osnovano 2000., na inicijativu Osječko-baranjske županije u području obiteljskog nasilja<sup>180</sup>, te kako se Grad Osijek uključio u provedbu programa 2006. i da je zajedno s Centrom kao nositeljem programa 19.09.2006. zaključio Ugovor o financiranju usluga stalnog smještaja

<sup>179</sup> Na okruglom stolu, pored predsjednice AŽKZ-Neve Tolle, sudjelovale su i izlaganje održale: pravobraniteljica za ravnopravnost spolova-Višnja Ljubičić, odvjetnica AŽKZ-Sanja Bezbradica Jelavić te izvršna direktorica AŽKZ-Valentina Andrašek.

<sup>180</sup> Prema očitovanju Osječko-baranjske županije iz veljače 2016., a vezano uz način financiranja skloništa za žrtve obiteljskog nasilja, od rujna 2015. Su-osnivači Centra su Osječko-baranjska županija sa 60% osnivačkog udjela i Republika Hrvatska sa 40% osnivačkog udjela.



djece i odraslih osoba žrtava obiteljskog nasilja, na temelju kojeg Grad Osijek preuzima obvezu sufinanciranja u iznosu od 320.000,00 KN godišnje. Međutim, Centar navodi kako je *Grad Osijek* dana 18.03.2014. *zatražio od Centra sporazumni raskid Ugovora o financiranju* s obzirom na lošu gospodarsku situaciju koja je dovela do smanjenja općih prihoda Grada Osijeka kao i na činjenicu da je u skloništu boravio manji broj korisnika/ica s prebivalištem na području Grada Osijeka, odnosno da se u programu zaštite žrtava obiteljskog nasilja većinom uključuju osobe s područja drugih jedinica lokalne (područne) samouprave.<sup>181</sup> Također Centar problematizira i postojeći sustav financiranja rada skloništa od strane Ministarstva socijalne politike i mladih (dalje: Ministarstvo). Naime Centar navodi kako Ministarstvo, temeljem Ugovora zaključenog 2005., financira rad Skloništa *po principu tzv. glavarina*, odnosno da snosi troškove isključivo za smještene korisnike/ice. Centar navodi kako je načelno taj model prihvatljiv, međutim, za ustanovu funkcionalno nije iz razloga što u slučaju male popunjenosti (5-6 korisnika/ica) prihodi od glavarine ne pokrivaju niti plaće stručnog tima niti ostale materijalne troškove (energiju, prehranu, higijenu i sl.).<sup>182</sup> Radi ispitivanja pritužbe Pravobraniteljica je pribavila očitovanje Grada Osijeka te Ministarstva socijalne politike i mladih. Grad Osijek potvrđuje navode Centra za profesionalnu rehabilitaciju vezano uz sklapanje ugovora od 19.09.2006. i iznos sredstava ističući kako se Centar, između ostaloga, obvezao i primati korisnike/ice koji prebivaju na području Grada Osijeka. Sklonište se financiralo iz proračuna Grada Osijeka, iz proračuna nadležnog Ministarstva, dok je Osječko-baranjska županija kao osnivač osiguravala novčana sredstva za rad Centra (sufinanciranje plaća i materijalnih troškova). Međutim, Grad Osijek navodi kako je, s obzirom da u svojim izvješćima Centar nije mogao iz opravdanih razloga ispoštivati gore navedene ugovorne obveze (korisnici/ice s područja Grada Osijeka), u više navrata pokušavao putem ravnatelja Centra ugovoriti drugačiji i pravedniji način financiranja Skloništa. Upravo iz navedenog razloga, Grad Osijek navodi kako je 07.05.2014. gradonačelnik donio Zaključak povodom razmatranja Izvješća o radu Centra za profesionalnu rehabilitaciju Osijek o pružanju usluga stalnog smještaja djece i odraslih osoba žrtava obiteljskog nasilja u 2013.<sup>183</sup> U toč. II. navedenog Zaključka, Gradonačelnik konstatira da se u sufinanciranje usluge skloništa za žrtve obiteljskog nasilja trebaju *uključiti sve jedinice lokalne samouprave sa čijeg područja se smještavaju žene i djeca, žrtve obiteljskog nasilja* te predlaže promjenu načina sufinanciranja iz Proračuna Grada Osijeka.<sup>184</sup> Ministarstvo socijalne politike i mladih u svom očitovanju navodi kako zahtjevu Centra za profesionalnu rehabilitaciju nije u mogućnosti udovoljiti, s obzirom da bi predloženi model plaćanja *po principu tzv. hladnog pogona* (umjesto postojećeg modela tzv. glavarina) iziskivao povećanje financijskih sredstava te da u Državnom proračunu RH za 2015. nisu osigurana dodatna sredstva za navedenu namjenu.

<sup>181</sup> Pritom Centar navodi kako razloge Grada Osijeka, osobito vezano uz smanjenje općih prihoda, razumije i uvažava. Međutim, Centar navodi kako drugi razlog smatra neprihvatljivim s obzirom da je upravo izdvajanje žrtava obiteljskog nasilja iz sredine u kojoj se dogodilo zlostavljanje u drugo sigurno okruženje jedno od temeljnih načela provedbe programa.

<sup>182</sup> Centar navodi kako je u tom smislu Ministarstvu predložena izmjena modela plaćanja na način da se sredstva (ili dio sredstava) osigurana u proračunu za rad skloništa u Osijeku isplaćuju u 12 jednakih mjesečnih obroka kako bi se osigurao rad tzv. *hladnog pogona*.

<sup>183</sup> Identičan odgovor Grad Osijek je dostavio Pravobraniteljici i u mjesecu veljači 2016., a vezano uz istraživanje o financiranju skloništa za žrtve obiteljskog nasilja.

<sup>184</sup> Zaključno Grad Osijek navodi da, iako je došlo do smanjenja općih prihoda Grada te je proračun ionako opterećen poreznom reformom, u 2015. planiran je određen iznos za sufinanciranje Skloništa koji će biti doznačen skloništu temeljem predloženog opisanog i financijskog programa rada Skloništa te sukladno financijskim mogućnostima Grada Osijeka.



Imajući u vidu navedeno, Pravobraniteljica je Gradu Osijeku uputila **preporuku** da kontinuirano osigurava dostatna financijska sredstva za nesmetan rad skloništa, a sukladno svojim financijskim mogućnostima kao i potrebama skloništa, te da pritom rad skloništa niti u jednom trenutku ne bude ugrožen, a kako bi žrtve obiteljskog nasilja koje u njemu borave - *bez obzira na svoje prebivalište*<sup>185</sup> - bile adekvatno zbrinute. Također Pravobraniteljica je uputila **preporuku** i Ministarstvu socijalne politike i mladih da svakako razmotri mogućnost promjene modela financiranja skloništa za djecu i odrasle osobe žrtve obiteljskog nasilja u narednom razdoblju (posebice predloženi model plaćanja po principu tzv. hladnog pogona).

#### **2.2.4. Zaključna razmatranja i preporuke vezano uz Istraživanje o načinima financiranja rada skloništa**

Pravobraniteljica je uočila kako na području pojedinih županija (njih šest) još uvijek ne postoji niti jedno sklonište za žrtve obiteljskog nasilja, a dvije županije i jedan grad na čijem području postoje skloništa nisu izdvajala novčana sredstva za njihov rad u 2015. Također, iz dostavljenih podataka proizlazi kako u financiranju rada skloništa za žrtve obiteljskog nasilja i dalje postoje poteškoće vezano uz visinu dostatnih novčanih sredstava nužnih za njihov nesmetan rad.

Iako gotovo sve jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave ipak izdvajaju određene novčane iznose za rad skloništa koja se nalaze na njihovom području, ta sredstva u njihovim proračunima i dalje čine vrlo malen udio (između 0,01 % - 0,18 % ukupnog proračuna). Pritom je uočeno kako **jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave koje imaju veće proračune ne izdvajaju nužno i veće novčane iznose za rad skloništa koja se nalaze na njihovom području**. U kontekstu navedenog primjer dobre prakse svakako predstavlja Međimurska županija koja je za financiranje Doma za žrtve obiteljskog nasilja „Sigurna kuća“ izdvojila iznos koji predstavlja udio od 0,18 % njezinog proračuna, kao i Vukovarsko-srijemska županija koja je za sklonište izdvojila iznos koji predstavlja udio od 0,16 % njezinog proračuna. Primjer dobre prakse također predstavljaju i one jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave koje izdvajaju novčana sredstva za rad većeg broja skloništa koja se nalaze na njihovom području (to su Grad Zagreb koji financira tri skloništa te Primorsko-goranska županija koja financira dva skloništa).

Analiza podataka pokazuje neujednačenost visine financijskih sredstava koja se izdvajaju za financiranje skloništa od strane gradova i županija, kao i kriterija prema kojima se definira visina tih sredstava. Stoga je situacija po pitanju financiranja skloništa za žrtve obiteljskog nasilja gotovo nepromijenjena u odnosu na 2011., kada je Pravobraniteljica provela slično istraživanje. Naime uočeno je kako jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave sudjeluju u financiranju skloništa za žrtve obiteljskog nasilja na vrlo sličan način kao i

---

<sup>185</sup> U odnosu na smještaj korisnica iz drugih jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, Pravobraniteljica je u svom istraživanju od 2011. uočila kako njihove troškove gotovo nikada ne pokrivaju jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave kojima one pripadaju. Stoga Pravobraniteljica ukazuje da kada bi svaka jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave izdvajala određena sredstva za rad skloništa na svom području (princip uzajamnosti), u praksi se ne bi pojavljivali problemi koje u konkretnom slučaju navodi Centar za profesionalnu rehabilitaciju Osijek.

tijekom 2011. te su stoga i problemi koji postoje vrlo slični, odnosno gotovo nepromijenjeni. Pravobraniteljica pretpostavlja da je jedan od razloga navedenog svakako i dugotrajna nepovoljnija financijska situacija, odnosno gospodarska kriza koja utječe i na proračune jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, ali dijelom i **nesenzibilizirano rodno-budžetiranje** u postavljanju jasnih prioriteta vezano za skrb žrtava obiteljskog nasilja. Stoga pravobraniteljica **preporučuje**:

- 1) Poduzimati daljnje aktivnosti i mjere (posebice u financijskom smislu) u cilju osnivanja skloništa za žrtve obiteljskog nasilja u županijama u kojima takva skloništa još uvijek ne postoje.
- 2) Obvezati jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave na izdvajanje određenih novčanih sredstava za financiranje rada skloništa koja se nalaze na njihovom području, a sukladno njihovim mogućnostima kao i potrebama skloništa.

## 2.3. DRUGI OBLICI NASILJA

### 2.3.1. Partnersko nasilje

Osim nasilnog ponašanja koje se događa između partnera/ica koji jesu (ili su bili) u bračnoj ili izvanbračnoj zajednici, Pravobraniteljica se posebno bavila problematikom nasilja među osobama koje jesu (ili su bile) u intimnim vezama ili koje se smatraju parovima, ali najčešće ne žive (ili nisu živjele) u zajedničkom kućanstvu. Za nasilje u takvim vezama uobičajeni naziv je partnersko nasilje.<sup>186</sup> Dodatni je problem da se s problematikom intimnih veza u svjetskim razmjerima bavi samo manji broj istraživanja.<sup>187</sup>

Usprkos velikoj sličnosti s osobama koje su u bračnoj ili izvanbračnoj zajednici, partneri/ice koji su intimnim vezama u Republici Hrvatskoj još uvijek nemaju odgovarajuću pravnu zaštitu (u prekršajnom i kaznenom postupku) od nasilja, odnosno zaštita žrtava partnerskog nasilja još uvijek nije našla odgovarajuće i dosljedno zakonodavno rješenje u Republici Hrvatskoj, iz razloga što se ne smatra da su obitelj ili bliske osobe<sup>188</sup> u smislu pružanja odgovarajuće zaštite. Može se samo pretpostaviti da izostanak odgovarajuće pravne zaštite dovodi do toga da je **neprijavljivanje nasilja u partnerskim vezama mnogo češće**, a što dovodi do održavanja nezdravih i nasilnih odnosa koji znaju rezultirati i najtežim posljedicama, usmrćenjem ili pokušajem usmrćenja najčešće žena.

Međutim, prema međunarodnim dokumentima i **partnersko nasilje se smatra rodno uvjetovanim nasiljem** koje je usmjereno protiv žena od strane njihovih intimnih partnera,

<sup>186</sup> Intimna veza može biti vremenski kratkotrajna ili dugotrajna. Počinitelj/ica nasilja u partnerskim vezama imaju lak pristup osobi prema kojoj su nasilni te su u stanju, više ili manje kontrolirati njezin/njegov život. Partneri mogu imati, ali najčešće nemaju zajedničku djecu.

<sup>187</sup> Postojeća istraživanja se odnose na istraživanja o nasilju među adolescentima/adolescenticama.

<sup>188</sup> Čl.87.st.9. Kaznenog zakona (NN 125/11,144/12, 56/15 i 61/15) propisano je: *Bliske osobe su članovi obitelji, bivši bračni ili izvanbračni drug, bivši životni partner ili neformalni životni partner, osobe koje imaju zajedničko dijete i osobe koje žive u zajedničkom kućanstvu.*

uključujući sadašnje ili bivše supružnike ili intimne partnere. Važno je istaknuti *Konvenciju Vijeća Europe o sprječavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji* (tzv. *Istanbulska konvencija*), koja je potpisana od strane Republike Hrvatske, ali još uvijek nije ratificirana. Naime, Istanbulska konvencija pod “nasiljem u obitelji” označava sva djela tjelesnog, seksualnog, psihičkog ili ekonomskog nasilja koja se događaju u obitelji ili kućanstvu ili između bivših ili sadašnjih bračnih drugova ili partnera, neovisno o tome dijeli li počinitelj, ili je dijelio, isto prebivalište sa žrtvom nasilja. Pravobraniteljica je redovito ukazivala i isticala da se nasilje prema ženama ne odvija samo u bračnim i izvanbračnim zajednicama, već u velikoj mjeri uključuje nasilje prema ženama u partnerskoj vezi ili kao nasilje prema bivšim partnericama.

Aktivnosti Pravobraniteljice u ovom području uključuju sudjelovanje u Sarajevu na Međunarodnoj Ministarskoj konferenciji Vijeća Evrope *"Monitoring i implementacije Istanbulske konvencije: nove sinergije"* koja je organizirana u kontekstu predsjedanja Bosne i Hercegovine Odborom ministara Vijeća Europe.<sup>189</sup> Pravobraniteljica je na konferenciji izlagala na panelu o ulozi civilnoga društva i nacionalnih institucija za ljudska prava i ravnopravnost spolova. Govorila je o važnosti i izazovima implementacije Istanbulske konvencije kao i o iskustvima Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova Republike Hrvatske vezano za prevenciju nasilja nad ženama. Naglasila je da se uporno zalaže da Republika Hrvatska ratificira Istanbulsku konvenciju što bi doprinijelo učinkovitijoj borbi na suzbijanju uzroka (prevencijom kroz edukaciju).

Osim toga, Pravobraniteljica je u Rijeci izlagala na tribini pod nazivom „*Uloga Konvencije Vijeća Europe o sprječavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji*“ koju je organizirao Centar za participaciju žena u društvenom životu i Centar za besplatnu primarnu pravnu pomoć iz Rijeke<sup>190</sup>, a vezano za iskustva i praksu postupanja po pritužbama koje prima od žrtava nasilja u obitelji i partnerskog nasilja.

Zaprimljenih pritužbi koje se odnose na partnersko nasilje, osjetno je više nego u prethodnim razdobljima i pritužiteljice su isključivo žene. U zaprimljenim pritužbama uočeno je da partnersko nasilje karakterizira prisila i kontroliranje partnerica te nasilje potaknuto prestankom partnerske veze. U 4 slučaja utvrđeni su propusti u postupanju nadležnih tijela, pa su shodno tome upućena upozorenja i preporuke.

U prvom slučaju (**PRS-03-02/15-02**), Pravobraniteljici se obratila ženska osoba navodeći da je njezin bivši partner bio nasilan za vrijeme trajanja njihove partnerske veze, što je prijavljivala policiji, te je nastavio s nasiljem nakon prekida partnerske veze s verbalnim prijetnjama, ali da joj od policije nije pružena zaštita. Pravobraniteljica je utvrdila da policija nije poduzela sve mjere i aktivnosti iz svoje nadležnosti, jer nije partnersku vezu pritužiteljice i njenog partnera tretirala kao vezu koja uključuje mogućnost postojanja izvanbračne zajednice. Nesporno je utvrđeno da su pritužiteljica i njen partner bili duže vrijeme (s prekidima ukupno oko tri godine) u emotivnoj, ljubavnoj i ekonomskoj vezi (6 mjeseci su

---

<sup>189</sup> 20.10.2015.

<sup>190</sup> 14.09.2015.

stanovali zajedno na adresi pritužiteljice). Pritužiteljica se prvi puta obratila policiji u travnju 2012., tražeći zaštitu od nasilja te je pred policijom izjavila da je nasilju izložena od studenog 2011., na način da je njezin partner, cit.: „*skoro svakodnevno na nju vikao, psovao ju i vrijeđao riječima: - Pička ti materina, kurvo, lovačka kujo*“. Izjavila je da ju je partner nakon prekida spomenute veze nastavio uznemiravati, vrijeđati i psovati. Pravobraniteljica je zauzela stav da ukoliko konkretna partnerska veza nije mogla biti izjednačena s izvanbračnom zajednicom radi pružanje zaštite pritužiteljici, policija je trebala protiv počinitelja nasilja podnijeti optužni prijedlog na temelju odredbe iz čl.31. Zakon o ravnopravnosti spolova.<sup>191</sup> Pravobraniteljica je izdala upozorenje i preporuku policiji.

U drugom slučaju (**PRS 03-02/15-09**), Pravobraniteljici se obratila žena navodeći kako je preko 12 godina bila u intimnoj vezi s muškarcem koji je oženjen te živi sa svojom suprugom i djecom. Pritužiteljica navodi kako je u njihovoj vezi 2012. rođeno mlt. dijete te da je njezina trudnoća bila povod za nasilje kojem je tijekom te godine bila izložena od strane intimnog partnera. Navodi kako se radi izloženosti nasilja obraćala policiji. Pravobraniteljica je utvrdila da je policija poduzela u načelu odgovarajuće mjere sukladno svojim ovlastima, jer je pritužiteljica izričito odbila potpisati prijedlog za progon zbog kaznenog djela prijetnje. Međutim, u konkretnom slučaju Pravobraniteljica je skrenula pažnju na pitanje mogu li se pritužiteljica i muškarac s kojim je bila u intimnoj vezi smatrati članovima obitelji, odnosno može li nasilje kojem je pritužiteljica bila izložena biti sankcionirano i na koji način. S obzirom na to da se u konkretnom slučaju radilo o partnerskom nasilju u vezi u kojoj je rođeno dijete, ali partner i partnerica nisu živjeli zajedno, Pravobraniteljica je policiji preporučila u slučajevima partnerskog nasilja (u kojim slučajevima žrtva i počinitelj ne čine obitelj u smislu Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji, ali se svakako nalaze u intimnoj vezi) razmotri mogućnost procesuiranja počinitelja nasilja sukladno čl.31. ZRS-a.

U oba slučaja nadležne policijske uprave su u svom odgovoru navele kako su navedena upozorenja i preporuke dostavljeni svim policijskim postajama, te je s istim upoznat cjelokupni operativni sastav policijskih postaja, a isto je evidentirano u Dnevnik stručne naobrazbe.

U trećem slučaju (**PRS 03-02/15-51**), Pravobraniteljici se telefonskim putem obratila jedna ženska osoba pritužujući se da je nadležni sud pustio njezinog bivšeg partnera da se brani sa slobode, nakon što ga je ona prijavila zbog nasilja i prijetnji ubojstvom. Istaknula je kako se zbog navedenog ona sada boji za svoju sigurnost i sigurnost svog djeteta. Pravobraniteljica je odmah po pozivu stupila u kontakt s Ravnateljstvom policije te zahtijevala da se ispituju tvrdnje pritužiteljice, kao i da se poduzmu sve zakonom dopuštene radnje kako bi se ista zaštitila (oduzimanje sveg oružja osumnjičenom, upozorenje i sl.), te da ju se o poduzetom obavijesti. Po zaprimanju obavijesti o poduzetom, Pravobraniteljica je saznala da je sud zapravo pritvor zamijenio mjerom opreza zabrane prilaska. Međutim, unatoč svemu poduzetom, pritužiteljicu je nedugo nakon puštanja iz pritvora bivši partner propucao u rame i

---

<sup>191</sup> Čl.31. Zakona o ravnopravnosti spolova glasi: *"Tko s ciljem prouzročenja straha drugoga ili stvaranja neprijateljskog, ponižavajućeg ili uvredljivog okruženja na temelju razlike u spolu, bračnom ili obiteljskom statusu, ili spolnoj orijentaciji povrijedi njegovo dostojanstvo, kazniti će se za prekršaj novčanom kaznom od 5.000,00 do 30.000,00 kuna".*

teško ranio, a sebe ubio. Analizirajući slučaj Pravobraniteljica je zaključila kako je upravo sud odgovoran za ovu tragediju jer je izvršio krivu procjenu o zamjeni pritvora mjerom opreza. Zbog institucionalne neovisnosti pravosudnog sustava, odnosno odluke konkretnog suda, Pravobraniteljica nije postupala prema sudu. Pravobraniteljica je u predmetnom slučaju utvrdila kako je policija propustila dovoljno često i ozbiljno upozoravati, kontaktirati i nadzirati počinitelja tijekom mjere opreza zabrane prilaska žrtvi te im je, slijedom utvrđenog, izrekla preporuke za daljnji rad. Vezano uz naknadno izraženu bojazan žrtve da bi joj se obitelj pokojnog partnera mogla osvetiti, Pravobraniteljica je preporučila policiji obaviti razgovore i sa svim članovima obitelji nasilnika i o tome joj dostaviti posebno izvješće.

U četvrtom slučaju (**PRS 03-05/15-36**), Pravobraniteljici se pritužbom obratila ženska osoba i zatražila zaštitu od postupaka svog bivšeg partnera za kojeg tvrdi da joj neprekidno prijeti, uhodi ju i uznemirava, ugrožavajući njenu karijeru i život. Pravobraniteljica je utvrdila da policija nije pravovremeno poduzela mjere iz svoje nadležnosti u cilju zaštite pritužiteljice, već je to učinila nakon njenog učestalog prijavljivanja. Naime, pritužiteljica se 26.06.2015. obratila policiji navodeći da ju bivši partner uznemirava dolaskom na njena vrata i slanjem čak 285 SMS-poruka uznemiravajućeg i prijetećeg sadržaja. Pritužiteljica je ponovno 01.07.2015. prijavila bivšeg partnera zbog uznemiravanja i nametljivog ponašanja, ali policija nije smatrala da se radilo o kaznenom djelu „Nametljivo ponašanje“, jer su utvrdili da je pritužiteljica odgovorila bivšem partneru na brojne SMS-poruke jednom porukom 08.07.2015., u smislu prestanka uznemiravanja. Nadalje, pritužiteljica je u nadležnoj policijskoj postaji podnijela kaznenu prijavu na zapisnik protiv bivšeg partnera zbog kaznenog djela „Nametljivo ponašanje“. Ipak, nakon provedenog kriminalističkog istraživanja policija je utvrdila osnove sumnje u počinjenje kaznenog djela te je 14.07.2015. dostavila nadležnom državnom odvjetništvu posebno izvješće temeljem čega je bivšem partneru izrečena mjera opreza zabrana približavanja i uspostavljanja kontakta s pritužiteljicom. Imajući u vidu da je policija ipak prepoznala partnersko nasilje i poduzela mjere za zaštitu pritužiteljice, Pravobraniteljica je policiji dala preporuke iz razloga što nisu pravovremeno pružili zaštitu pritužiteljici i prepoznali partnersko nasilje.

#### **2.3.1.1. Postupanje policije i prekršajnih sudova – prepreke**

Vezano za pokretanje prekršajnih postupka zbog počinjenja prekršaja iz čl.31. Zakona o ravnopravnosti spolova, Pravobraniteljica je redovito pribavljala podatke od Ministarstva unutarnjih poslova o slučajevima u kojima je policija podnijela optužni prijedlog. Prema dostavljenim podacima za 2015., od strane policije ukupno je pokrenuto 23 prekršajnih postupaka prema počiniteljima/icama - od toga 23 prema osobama muškog spola, a 2 prema osobama ženskog spola. Ukupno pravomoćnih sudskih odluka je 8, od toga izrečeno je 7 novčanih kazni i 1 kazna zatvora - sve su osobe muškog spola, a 1 osobi muškog spola je izrečena odgojna mjera. 5 osoba je oslobođeno i sve su muškog spola.

*Tablica: Prekršajni postupci prema počiniteljima/cama - razvrstano po spolu*

	<b>M</b>	<b>Ž</b>	<b>Ukupno</b>
<b>POKRENUTI PREKRŠAJNI POSTUPCI</b>	<b>23</b>	<b>2</b>	<b>25</b>
Počinitelji/ce	23	2	25
Pravomoćne sudske odluke	8	0	8
Kazna zatvora	1	0	1
Novčane kazne	7	0	7
Mjere opreza	0	0	0
Zaštitne mjere	0	0	0
Odgojne mjere	1	0	1
Oslobođeni/e	5	0	5

Uspoređujući navedene podatke s prethodnim godinama, jasno je vidljiv trend daljnjeg opadanja broja optužnih prijedloga pa tako i počinitelja/ica predmetnog prekršajnog djela<sup>192</sup>. Taj pad se može objasniti činjenicom da su neki prekršajni sudovi čvrsto zauzeli stav da policija nije ovlaštena tužitelj po čl.31. Zakona o ravnopravnosti spolova. U tom smislu, Pravobraniteljica je već ranije uputila preporuku Visokom prekršajnom sudu Republike Hrvatske, u kojoj ga je detaljno upozнала s problemima i preprekama u primjeni čl.31. navedenog Zakona.<sup>193</sup> U onim slučajevima u kojima nadležni prekršajni sudovi smatraju da policija nije ovlaštena tužitelj, Pravobraniteljica je predlagala i predlaže da policija uputi inicijativu nadležnom državnom odvjetništvu za pokretanje prekršajnog postupka jer nadležni državni odvjetnik može podnijeti optužni prijedlog za sve prekršaje.<sup>194</sup>

### 2.3.2. Prijedlozi i zaključna razmatranja

Usprkos velikoj sličnosti s osobama koje su u bračnoj ili izvanbračnoj zajednici, partneri/ice koji su u intimnim vezama, nemaju još uvijek u Republici Hrvatskoj odgovarajuću pravnu

<sup>192</sup> Prema dostavljenim podacima za 2014., od strane policije ukupno je pokrenuto 28 prekršajnih postupaka prema počiniteljima/icama - od toga 24 prema osobama muškog spola, a 4 prema osobama ženskog spola. Ukupno pravomoćnih sudskih odluka je 11, od toga 10 prema osobama muškog spola, a 1 prema osobi ženskog spola. Ukupno je izrečeno 8 novčanih kazni, od toga 7 osobama muškog spola, a 1 osobi ženskog spola. Oslobođene su 3 osobe, od toga 2 su muškog spola, a 1 je ženskog spola. Samo prema 1 osobi muškog spola primijenjena je odgojna mjera.

<sup>193</sup> Visoki prekršajni sud Republike Hrvatske bi trebao zauzeti stav o tome tko je, osim nadležnog općinskog državnog odvjetništva, ovlašten tužitelj prema čl.31. Zakona o ravnopravnosti spolova.

<sup>194</sup> Prema čl.109.st.1. Prekršajnog zakona (NN 107/07, 39/13 i 157/13) *ovlašteni tužitelji su: 1. državni odvjetnik, 2. tijelo državne uprave, 3. pravna osoba s javnim ovlastima, 4. oštećenik*. Prema čl.110.st.1. Prekršajnog zakona, državni odvjetnik može podnijeti optužni prijedlog za sve prekršaje.



zaštitu (u prekršajnom i kaznenom postupku) od nasilja, odnosno zaštita žrtava partnerskog nasilja još uvijek nije našla odgovarajuće i dosljedno zakonodavno rješenje u Republici Hrvatskoj, i to iz razloga što se ne smatra da su obitelj ili bliske osobe u smislu pružanja odgovarajuće zaštite. Sve dok se ne izvrše potrebne zakonodavne promjene, zaštita žrtava partnerskog nasilja pruža se na dva načina. Prvi način, ako policija utvrdi da se radi o partnerskoj vezi (sadašnjoj ili bivšoj) koja ima elemente izvanbračne zajednice, tada se ta partnerska veza izjednačava s izvanbračnom zajednicom te se zaštita shodno tome pruža sukladno Zakonu o zaštiti od nasilja u obitelji. Međutim, takva praksa nije jedinstvena i ona se razlikuje od jedne do druge policijske uprave i policijske postaje. U tom smislu Pravobraniteljica je prijašnjih godina davala policiji odgovarajuća upozorenja i preporuke. Drugi način je da se prekršajna odredba iz čl.31. Zakona o ravnopravnosti spolova može primijeniti na slučajeve nasilja u partnerskim vezama. S tim u vezi, Pravobraniteljica je mišljenja da se partnersko nasilje „ne gura“ pod obiteljsko nasilje, već da se partnersko nasilje u kojemu je žrtva bila u emocionalnoj ili ljubavnoj vezi svega nekoliko mjeseci, odgovarajuće sankcionira prema Zakonu o ravnopravnosti spolova, koji bi se u tom dijelu nužno morao nadopuniti, i to na način: da se odredi ovlašteni tužitelj (predlažemo Ministarstvo unutarnjih poslova), odrede sankcije i zaštitne mjere. Slijedom navedenog, Pravobraniteljica **predlaže:**

- 1) Pokretanje postupka ratifikacije *Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji*, kako bi se u Republici Hrvatskoj izradio sveobuhvatni okvir, politike i mjere za zaštitu i pomoć svim žrtvama nasilja nad ženama, uključujući i ženama u partnerskim vezama.
- 2) Uvođenje potrebne zakonodavne promjene, i to: u Kaznenom zakonu proširiti definiciju bliskih osoba na način da se bliskim odnosima smatraju partner/ice bez obzira žive li u zajedničkom kućanstvu; u Zakonu o ravnopravnosti spolova odrediti ovlaštenog tužitelja, sankcije te zaštitne mjere za počinitelje partnerskog nasilja.
- 3) Intenziviranje mjera za podizanje svijesti u policiji, sudstvu, državnom odvjetništvu te u društvu o štetnosti partnerskog nasilja i njegovim štetnim posljedicama na živote žrtava nasilja.

### 2.3.3. Silovanje

Silovanje je svakako najteži oblik seksualnog nasilja koje ostavlja dugotrajne posljedice za žrtvu, a posebice na njezin psihofizički integritet te kao takvo predstavlja iznimno teško traumatsko iskustvo. Stoga je zakonodavac prepoznao takve oblike nasilja i sankcionirao ih u Kaznenom zakonu (KZ) koji u glavi XVI. sadrži kaznena djela protiv spolne slobode, a u koja spadaju spolni odnošaj bez pristanka (čl.152.) i silovanje (čl.153.).

Iz statističkih podataka Ministarstva unutarnjih poslova, a vezano uz kaznena djela počinjena *među bliskim osobama*, proizlazi kako je tijekom 2015. zabilježeno 26 kaznenih djela iz čl.152. (spolni odnošaj bez pristanka)<sup>195</sup>, od čega je u čak 25 slučajeva (96%) žrtva bila

<sup>195</sup> Tijekom 2014. bila su zabilježena 22 takva kaznena djela iz čega je vidljiv trend porasta navedenih kaznenih djela.

ženskog spola. Međutim, ono što je posebno zabrinjavajuće je podatak kako je **kazneno djelo silovanja** iz čl.153. **među bliskim osobama** bilo zabilježeno 32 puta, a što je čak **dvostruko više nego tijekom 2014.**, kada je navedeno kazneno djelo bilo zabilježeno 16 puta. Dakle vidljiv je **porast od 100% evidentiranih kaznenih djela silovanja među bliskim osobama** pri čemu su sve žrtve toga kaznenog djela bile ženskog spola. Silovanje u pokušaju bilo je zabilježeno 6 puta.

U odnosu na *srodničke odnose* između oštećenih osoba i počinitelja/ica, vidljivo je kako je kazneno djelo spolnog odnošaja bez pristanka u najvećem broju slučajeva bilo počinjeno između bračnih drugova, kao i tijekom 2014. Međutim *kazneno djelo silovanja je (kada se radi o bliskim osobama) u najvećem broju slučajeva* (njih čak 19 - što čini udio od cca 60%) *bilo počinjeno između pastorka i očuha*, a zatim slijede bračni drugovi (9 slučajeva). Usporedbe radi, tijekom 2014. kazneno djelo silovanja je u najvećem broju slučajeva (68%) bilo počinjeno među bračnim drugovima. Navedeni podaci ukazuju kako **žrtvama silovanja među bliskim osobama**, pored bračnih i izvanbračnih (sadašnjih ili bivših) drugova, **sve češće postaju i druge bliske osobe, a posebice pastorka**. Za pretpostaviti je da se u tim slučajevima radi o ženskim osobama mlađe životne dobi koje su vjerojatno bile žrtve dulji vremenski period.

Prema podacima o *ukupnom broju predmetnih kaznenih djela* evidentiranih u 2015., proizlazi kako je kazneno djelo spolnog odnošaja bez pristanka evidentirano 70 puta (pri čemu na bliske osobe otpada udio od 37%) dok je kazneno djelo silovanja bilo evidentirano u 72 slučaja (pri čemu na bliske osobe otpada udio od 45%). Usporedbe radi, tijekom 2014. kazneno djelo silovanja je bilo evidentirano u 57 slučajeva iz čega je vidljiv **porast broja kaznenog djela silovanja i to za cca 25%**, pri čemu su gotovo sve oštećene osobe (udio od 97%) bile ženskog spola. Analizirani podaci ukazuju na trend porasta kaznenog djela silovanja i to za cca 25% na ukupnoj populaciji (odnosno bez obzira na to radi li se o bliskim osobama) te čak za 100% kada se radi o bliskim osobama.

Imajući u vidu značaj ove problematike, Pravobraniteljica je sudjelovala na Međunarodnoj konferenciji o seksualnom nasilju „*Sustav javnih politika i podrške za žrtve seksualnog nasilja*“ koju je organizirala Ženska soba - Centar za seksualna prava u su-organizaciji Odbora za ravnopravnost spolova Hrvatskog sabora.<sup>196</sup> Tom prilikom pravobraniteljica je održala pozdravni govor u kojem je naglasila da je nasilje nad ženama rodno uvjetovano nasilje te da ga stoga tretiramo kao oblik spolne diskriminacije.<sup>197</sup> Vezano za silovanje istaknula je kako ne smijemo dozvoliti da žrtve seksualnog nasilja budu te koje se boje prijaviti nasilnika zbog straha od osude društva, javne kritike, analiziranja njihove intime, predbacivanja i eventualno premale kazne za počinitelja nakon što prođu cijeli, često ponižavajući, sudski postupak. Neprihvatljiva je činjenica da na svako prijavljeno silovanje

<sup>196</sup> 23.10.2015.

<sup>197</sup> Tom prilikom Pravobraniteljica je govorila i o potrebi edukacije policijskih djelatnika/ca u cilju senzibiliziranja za rodno uvjetovano nasilje jer su upravo oni/e ti/e koji/e prvi/e stižu na mjesto nasilja i provode ispitivanje. Naglasila je potrebu prepoznavanja primarnog počinitelja nasilja i žrtve. Ponovo se založila za ratifikaciju Konvencije Vijeća Europe o sprječavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i obiteljskog nasilja, spomenula svoje aktivno sudjelovanje u izradi Zakona o pravima žrtava seksualnog nasilja u Domovinskom ratu, problematiku prostitucije i trgovanja ženama u svrhu seksualnog iskorištavanja, medije koji još uvijek u velikom broju o seksualnom nasilju pišu senzacionalistički.

dolazi između 15-20 slučajeva koji se ne prijavljuju. Pravobraniteljica je naglasila da je u suzbijanju seksualnog nasilja, uz učinkovit rad svih nadležnih tijela, neophodno sustavno osvještavanje javnosti o korijenima i posljedicama seksualnog nasilja i sustavni rad na prevenciji kroz edukaciju u svim segmentima i na svim razinama odgojno-obrazovnog procesa.

Pravobraniteljica je tijekom izvještajnog razdoblja zaprimila pritužbu (**PRS-01-01/15-01**) koja se odnosila na problematiku silovanja, odnosno postupanja policije po zaprimljenoj prijavi za silovanje. Naime u konkretnom slučaju pritužiteljica se obratila Pravobraniteljici zbog nezadovoljstva načinom rada i postupanja policije po njezinoj prijavi da je bila žrtvom silovanja. Pravobraniteljica je, nakon provedenog ispitnog postupka, u konkretnom slučaju upozorila policiju na neprimjeren tretman pritužiteljice budući da je ustanovila da je pritužiteljica bila izložena neprofesionalnom, odnosno rodno-nesenzibilnom tretmanu policijskih službenika/ica koji/e su zaprimili/e njenu prijavu, a koji/e su od nje čak pokušavali ishoditi potpisanu izjavu da je u sporni seksualni odnos koji prijavljuje kao silovanje, zapravo dobrovoljno stupila. Pravobraniteljica je po zaprimljenom očitovanju upozorila policiju kako je način njihovog postupanja prema pritužiteljici u potpunosti neprikladan, ističući kako su je takvim pristupom izložili ponovnoj viktimizaciji uz preporuku da je ponovo ispituju na rodno-senzibilan način uz poštivanje dostojanstva žrtve te da se provedu dodatne edukacije o problematici silovanja žena, načinu razgovora sa žrtvama silovanja, kao i o Protokolu o postupanju u slučaju seksualnog nasilja.

### **2.3.3.1. Zaključno razmatranje**

Navedeni podaci nedvojbeno ukazuju na trend značajnog porasta broja evidentiranih kaznenih djela silovanja pri čemu je porast (od čak 100% u odnosu na 2014.) posebice vidljiv kod silovanja počinjenih među bliskim osobama. Imajući u vidu navedeno, Pravobraniteljica ukazuje kako sve značajniju ulogu dobiva i Protokol o postupanju u slučaju seksualnog nasilja. Međutim kako bi se osigurala dosljedna primjena Protokola, nužna je prethodna edukacija svih nadležnih tijela koja postupaju sa žrtvama seksualnog nasilja, a posebice policijskih službenika/ica, kao i djelatnika/ica iz sustava socijalne skrbi, na što ukazuju i pritužbe koje Pravobraniteljica zaprima vezano uz navedenu problematiku. Stoga Pravobraniteljica **preporučuje**:

- 1) Sustavnu i kontinuiranu edukaciju svih nadležnih tijela koja postupaju sa žrtvama seksualnog nasilja, a kako bi se omogućila dosljedna primjena Protokola o postupanju u slučaju seksualnog nasilja.
- 2) Primjenu rodno senzibilnog tretmana prema žrtvama seksualnog nasilja.

## 2.4. RODITELJSKA SKRB S OPISIMA SLUČAJEVA

### 2.4.1. Opisi slučajeva u području roditeljske skrbi

Pravobraniteljica je, kao i prijašnjih godina, tijekom izvještajnog razdoblja zaprimala pritužbe očeva i majki, a vezano uz sumnju na spolnu diskriminaciju njih kao roditelja. Naime pritužitelji/ice su se u takvim slučajevima prituživali/e radi nejednakog tretmana pred nadležnim centrima za socijalnu skrb smatrajući kako su po pitanju roditeljske skrbi stavljeni/e u nepovoljniji položaj (u odnosu na drugog roditelja) i to, prema njihovom mišljenju, upravo temeljem svojega spola. Po zaprimljenim pritužbama, Pravobraniteljica je provodila ispitne postupke u sklopu kojih je od prituženih centara za socijalnu skrb zatražila izvješća i dokumentaciju, nakon čega je zauzimala svoj stav o povredi načela ravnopravnosti spolova.

Pritužbe iz ovog područja su u značajnom broju slučajeva, kao i prethodnih godina, podnosili muškarci/očevi<sup>198</sup> pritužujući se na *spolne stereotype* stručnih djelatnika/ica centara za socijalnu skrb, a prema kojima se majke smatraju boljim skrbnicama za djecu. Pored navedenog, muškarci su se prituživali i na *pasivnost centara za socijalnu skrb* po pitanju (ne)poduzimanja odgovarajućih mjera u cilju omogućavanja ravnopravnog roditeljstva, a posebice vezano uz omogućavanje njihovih redovitih osobnih odnosa s djetetom u slučajevima u kojima dijete živi s majkom. S druge strane pritužbe majki u ovom području su uglavnom vezane uz njihovu *lošiju životnu situaciju uvjetovanu obiteljskim nasiljem* kojem su one bile izložene, a za koje stručni djelatnici/ice, prema njihovom mišljenju, nisu bili/e u dovoljnoj mjeri senzibilizirani/e. Ovdje posebice do izražaja dolazi i *problematika (ne)prepoznavanja svih oblika obiteljskog nasilja*, prvenstveno psihičkog, ali i ekonomskog koje se ponekad, prema navodima pritužitelja/ica, pogrešno percipira isključivo kao „neriješene imovinsko-pravne odnose“.

Prilikom provođenja ispitnih postupaka, Pravobraniteljica se prvenstveno fokusirala na to jesu li nadležni centri za socijalnu skrb na bilo koji način povrijedili načelo ravnopravnosti spolova kao ustavno i zakonsko načelo, odnosno je li njihovo postupanje na bilo koji način bilo uvjetovano spolnim stereotipima (prvenstveno vezanim uz brigu o djeci i nasilje u obitelji) koji bi predstavljali diskriminaciju na području roditeljske skrbi.<sup>199</sup> Nakon provedenih ispitnih postupaka, Pravobraniteljica je u pojedinim slučajevima centrima za socijalnu skrb preporučila *kontinuirano poduzimanje adekvatnih mjera u cilju što većeg uključivanja roditelja, posebice očeva, u skrb o djeci*, a sukladno njihovoj iskazanoj motivaciji i mogućnostima, posebice u dijelu koji se odnosi na njihove nesmetane i redovite kontakte s djecom. Pritom je Pravobraniteljica imala u vidu i *Preporuku Rec (2006)19 Odbora ministara*

<sup>198</sup> Tijekom 2015., pritužbe iz područja roditeljske skrbi su u 59,21% slučajeva podnosili muškarci, dok je u 2014. taj udio bio 52,4%. Iz navedenih podataka vidljiv je porast broja pritužbi koje podnose muškarci.

<sup>199</sup> Pritom Pravobraniteljica nije ulazila u procjenu pojedinih drugih pitanja kao što je npr. zakonitost rada centara za socijalnu skrb (navedeno je u nadležnosti resornog ministarstva) ili najbolji interes djeteta (navedeno je u nadležnosti Pravobraniteljice za djecu).

*državama članicama o politici podrške pozitivnom roditeljstvu od 13.12.2006.*<sup>200</sup> Naime, uočeno je kako su u pojedinim slučajevima poteškoće koje ima odvojeni roditelj (u praksi je to često otac) prilikom ostvarivanja osobnih odnosa s djetetom uvjetovane upravo ponašanjem i manipulacijom drugog roditelja (u praksi su to često bile majke), a pri čemu centri za socijalnu skrb nisu dokazali da su u svakom konkretnom slučaju poduzeli sve mjere i aktivnosti usmjerene na rješavanje navedene problematike.<sup>201</sup>

Tako se u jednom predmetu (**PRS-03-01/15-31**) otac dvoje mlt. djece, koji se nalazi u postupku razvoda braka i koji se nedavno odselio u inozemstvo, pritužio kako mu majka djece – u čiju korist je (prema njegovom stavu) nadležni centar pristran – onemogućava redovite i nesmetane osobne odnose s djecom koja su nastavila živjeti s njom. Nakon provedenog ispitnog postupka, Pravobraniteljica je ustanovila kako iz stručnog mišljenja centra proizlazi da na strani pritužitelja ne postoje osobine zbog kojih bi mu trebalo ograničiti osobne odnose s djecom, da isti pokazuje interes i motivaciju za djecu te da bezuspješno pokušava uspostaviti telefonski, ali i osobni kontakt s njima. Shodno tome, Pravobraniteljica je centru preporučila žurno poduzimanje odgovarajućih mjera radi realizacije osobnih odnosa pritužitelja s djecom.

U drugom predmetu (**PRS-03-02/15-1**) otac djece se pritužio navodeći kako mu je u nadležnom centru rečeno da on ne može biti adekvatan otac svojoj djeci iz razloga što je, između ostaloga, njegov otac izvršio samoubojstvo vješanjem. Također navodi kako mu je rečeno da kada nije njegov termin da, sukladno sudskom rješenju, bude s djecom, on susrete s djecom treba izbjegavati i to na način da ima čak i „glavu od njih okretati“ ukoliko ih slučajno vidi na ulici. Primjenjujući u konkretnom slučaju pravilo o teretu dokazivanja, a nakon provedenog ispitnog postupka, Pravobraniteljica je utvrdila kako je došlo do povrede jamstva jednakosti postupanja temeljem spola, upozorivši pritom centar da je potrebno izbjegavati bilo kakve izjave, u figurativnom ili metaforičkom značenju, a koje stranke mogu krivo shvatiti.

U odnosu na pritužbe majki na području roditeljske skrbi, iz zaprimljenih pritužbi se vidi kako su one često vezane i uz obiteljsko nasilje, a što se negativno odražava na njihovu cjelokupnu životnu situaciju, pa tako i na roditeljsku skrb. Tako se Pravobraniteljici u jednom predmetu (**PRS-03-01/15-14**) obratila žena žrtva obiteljskog nasilja navodeći kako je nadležni centar u potpunosti pristran u korist oca djeteta, a vezano uz roditeljsku skrb. Posebno navodi da joj centar nije pružio odgovarajuću pomoć u brakorazvodnom postupku te da, zbog navedenog, sudska odluka o skrbi za dijete nije donijeta sukladno Obiteljskom zakonu, a s obzirom da u istoj nije bilo riješeno i pitanje uzdržavanja mlt. djeteta koje živi s njom. Pritužiteljica je smatrala kako navedeni propust u još većoj mjeri povećava njezinu ekonomsku nejednakost u odnosu na oca djeteta. Nakon provedenog ispitnog postupka Pravobraniteljica je ustanovila da su navodi iz pritužbe osnovani te da centar u konkretnom slučaju nije dokazao da je poduzeo

<sup>200</sup> U prilogu navedene Preporuke kao jedno od temeljnih načela na kojem bi se trebale temeljiti politike i mjere na području pružanja potpore roditeljstvu je i *jednako sudjelovanje roditelja* i poštivanje njihove komplementarnosti. Nadalje prema navedenoj Preporuci, posebnu pozornost trebalo bi pridati *važnoj ulozi očeva* u brizi za i o odgoju djece, uzimajući u obzir *načelo ravnopravnosti spolova*, utjecaj usklađivanja obiteljskog i poslovnog života na obitelj i raspad obitelji, što često ima za posljedicu odvojen život očeva i njihove djece.

<sup>201</sup> Npr. centri nisu razmotrili izricanje mjere nadzora nad izvršavanjem roditeljske skrbi, nisu s dovoljno pažnje ispitali sve navode roditelja vezano uz njegove poteškoće na području roditeljske skrbi i sl.



sve mjere i aktivnosti vezano uz plaćanje uzdržavanja za dijete od strane oca, a čime je značajno povećana ekonomska ovisnost i položaj majke, ujedno i žrtve obiteljskog nasilja. Radi navedenog, centru je upućeno upozorenje i odgovarajuća preporuka.

Iako su pritužitelji/ice u svojim pritužbama iznosili/e sumnju na spolnu diskriminaciju, nakon provedenih ispitnih postupaka Pravobraniteljica je uočila kako se u značajnom broju slučajeva ipak ne radi o povredi načela ravnopravnosti spolova. Naime iz analiziranih pritužbi proizlazi kako u pojedinim slučajevima roditelji još uvijek *nisu razriješili svoj partnerski odnos i razdvojili ga od roditeljske uloge*. Nadalje u određenom broju pritužbi, a nakon provedenog ispitnog postupka, Pravobraniteljica je uočila kako su postupanja centara bila utemeljena na objektivnim faktorima koji nisu bili u vezi ni sa kakvom diskriminacijom temeljem spola.<sup>202</sup>

Zoran primjer jedne takve pritužbe svakako je pritužba oca (**PRS 03-01/15-21**) vezano uz njegov neravnotežan tretman na području roditeljske skrbi. Naime pritužitelj je smatrao kako su stručni djelatnici/ice centra, kao i voditeljica mjere nadzora (koja mjera se provodila u njegovoj obitelji u više navrata), pristrani/e u korist majke djece, a što se posebice očituje u činjenici da voditeljica mjere protiv njega *„podiže prijave nadležnom Centru, a koje Centar proslijeđuje policiji na temelju lažnih iskaza bivše supruge koje nisu preispitane, utemeljene i vjerodostojne“* budući da je bivša supruga protiv njega *„do sada podignula osam kaznenih prijava sa lažnim svjedocima“*. Također ističe kako voditeljica mjere sa njim *„provodi razgovore o braku koji više ne postoji te o bivšoj supruzi“* te da ona *„uporno forsira pomirbu“* njega i bivše supruge. Međutim iz dostavljenog izvješća i dokumentacije Centra proizlazi kako je obitelj pritužitelja bila u tretmanu nadležnog Centra u više navrata u periodu od 2008. pa do danas i to zbog nasilja u obitelji (2008.), izdržavanja zatvorske kazne pritužitelja (2009.), intervencije zbog sukoba pritužitelja i supruge, razvoda braka (2013.) te ponovno radi nasilja u obitelji (2014.). Iz izvješća Centra proizlazi kako je pritužitelj taj koji je učestalo govorio o bivšoj supruzi naglašavajući kako je ona loša majka i supruga, da je on svaki pokušaj razgovora s bivšom suprugom tumačio kao moguće pomirenje pri čemu je voditeljica mjere kontinuirano nastojala ukazati pritužitelju na potrebu razdvajanja partnerskog odnosa od roditeljske uloge. Također voditeljica mjere nadzora je sva saznanja o obiteljskom nasilju uvijek proslijeđivala nadležnoj službi na postupanje, a što je obveza iz Protokola o postupanju u slučaju nasilja u obitelji. Iz navedenog je vidljivo kako pritužitelj u konkretnom slučaju nema realan uvid u svoju obiteljsku situaciju i samokritičnost, a posebice vezano uz obiteljsko nasilje usmjereno prema bivšoj supruzi koje on u potpunosti negira.

U određenom broju pritužbi, pritužitelji/ice su izražavali/e nezadovoljstvo stručnim mišljenjima i prijedlozima centara za socijalnu skrb smatrajući da ista neosnovano

---

<sup>202</sup> Takvi objektivni faktori su npr. postojanje obiteljskog nasilja, a uslijed kojega je centar postupao sukladno Zakonu o zaštiti od nasilja u obitelji, Protokolu o postupanju u slučaju nasilja u obitelji kao i sukladno ostalim relevantnim propisima iz područja zaštite od nasilja. Naime, u pojedinim pritužbama pritužitelji/ice su smatrali/e kako je upravo prijavljivanje svih sumnji na obiteljsko nasilje policiji od strane centra (a što je obveza centara) odraz njihovog nejednakog tretmana, tvrdeći kako se radi o lažnim prijavama njihovih partnera/ica koji/e si na taj način žele poboljšati položaj u postupcima koji se odnose na roditeljsku skrb. U takvim slučajevima Pravobraniteljica je isticala kako je konačno odlučivanje o tome je li u svakom konkretnom slučaju počinjeno obiteljsko nasilje u isključivoj nadležnosti suda, a isto se odnosi i na konačno odlučivanje o pitanjima iz područja roditeljske skrbi.



favoriziraju jednog roditelja<sup>203</sup>. U odnosu na navedene prigovore, Pravobraniteljica je u svakom pojedinom slučaju utvrđivala jesu li predmetna stručna mišljenja na bilo koji način uvjetovana spolom pritužitelja/ica (a što uključuje i prisutnost spolnih stereotipa o skrbi za djecu, raspodjeli kućanskih poslova, nasilju u obitelji i sl.), pri čemu nije ulazila u procjenu njihove valjanosti, a sukladno svojim ovlastima.

#### **2.4.2. Zaključno razmatranje i preporuke**

Pritužbe koje Pravobraniteljica kontinuirano zaprima ukazuju kako su povrede načela ravnopravnosti spolova na području roditeljske skrbi još uvijek u znatnoj mjeri uvjetovane upravo spolnim stereotipima koji se odnose na brigu i skrb o djeci, raspodjelu kućanskih poslova i sl. Pored navedenog, u pojedinim slučajevima problem predstavljaju i stereotipi o verbalnom nasilju kao „običnim bračnim razmiricama“, ali i ponekad neujednačena praksa vezana uz postupanje stručnih djelatnika/ica sukladno Protokolu o postupanju u slučaju nasilja u obitelji. Pravobraniteljica posebno ukazuje kako je ravnopravno roditeljstvo ono roditeljstvo koje je u najboljem interesu djeteta, naravno ukoliko su oba roditelja sposobna za skrb. Stoga Pravobraniteljica preporučuje:

(1) Edukacija djelatnika/ica iz sustava socijalne skrbi, a vezano uz provedbu načela ravnopravnosti spolova na području roditeljske skrbi, posebice u cilju što većeg uključivanja očeva u skrb o djeci.

#### **2.4.3. ISTRAŽIVANJE o osobnim odnosima djeteta s odvojenim roditeljem u slučajevima obiteljskog nasilja**

Jedno od uvijek aktualnih pitanja u području roditeljske skrbi svakako predstavljaju osobni odnosi djeteta s odvojenim roditeljem te stoga navedenoj problematici Pravobraniteljica kontinuirano posvećuje posebnu pažnju (provedena dva istraživanja iz područja roditeljske skrbi)<sup>204</sup>. Imajući u vidu pritužbe zaprimljene iz ovoga područja tijekom 2015., Pravobraniteljica je navedenu problematiku odlučila ispitati i u slučajevima u kojima postoji obiteljsko nasilje, a kao strukturalni problem na području Grada Zagreba.

Naime u izvještajnom razdoblju Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu Autonomne ženske kuće Zagreb (AŽKZ) vezano uz strukturalne probleme koji ugrožavaju živote i zdravlje žena i djece žrtava obiteljskog nasilja, koji su smješteni u skloništu AŽK u Zagrebu. U navedenoj pritužbi se navodi kako se često u pravnoj zaštiti djece žrtava nasilja nameće potreba da se osobni odnosi sa njihovim roditeljem koji je počinio nasilje, organiziraju pod nadzorom stručne osobe koju uvijek, u takvim situacijama, imenuje nadležni centar za socijalnu skrb, a općinski sudovi pritom donose privremene mjere kojima uređuju dinamiku i mjesto održavanja susreta i druženja pod nadzorom, sve temeljem Obiteljskog zakona. Prema

<sup>203</sup> Na navedeno su se najčešće prituživali očevi/muškarci.

<sup>204</sup> To je Istraživanje o poteškoćama u ostvarivanju susreta i druženja djeteta s roditeljem s kojim dijete ne živi (2014.) te Istraživanje o ovršnim postupcima radi predaje djeteta roditelju s kojim će živjeti i o ovršnim postupcima radi ostvarivanja susreta i druženja roditelja s djetetom (2014.).

navodima AŽKZ-a, problem se ogleda u činjenici što na području grada Zagreba prikladna mjesta sa zaštitarima u kojima se održavaju susreti pod nadzorom – a to su Centar za socijalnu skrb (CZSS) Zagreb (prostor Obiteljskog centra na Borovju) i Dom za djecu i odrasle osobe žrtve obiteljskog nasilja Duga (Dom Duga) – osiguravaju svoj prostor *samo djeci s prijavljenim prebivalištem u Gradu Zagrebu*.

Drugim riječima, djeca koja nemaju prijavljeno prebivalište na području Grada Zagreba, ali se s majkama nalaze u skloništu AŽKZ, prema navodima AŽKZ nemaju pravo na zaštitu svoje sigurnosti i na prikladno mjesto za osobni susret pod nadzorom, uz prisutnost zaštitara, u prostorijama Doma Duga i Obiteljskog centra. AŽKZ navodi kako je pokušala dobiti informacije o navedenom problemu te da je obaviještena da su Dom Duga i CZSS Zagreb potpisali sporazum prema kojem se susreti pod nadzorom i prisutnim zaštitarom osiguravaju samo za djecu s prijavljenim prebivalištem u Zagrebu.<sup>205</sup>

Imajući u vidu navedenu problematiku, a nakon razmatranja očitovanja resornih tijela<sup>206</sup>, Pravobraniteljica je ukazala kako se u konkretnom slučaju radi o pitanju koje se odnosi na dobrobit djeteta, ali istodobno i na *provedbu načela ravnopravnosti spolova na području roditeljske skrbi*. Nesporno je kako je svakako ravnopravno roditeljstvo ono roditeljstvo koje je u najboljem interesu djeteta, naravno ukoliko su oba roditelja sposobna za skrb o djetetu. Pritom u navedenim slučajevima treba postupati sa posebnom pažnjom i senzibilitetom, kako prema djetetu, tako i prema roditelju – žrtvi obiteljskog nasilja, a imajući istodobno u vidu i pravo odvojenog roditelja na realizaciju nesmetanih kontakata s djetetom, sukladno sudskoj odluci.

U kontekstu navedene problematike, Pravobraniteljica posebno ističe i **čl.31. Konvencije Vijeća Europe o sprječavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (Istanbulska konvencija)** koji govori o skrbi za djecu, pravu na viđanje djece i sigurnost. Naime prema čl.31.st.1. Konvencije, *„stranke će poduzeti potrebne zakonodavne ili druge mjere kako bi osigurale da se, pri određivanju skrbi o djeci i prava na viđanje djece, uzmu u obzir pojave nasilja obuhvaćene područjem primjene ove Konvencije“*. Čl.31.st.2. Konvencije propisuje kako će stranke *„poduzeti potrebne zakonodavne ili druge mjere kako bi osigurale da ostvarivanje bilo kojeg prava na viđanje djece ili skrbi o djeci ne ugrožava prava i sigurnost žrtve ili djece.“* Stoga je Pravobraniteljica, sukladno svojim ovlastima, Ministarstvu socijalne politike i mladih *preporučila* da se, u slučajevima odvijanja osobnih odnosa djeteta s odvojenim roditeljem pod nadzorom, žurno osigura rješenje koje će omogućiti nesmetanu realizaciju toga prava za svako dijete na jednak način, sukladno sudskim odlukama, pri čemu

<sup>205</sup> AŽKZ napominje kako navedena situacija dovodi do toga da sudovi izriču privremene mjere koje se ne mogu provoditi, mlt. djeca se pripremaju za osobni susret s roditeljem sukladno sudskoj odluci, a susret se faktično ne održava jer se djeci ne omogućuje osobni odnos u sigurnom prostoru sa zaštitarom. Naime, voditelji/ice nadzora dolaze vršiti nadzor prema privremenim mjerama, no ne uspijevaju učiniti ništa jer do susreta ne može doći zbog neosiguravanja sigurnog mjesta i zaštitara. Istodobno, prema navodima AŽKZ, počinitelji nasilja postaju nervozni jer ne mogu ostvarivati svoje pravo na susrete pod nadzorom prema sudskoj odluci, a na žrtve se vrši pritisak da se susreti održavaju na nesigurnim mjestima. Centri za socijalnu skrb pritom pozivaju žrtve da same plaćaju zaštitare za svoju zaštitu, a sve navedeno je, prema navodima AŽKZ, posljedica toga što neka djeca koja borave u skloništu AŽKZ nemaju prijavljeno prebivalište u Zagrebu.

<sup>206</sup> U cilju ispitivanja navoda iz pritužbe, kao i općenito razmatranja navedene problematike, Pravobraniteljica je zatražila i pribavila očitovanje - Ministarstva socijalne politike i mladih, Grada Zagreba-Gradskog ureda za socijalnu zaštitu i osobe s invaliditetom te Doma Duga.

će kriterij prebivališta djeteta biti irelevantan. Navedeno svakako obuhvaća i osiguravanje plaćenih zaštitarskih usluga za vrijeme održavanja osobnih odnosa i to za svako dijete jednako, bez obzira na njegovo prebivalište ili druge osobine. Međutim, s obzirom na to da se radi o problematici čije rješavanje je i dalje u tijeku<sup>207</sup>, a imajući u vidu i pojedine pritužbe iz ovog područja koje je zaprimila<sup>208</sup>, Pravobraniteljica je odlučila prikupiti relevantne podatke<sup>209</sup> od CZSS Zagreb te od svih centara za socijalnu skrb na području Zagrebačke županije.<sup>210</sup>

#### 2.4.3.1. Praksa Centra za socijalnu skrb Zagreb

Iz izvješća Centra za socijalnu skrb Zagreb<sup>211</sup> proizlazi kako je Centar u periodu od 2013.-2015. imao više upita i zahtjeva za omogućavanjem održavanja osobnih odnosa djece i roditelja i to od strane više centara iz raznih dijelova Hrvatske, ali navedenim zahtjevima Centar nije mogao udovoljiti. Prema navodima Centra, radilo se o ukupno desetak djece. Naime, Centar navodi kako *ne raspolaže odgovarajućim prostorom* u kojem bi se mogli održavati osobni odnosi djece s odvojenim roditeljem, a u slučajevima u kojima se ti odnosi trebaju održati u neutralnom prostoru i uz nadzor stručne osobe. Prema navodima Centra, godinama je to predstavljalo veliki problem no od ljeta 2012. pronađeno je prihvatljivo rješenje i to na način da je s Domom Duga u Zagrebu dogovoreno da se osobni odnosi djece s roditeljima odvijaju u prostorijama njihovog savjetovališta uz prisutnost voditelja/ice mjere nadzora i zaštitara/ke i to u terminima u kojima se ne odvija njihova redovita djelatnost. Sukladno tome, Centar navodi kako svaki mjesec izrađuje raspored održavanja osobnih odnosa djece s roditeljima (utvrđenih sudskom odlukom), a po prethodnom dogovoru s nadležnim stručnim radnikom/icom. Trenutno se u tim prostorijama u različitom trajanju i različitim terminima, uključujući i vikende, održava 25 susreta, a 11 ih je u najavi te su rezervirani termini.

Prema navodima Centra, od 2015. osobni odnosi se održavaju u nekoliko popodnevni terminima i u Podružnici Obiteljski centar, također u vrijeme kada u Podružnici nema drugih

<sup>207</sup> O navedenoj problematici raspravljalo se i na tematskoj sjednici Povjerenstva za ravnopravnost spolova Grada Zagreba održanoj 28.09.2015., a povodom obilježavanja Nacionalnog dana borbe protiv nasilja nad ženama. Naime, tijekom rasprave na sjednici, a koja je bila posvećena odnosu institucija prema žrtvama obiteljskog nasilja, spomenuta je i predmetna problematika te se predstavnica Pravobraniteljice osvrnula na poduzete aktivnosti istaknuvši kako konačno rješenje problema još nije postignuto.

<sup>208</sup> Pravobraniteljica je u izvještajnom razdoblju zaprimila pritužbu od strane CZSS Dugo Selo, a koja se odnosi na pitanje tko će u konkretnom slučaju plaćati troškove zaštitarske usluge. Pravobraniteljica je po navedenoj pritužbi obavijestila Centar o preporuci koju je prethodno uputila resornom ministarstvu.

<sup>209</sup> Zatraženi su podaci o broju predmeta koji se odnose na navedenu problematiku, o načinu njihovog rješavanja u svakom konkretnom slučaju te o poduzetim mjerama. Zatražen je i podatak o tome je li postignuto konačno rješenje navedenog problema, odnosno poduzimaju li se kakve mjere radi navedenog. Navedeni podaci su zatraženi za period 2013., 2014. i 2015.

<sup>210</sup> CZSS Zagreb obuhvaća 11 podružnica, a na području Zagrebačke županije nalazi se 8 CZSS i to: CZSS Dugo Selo, CZSS Ivanić Grad, CZSS Jastrebarsko, CZSS Samobor, CZSS Sv. Ivan Zelina, CZSS Velika Gorica, CZSS Vrbovec i CZSS Zaprešić. Svim navedenim CZSS i podružnicama poslani su dopisi vezano uz predmetnu problematiku te su zaprimljeni njihovi odgovori.

<sup>211</sup> CZSS Zagreb dostavio je jedan, odnosno jedinstven odgovor za sve svoje podružnice.

aktivnosti. Zaključno, Centar ističe kako *postojeća organizacija i način rada jedva udovoljava potrebama građana/ki grada Zagreba*<sup>212</sup>.

#### 2.4.3.2. Praksa centara za socijalnu skrb na području Zagrebačke županije

Od ukupno 8 centara za socijalnu skrb koji se nalaze na području Zagrebačke županije, 3 centra<sup>213</sup> navode kako u periodu od 2013.-2015. nisu imali slučajeve koji bi se odnosili na predmetnu problematiku. Najviše takvih slučajeva u analiziranom periodu imao je CZSS Velika Gorica (ukupno 3 predmeta – dva u 2013. i jedan u 2014.), po dva slučaja imali su CZSS Vrbovec, Jastrebarsko i Dugo Selo, a CZSS Samobor je imao jedan takav slučaj.

Međutim, neovisno od toga jesu li postupali u navedenim područjima, centri načelno navode kako *ne posjeduju adekvatan prostor* u kojem bi se takvi susreti mogli održavati. Unatoč tome, gotovo svi centri za socijalnu skrb na području Zagrebačke županije navode kako se osobni odnosi roditelja i djeteta u takvim slučajevima *ipak odvijaju u prostorijama centra*<sup>214</sup> i to *za vrijeme radnog vremena centra* kada je prisutan i zaštitar koji je ujedno i zaposlenik centra. Vezano uz navedeno, kao jedan od problema pojedini centri navode i činjenicu kako na području njihove nadležnosti „*nema udruga niti institucija u kojima bi se mogli održavati susreti i druženja u spornim situacijama*“ (CZSS Vrbovec). Pritom CZSS Samobor u svom očitovanju navodi kako na području Zagrebačke županije još nije došlo do osnivanja Obiteljskog centra uslijed čega on nema mogućnost da svojim korisnicima/icama osigura pružanje usluga iz nadležnosti obiteljskih centara, a zbog čega se njihovi korisnici/ice nalaze u neravnopravnom položaju.<sup>215</sup> U kontekstu navedenog, jedino je CZSS Velika Gorica naveo kako se osobni odnosi u predmetnim slučajevima nisu održavali u prostorijama Centra već isključivo u prostorijama udruge „*Krila ljubavi*“ u Velikoj Gorici, a čiji prostor također ne zadovoljava uvjete niti ima zaštitara.

Iz dostavljenih očitovanja centara proizlazi kako se u određenom broju predmetnih slučajeva osobni odnosi djeteta s odvojenim roditeljem, iako su bili određeni pod nadzorom i uz prisutnost zaštitara, ipak u praksi nisu do kraja realizirali, ali ne zbog objektivne nemogućnosti njihove realizacije, već prvenstveno zbog ponašanja samih roditelja.<sup>216</sup>

Uvidom u dostavljena izvješća proizlazi kako je CZSS Dugo Selo, a koji je u analiziranom periodu imao dva slučaja, bio pro-aktivan u pokušaju rješavanja ove problematike. Naime,

<sup>212</sup> S obzirom na navedeno, Centar navodi kako je bio izložen pritiscima drugih centara da se u navedenim prostorima održavaju osobni odnosi roditelja i djece koja imaju prebivalište izvan Zagreba, a koja su se s majkom zatekla u sigurnim kućama. Međutim, navedenim zahtjevima Centar nažalost (iz gore navedenih razloga) nije mogao udovoljiti.

<sup>213</sup> To su CZSS Zaprešić, CZSS Ivanić Grad i CZSS Sv. Ivan Zelina.

<sup>214</sup> Pritom centri navode kako su uvjeti u kojima se osobni odnosi odvijaju u prostorijama centra neprimjereni „*jer radna prostorija ne može zadovoljiti uvjete i potrebe susreta*“ (CZSS Zaprešić), odnosno kako je Centar „*smješten u prostoru koji je vrlo neprikladan i neadekvatan za boravak djece, kako zbog svoje skučenosti tako i zbog neuređenosti prostora*“ (CZSS Vrbovec).

<sup>215</sup> Navedeni Centar ističe kako u Samoboru gotovo i ne postoje nevladine udruge koje bi mogle pružati socijalne usluge kao partner CZSS Samobor u području obiteljske tematike.

<sup>216</sup> Naime, u dva slučaja roditelji su se (prema navodima centra) pomirili, u jednom slučaju roditelji su se naknadno uspjeli dogovoriti o održavanju osobnih odnosa na području Grada Zagreba bez nazočnosti zaštitara, u jednom slučaju otac nije pokazivao interes za kontakte s djetetom dok su u jednom slučaju mlt. djeca ostala živjeti s ocem, a majka je sama boravila u sigurnoj kući.

navedeni centar je o predmetnoj problematici obavještavao nadležne institucije, uključujući i Pravobraniteljicu za ravnopravnost spolova, dostavljao je svoja cjelovita izvješća o poduzetim mjerama i radnjama, a od resornog ministarstva zatražio je mišljenje s uputama o postupanju, posebice vezano uz pitanje tko snosi troškove zaštitara u konkretnim slučajevima. Štoviše, navedeni centar je o predmetnoj problematici razgovarao i s predstavnicima/icama lokalne samouprave i županije ukazujući pritom kontinuirano na ovaj problem. Međutim, unatoč poduzetim mjerama, prema navodima centra, nije bilo pronađeno trajno rješenje predmetne problematike.

#### 2.4.3.3. Aktivnosti Ministarstva socijalne politike i mladih

Po zaprimljenoj preporuci koju je Pravobraniteljica u konkretnom slučaju uputila Ministarstvu socijalne politike i mladih<sup>217</sup>, navedeno Ministarstvo je krajem izvještajnog razdoblja obavijestilo Pravobraniteljicu o mjerama i radnja poduzetim u konkretnom slučaju, a u cilju rješavanja navedene problematike. Naime, resorno Ministarstvo je navelo kako je održalo dva sastanka. Na prvom sastanku, održanom 14.09.2015. s predstavnicima/icama CZSS Zagreb, utvrđeno je kako **podružnice centra uglavnom imaju prostore koji su neprimjereni za osiguravanje održavanja susreta i druženja**. Također je konstatirano kako se *broj zahtjeva* za održavanjem susreta izvan roditeljskog doma i uz prisutnost stručne osobe *stalno povećava* uslijed čega je centar prije dvije godine postigao dogovor s Domom Duga Zagreb, a prema kojem se osobni odnosi (izvan radnog vremena savjetovališta) mogu održavati za djecu s prebivalištem u Gradu Zagrebu za koju je nadležan CZSS Zagreb<sup>218</sup>. Međutim, zbog povećanja zahtjeva unazad godinu dana, susreti se održavaju i u prostoru Podružnice Obiteljski centar i to četiri dana u tjednu. S obzirom na to da je na navedenom sastanku zaključeno kako su kapaciteti centra iskorišteni te kako je potrebno razmotriti mogućnosti osiguravanja dodatnog prostora imajući u vidu resurse kojima raspolažu druge ustanove socijalne skrbi na području Grada Zagreba, dana 28.09.2015. održan je drugi sastanak predstavnica resornog ministarstva i to s ravnateljem Doma za odgoj djece i mladeži Zagreb (Dom Zagreb-Dugave). Naime, u prostoru navedenog Doma postoji mogućnost osiguranja primjerenog prostora za održavanje osobnih odnosa, kao i adekvatnog rješenja prostora za rad i obveznu prisutnost zaštitara za vrijeme tih susreta. Pritom bi angažiranje zaštitara koristilo i u odnosu na složene potrebe samog Doma.

Nakon održanih sastanaka i zajedničkog razmatranja potreba i mogućnosti navedenog rješenja, resorno Ministarstvo navodi kako je od Doma Zagreb-Dugave zaprimilo dopis iz kojeg je vidljivo da bi za realizaciju predloženog rješenja bilo ***potrebno osigurati minimalne uvjete u vidu pripreme prostora i uvođenja zaštitarske službe***. Slijedom toga, resorno Ministarstvo navodi kako je dana 16.10.2015. upućen prijedlog Upravi za financije, proračun i ugovaranje s pružateljima usluga da u žurnom roku razmotri mogućnost osiguranja

<sup>217</sup> Preporuka je upućena dana 27.04.2015., a Pravobraniteljica je Ministarstvu socijalne politike i mladih preporučila da se u slučajevima odvijanja osobnih odnosa djeteta s odvojenim roditeljem pod nadzorom žurno osigura rješenje koje će omogućiti nesmetanu realizaciju toga prava za svako dijete na jednak način, sukladno sudskim odlukama, pri čemu će *kriterij prebivališta djeteta biti irelevantan*.

<sup>218</sup> O navedenom je Pravobraniteljicu obavijestio i CZSS Zagreb.



financijskih sredstava za troškove rada dva zaštitara/ke. Dodatno, kako bi se osigurali odgovarajući uvjeti za rad zaštitara/ki i održavanje osobnih odnosa u konkretnim slučajevima, Ministarstvo navodi kako je **predloženo i osiguravanje financijskih sredstava** s aktivnosti Hitne intervencije u sustavu socijalne skrbi za izvođenje manjih građevinskih radova. Prema očitovanju resornog Ministarstva, do kraja 2015., Domu Zagreb-Dugave odobrena su sredstva za hitne intervencije te su u smislu navedenog **započete radnje s ciljem pripreme i uređenja prostorija (za rad zaštitara/ki i održavanje susreta)**. Međutim, Ministarstvo je navelo kako temeljem čl.42. Zakona o proračunu korisnici u razdoblju privremenog financiranja ne smiju preuzimati nove obveze, te je s navedenim bio upoznat i Dom Zagreb-Dugave, koji je obaviješten kako će se *sredstva za uvođenje zaštitarske službe pokušati osigurati u što hitnijem roku* tijekom izrade Državnog proračuna za razdoblje 2016-2018.

#### 2.4.3.4. Zaključna razmatranja i preporuke

Iako iz dostavljenih očitovanja centara za socijalnu skrb proizlazi kako se u konkretnom slučaju radi o relativno malenom broju predmeta, navedeno nikako ne bi smjelo umanjivati značaj ove problematike. Naime, treba imati u vidu kako je istraživanje obuhvatilo samo područje Grada Zagreba i Zagrebačke županije te je za pretpostaviti kako sličnih problem vjerojatno ima i na području ostalih županija. Pravobraniteljica ukazuje kako se radi o izuzetno važnom pitanju koje *obuhvaća prava iz roditeljske skrbi, ali istodobno i prava zaštite žrtava obiteljskog nasilja*. Stoga bi trebalo **pronaći trajno rješenje** koje obuhvaća osiguravanje primjerenih prostornih uvjeta u kojima bi se odvijali osobni odnosi uz istodobno plaćanje zaštitarske službe, a mjere koje su do sada bile poduzete radi rješavanja ove problematike idu prema pozitivnom smjeru, što Pravobraniteljica pozdravlja. Međutim, iz izvješća resornog Ministarstva vidljivo je kako predmetna problematika još uvijek *nije do kraja riješena*, a što je bilo uvjetovano objektivnom činjenicom privremenog financiranja. Stoga Pravobraniteljica preporučuje:

- 1) Ministarstvu socijalne politike i mladih, kao resornom ministarstvu, da nastavi sa započetim mjerama koje su bile poduzete u cilju trajnog rješavanja ove problematike, odnosno da osigura dostatna financijska sredstva za uvođenje zaštitarske službe.
- 2) Centrima za socijalnu skrb da prilikom postupanja u predmetnim slučajevima poduzmu, u skladu sa svojim mogućnostima i ovlastima, sve mjere kako bi se osobni odnosi roditelja s odvojenim djetetom u slučajevima obiteljskog nasilja mogli realizirati na siguran način.



## 2.5. PROVEDBA NACIONALNE STRATEGIJE ZAŠTITE OD NASILJA U OBITELJI, ZA RAZDOBLJE 2011.-2016.

Vlada Republike Hrvatske je usvojila Nacionalnu strategiju zaštite od nasilja u obitelji, za razdoblje 2011.-2016.<sup>219</sup> (dalje: Nacionalna strategija). Nacionalna strategija sadržava ciljeve, mjere, aktivnosti, indikatore, nositelje i propisane rokove provedbe mjera raspoređenih u sedam tematskih područja djelovanja.<sup>220</sup> Nacionalnom strategijom se nadležna tijela (nositelji i su-nositelji mjera) zadužuju na poduzimanje potrebnih aktivnosti u cilju zaštite žrtava nasilja u obitelji te ista predstavlja nadogradnju uspostavljenog sustava zaštite žrtava nasilja u obitelji. Pravobraniteljica je nastavila svoju višegodišnju praksu praćenja i analiziranja provedbe Nacionalne strategije te je u ovom izvještajnom razdoblju fokus bio samo na važnijim nositeljima i su-nositeljima provedbi mjera,<sup>221</sup> a koji su uključeni u više tematskih područja djelovanja i koji su do sada iskazivali više aktivnosti u različitim tematskim područjima. O njima, na neki način, ovisi i učinkovita provedba aktualne Nacionalne strategije.

Pravobraniteljica je prikupila i analizirala ukupno 5 izvješća o provedbi Nacionalne strategije, i to od: Ministarstva unutarnjih poslova, Ministarstva socijalne politike i mladih, Ministarstva zdravlja, Ministarstva pravosuđa i Pravosudne akademije. U nastavku slijede po tematskim područjima djelovanja provedene aktivnosti u 2015., za koje Pravobraniteljica drži da su značajne i koje pokazuju određene trendove u provedbi.

### ➤ **Tematsko područje djelovanja pod točkom II. Unaprjeđenje međuresorne suradnje**

**Ministarstvo socijalne politike i mladih**, kao jedan od nositelja provedbe mjere, navodi nastavak aktivnosti Nacionalnog tima za prevenciju i suzbijanje nasilja u obitelji i nasilja nad ženama (dalje: Nacionalni tim)<sup>222</sup> te su ažurirane liste članova županijskih timova. Održan je zajednički godišnji sastanak i edukacija članova/ica Nacionalnog tima i županijskih timova.<sup>223</sup> Nadalje, u sklopu projekta „Zajedno možemo više“, kojega provodi Ženska soba-Centar za seksualna prava s partnerima, održana je specijalizirana međuresorna edukacija za stručne radnike/ce centara za socijalnu skrb, organizacije civilnog društva i druge koji su uključeni u rad sa žrtvama nasilja u obitelji, s naglaskom na seksualno nasilje.

**Ministarstvo pravosuđa** navodi aktivnosti vezane za suradnju Zatvorskog sustava s različitim institucijama i organizacijama civilnoga društva. Kroz tu suradnju aktivno se djeluje, između ostalog, na prevenciju pojave novih slučajeva nasilja u obitelji. U suradnji s

<sup>219</sup> Nacionalna strategija zaštite od nasilja u obitelji, za razdoblje 2011.- 2016. (NN 20/11).

<sup>220</sup> Tematska područja djelovanja su: Prevencija nasilja u obitelji, Unaprjeđenje međuresorne suradnje, Izobrazba stručnjaka/kinja koji rade u području zaštite od nasilja u obitelji, Psihosocijalni tretman počinitelja nasilja u obitelji, Zakonodavni okvir iz područja zaštite od nasilja u obitelji, Zbrinjavanje i potpora žrtvama nasilja u obitelji te Senzibilizacija javnosti za problematiku nasilja u obitelji.

<sup>221</sup> Napomena – nije obrađeno: Tematskim područjem djelovanja I. Prevencija nasilja u obitelji, predviđene su mjere i aktivnosti usmjerene prema djeci i mladim osobama, za čije praćenje provođenja je ovlaštena Pravobraniteljica za djecu.

<sup>222</sup> U 2015., održana su 4 sastanka Nacionalnog tima i županijskih timova.

<sup>223</sup> Prvi godišnji sastanak predstavnika/ica Nacionalnog tima za prevenciju i suzbijanje nasilja u obitelji i nasilja nad ženama i županijskih timova za prevenciju i suzbijanje nasilja u obitelji i nasilja nad ženama za područje središnje i sjeverozapadne Hrvatske, održan je 26.03.2015. u Ravnateljstvu policije.

udrugom Status-M realiziran je pilot projekt usmjeren na prevenciju nasilja u obitelji kroz aktivnosti koje svojom tematikom senzibiliziraju mlade očeve što doprinosi prekidanju lanca nasilja, pod nazivom „*Budi muško, promijeni svijet*“.

**Ministarstvo zdravlja**, kao jedan od nositelja provedbe mjere, uz aktivno sudjelovanje u aktivnostima Nacionalnog tima, navodi sudjelovanje na 1. Međunarodnoj konferenciji o seksualnom nasilju pod nazivom „*Sustav javnih politika i podrške za žrtve seksualnog nasilja*“, u sklopu EU-projekta PROGRESS „*Moj glas protiv nasilja*“, kojega provodi Ženska soba – Centar za seksualna prava sa svojim partnerima.<sup>224</sup>

**Ministarstvo unutarnjih poslova** također navodi aktivnosti oko sudjelovanja na sastancima Nacionalnog i županijskih timova za prevenciju i suzbijanje nasilja u obitelji i nasilja nad ženama.

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

**Ministarstvo unutarnjih poslova** navodi da je održan jedan tečaj u okviru Specijalističkog tečaja za maloljetničku delikvenciju i kriminalitet na štetu obitelji i mladeži, koji je uspješno završilo 20 polaznika/ca. Program dopunskog stručnog usavršavanja policijskih službenika/ica, koji se organizira po policijskim upravama, provodi se kontinuirano kroz tjedne seminare edukacija pod nazivom „*Postupanje policije u slučajevima nasilja u obitelji*“.<sup>225</sup>

**Ministarstvo pravosuđa** navodi da su službenici/e odjela za podršku žrtvama i svjedocima na sudovima sudjelovali na brojnim predavanjima, edukacijama, tribinama i okruglim stolovima organiziranim na temu nasilja nad ženama. Za službenike/ce odjela za podršku žrtvama i svjedocima na sudovima te službenice Samostalne službe za podršku žrtvama i svjedocima organizirane su grupne supervizije. U okviru zatvorskog sustava, održani su radni, edukativni i supervizijski sastanci za zatvorske službenike/ce – provoditelje/ice Osnovnog programa tretmana zatvorenika s alkoholom uzrokovanim poremećajima. Nastavljeno je usavršavanje vještina službenika/ca za provođenje posebnog programa „*Zatvorenik kao roditelj*“ pod supervizijom. Ministarstvo je u zadnjem kvartalu 2014. započelo provođenje izobrazbe djelatnika/ca centara za socijalnu skrb pod nazivom „*Rad s teškim korisnicima u socijalnoj skrbi*“ te su u okviru toga tijekom 2015. održane dvije cjelodnevne edukacije.

**Pravosudna akademija** je navela da nije bila u mogućnosti provesti mjeru pod nazivom „*Provoditi daljnju izobrazbu djelatnika državnih tijela, ustanova i dijela organizacija civilnoga društva*“ iz razloga jer je Akademija ovlaštena provoditi edukacije samo pravosudnih dužnosnika/ca.

---

<sup>224</sup> Ženska soba – Centar za seksualna prava organizirala je 23.10.2015. godine **1. međunarodnu konferenciju o seksualnom nasilju u Hrvatskoj** „*Sustav javnih politika i podrške za žrtve seksualnog nasilja*“. Konferencija je organizirana u partnerstvu s Uredom za ravnopravnost spolova Vlade RH i organizacijom civilnog društva Centar za edukaciju, savjetovanje i istraživanje (CESI). Su-organizator konferencije je Odbor za ravnopravnost spolova Hrvatskoga sabora

<sup>225</sup> S obzirom da se radi o dvogodišnjem programu, broj polaznika/ca nije bio poznat kada su dostavljeni podaci.

**Ministarstvo zdravlja** također izvještava o sudjelovanju na 1. Međunarodnoj konferenciji o seksualnom nasilju.

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

Prema podacima **Ministarstva pravosuđa** na aktivnostima pod nazivom „*Psihosocijalni tretman u kaznenom i prekršajnom postupku*“ utrošeno je 680.000,00 kn<sup>226</sup> za isplatu provoditeljima tretmana koji su po uputnicama prekršajnog suda provodili tretman. Ministarstvo je svim pravnim i fizičkim osobama, koje imaju odobrenje za provođenje sigurnosne mjere ili zaštitne mjere, ponudilo ugovore za 2015. Ministarstvo je, temeljem Javnog poziva za podnošenja zahtjeva za odobrenje za izvršavanje sigurnosne mjere obveznog psihosocijalnog tretmana izrečene prema počinitelju kaznenog djela s obilježjem nasilja, u 2015. izdalo 10 odobrenja. Tijekom 2015. započela je izrada strukturiranog Tretmana zatvorenika počinitelja kaznenog djela s elementima nasilja.

**Društvo za psihološku pomoć** navodi da im je Ministarstvo pravosuđa ponudilo i u 2015. ugovor kojim nude sufinanciranje provedbe psihosocijalnog tretmana počinitelja obiteljskog nasilja u iznosu od 2.000,00 KN po počinitelju. S obzirom na to da je to 34% od ukupnog njihovog troška po počinitelju, Društvo za psihološku pomoć nije moglo prihvatiti ponuđeni ugovor i nisu sudjelovali u provedbi psihosocijalnog tretmana počinitelja obiteljskog nasilja.

**Pravosudna akademija** navodi da je u 2015. provela 6 radionica na temu „*Prekršaji nasilja u obitelji u kontekstu preporuka UN Odbora za sprječavanje mučenja i alternativne sankcije u prekršajnom postupku*“, čiji su autori i voditelji bili suci Visokog prekršajnog suda. Podteme radionica su bile sljedeće: primjena preporuka Odbora UN u području nasilja u obitelji; novosti koje donosi konačni prijedlog novog Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji; ustanovljenje novog kaznenog djela nasilja u obitelji (čl.179.a KZ/2011) te razlikovanje od prekršaja nasilja u obitelji; alternativne sankcije u prekršajnom sustavu; neke bitne specifičnosti alternativnih sankcija u prekršajnom sustavu u odnosu na alternativne sankcije u kaznenom postupku; posebice o alternativnom sankcioniranju počinitelja prekršaja od strane ovlaštenih tužitelja. Nadalje, održane su 2 radionice na temu „*Nasilje u obitelji – novo/staro kazneno djelo i alternativne sankcije prema KZ/2011*“ u 5 regionalnih centara Pravosudne akademije, čiji su autori i voditelji bili sutkinja/sudac Županijskog i Općinskog suda u Velikoj Gorici. Podteme ovih radionica su bile: novine predviđene u čl.179.a KZ/11 u odnosu na čl.215.a KZ/1997 te izbjegavanje situacije dvostrukog kažnjavanja u odnosu na prekršajni postupak (ne bis in idem); primjena alternativnih sankcija predviđenih prema KZ/2011 s osvrtom na novine, a posebno mogućnost izricanje kombinacije sankcija.

---

<sup>226</sup> Državnim proračunom je predviđeno na navedenoj aktivnosti 1.000.000 kn, ali je smanjen rebalansom Državnog proračuna.

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

Rokovi za provedbu mjera iz navedenog tematskog područja su bili u razdoblju od 2011.-2013.

➤ **Tematsko područje djelovanja pod točkom VI. Zbrinjavanje i potpora žrtvama nasilja u obitelji.**<sup>227</sup>

**Ministarstvo socijalne politike i mladih** redovito izdvaja sredstva iz proračuna u cilju održivog financiranja i skrbi za žene i djecu žrtve obiteljskog nasilja, za ukupno 17 skloništa i savjetovališta namijenjenih žrtvama nasilja u obitelji<sup>228</sup>. Od toga se boravak u 10 skloništa (organizacija civilnoga društva, vjerskih zajednica i drugih pravnih osoba) financira putem ugovaranja usluge smještaja, gdje korisnice ostvaruju smještaj temeljem rješenja nadležnog centra za socijalnu skrb. U 2015., u tu svrhu je osigurano iz Državnog proračuna iznos od 5.583.600,00 KN. S tim u vezi, Pravobraniteljica ističe da se radi o porastu od 2.212.288,57 KN u odnosu na prethodnu godinu, odnosno indeks za 2015. iznosi 165,62.<sup>229</sup> Vezano za provođenje mjere 4. *Financijski poduprijeti provođenje projekata i programa organizacija civilnog društva koje rade na prevenciji pojave i suzbijanju različitih oblika nasilja u obitelji*, pružena je financijska potpora za Trogodišnje programe organizacija civilnog društva koje rade na prevenciji pojave i suzbijanja različitih oblika nasilja u obitelji u ukupnom iznosu 1.035.000 KN.

**Ministarstvo pravosuđa** navodi da u okviru mjere 10. *„Osigurati prilagođeni prostor i primjerenu komunikacijsku opremu za ispitivanje žrtava, posebice djece“*, Samostalni sektor za podršku žrtvama i svjedocima, odnosno Odjeli za podršku žrtvama i svjedocima, nemaju u svojoj nadležnosti osiguranje prilagođenog prostora i primjerene komunikacijske opreme za ispitivanja žrtava na sudovima. Naime, Odjeli za podršku žrtvama i svjedocima osnovani na 7 županijskih sudova raspolažu čekaonicama u kojima i prije i nakon rasprave mogu biti smještene žrtve u svrhu podrške i izbjegavanja susreta s počiniteljima.

**Ministarstvo unutarnjih poslova** navodi da se, u cilju osiguranja podrške ranjivim žrtvama kriminaliteta, obavijesni razgovori obavljaju u 60 službenih prostorija unutar prostora MUP-a, a koji su opremljeni odgovarajućim namještajem. Nastavljena je suradnja Ministarstva i Ministarstva unutarnjih poslova u okviru IPA-projekta *„Izgradnje kapaciteta u području suzbijanja seksualnog iskorištavanja i seksualnog zlostavljanja djece te pružanje pomoći policije ranjivim žrtvama kriminaliteta“*.

---

<sup>227</sup> Radi o najopsežnijem tematskom područje djelovanja kako po broju mjera (11) i aktivnostima tako i po broju nositelja i su-nositelja provedbi mjera.

<sup>228</sup> Iz Državnog proračuna je 2013.-2014., financirano isti broj skloništa i savjetovališta namijenjenih žrtvama nasilja u obitelji.

<sup>229</sup> Napomena: više o financiranju skloništa u poglavlju 2.1.6. ISTRAŽIVANJE o načinima financiranje rada skloništa za žrtve obiteljskog nasilja.

**Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova europske unije**, kao glavni nositelj mjere broj 7. *Osigurati trajno i privremeno stambeno zbrinjavanje žrtava nasilja u obitelji sukladno raspoloživim stambenim prostorima*, nije provodilo navedenu mjeru.<sup>230</sup>

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

Mjere iz ovog tematskog područja djelovanja se redovito provode dobro i kontinuirano, posebno pojedine mjere, kao što je mjera pod brojem 2. *Redovito obilježavati datume koji su vezani za ljudska prava i senzibilizirati javnost za problematiku nasilja u obitelji*. Među svim nositeljima provedbi mjera posebno se u svojim aktivnostima ističe Ministarstvo unutarnjih poslova,<sup>231</sup> potom Ministarstvo socijalne politike i mladih, Ministarstvo zdravlja i Ministarstvo pravosuđa.

Premda Pravobraniteljica za ovo izvještajno razdoblje nije zatražila dostavu izvješća o provedbi mjera Nacionalne strategije od županija, Međimurska županija i Koprivničko-križevačka županija su po vlastitoj inicijativi dostavili svoja izvješća o provedbi Nacionalne strategije.

#### **2.5.1. Zaključno razmatranje i preporuke**

Godina 2015. je bila peta i predzadnja godina u provedbi *Nacionalne strategije* koja je donijeta za šestogodišnje razdoblje. Znači, preostala je samo jedna godina provedbe u kojoj bi se moralo dati naglasak na aktivnosti koje nalažu one mjere koje su nisu dovoljno provodile. Na temelju analize podataka o provedbi mjera u izvještajnoj godini - koja je na neki način sužena jer za ovo razdoblje nisu tražena sva izvješća od svih nositelja i su-nositelja provedbe mjera - što se uspješnosti tiče može se zaključiti da se radilo o jednoj od prosječnih godina. Naime, za bolju provedbu pojedinih mjera potrebno je osigurati znatno više financijskih sredstava, kako na nacionalnoj razini tako i na lokalnoj razini. Vidljivo je da se najbolji rezultati ostvaruju u onim tematskim područjima djelovanja koji nisu povezani s izdvajanjem znatnijih financijskih sredstava, kao što su to unaprjeđenje međuresorne suradnje i stručnog usavršavanja i senzibilizacija javnosti. S tim u vezi, kontinuirano se provodi edukacija i stručno usavršavanje policijskih službenika/ca, sudaca/sutkinja i drugih pravosudnih dužnosnika/ca. Međutim, što se tiče edukacije i stručno usavršavanje pravosudnih dužnosnika/ca povezano s nasiljem u obitelji koje provodi Pravosudna akademija, Pravobraniteljica primjećuje da u te edukacije i stručno usavršavanje, odnosno u prigodne radionice nisu kao autori/ice i voditelji/ice uključeni istaknuti/istaknute i provjereni/e stručnjaci/kinje koji/e se bave problematikom nasilja u obitelji, već su samo uključeni pravosudni/e dužnosnici/ce. Također je za primijetiti da u edukacije i stručno usavršavanje pravosudnih dužnosnika/ca nisu uključeni ni međunarodni stručnjaci/kinje.

<sup>230</sup> Više o tome u poglavlju 2.2.4. Stambeno zbrinjavanje žrtava nasilja u obitelji.

<sup>231</sup> Zbog ograničenog prostora nije moguće nabrojiti sve aktivnosti, a s nekim aktivnostima može se upoznati posjetom internetske stranice MUP-a, [www.mup.hr](http://www.mup.hr)

I u ovom razdoblju najčešće provedena mjera je ona koja se odnosi na senzibiliziranje javnosti o problemu obiteljskog nasilja i obilježavanje prigodnih datuma. Međutim, kada se radi o zbrinjavanju i potpori žrtvama nasilja u obitelji, rezultati su slabiji ili potpuno izostaju. Na primjer, mjera *Osiguranje trajnog i privremeno stambenog zbrinjavanje žrtava nasilja u obitelji sukladno raspoloživim stambenim prostorima* na nacionalnoj razini se uopće ne provodi. Slabo se provode mjere povezane sa zapošljavanjem žrtava nasilja u obitelji. Nadalje, vidljivo je da neke važne institucije ne provode psihosocijalnu tretman iz razloga što su im ponuđena sredstva od strane Ministarstva pravosuđa premala, odnosno financijski neprihvatljiva. Pravobraniteljica smatra da je potrebno u Državnom proračunu za aktivnosti „*Psihosocijalni tretman u kaznenom i prekršajnom postupku*“ postepeno povećavati financijska sredstva. Dakle, ni u ovom izvještajnom razdoblju nisu uočeni značajniji pomaci u provođenju Nacionalne strategije. Bez obzira na to što nisu analizirani podaci o provedbi Nacionalne strategije u županijama, dobro je poznato da su povjerenstva za ravnopravnost spolova pokretači aktivnosti određenih Nacionalnom strategijom. Svakako da bi cijela mreža povjerenstava i pružatelja psihosocijalnog tretmana bolje funkcionirala uz odgovarajuća financijska sredstva.

Slijedom navedenog, Pravobraniteljica daje preporuke:

- 1) Nastaviti s provedbom *Nacionalne strategije* te posebno naglasiti provedbu onih aktivnosti iz pojedinih mjera koje su se do sada slabo ili nikako provodile.
- 2) Ocjenjivati prema pokazateljima uspješnosti svaku pojedinu mjeru.
- 3) Nakon cjelovite analize provedbe, izraditi nacrt Nacionalne strategije za sljedeće razdoblje u kojoj će se posebno osmisлити mjera privremenog i stalnog zbrinjavanja žrtva nasilja u obitelji.

## 2.6. PROVEDBA PROTOKOLA O POSTUPANJU U SLUČAJU NASILJA U OBITELJI

*Protokol o postupanju u slučaju nasilja u obitelji* (dalje: Protokol) donijela je Vlada Republike Hrvatske 2005.<sup>232</sup> te su njime predviđene obveze nadležnih tijela<sup>233</sup> i drugih čimbenika<sup>234</sup> koji sudjeluju u otkrivanju i suzbijanju nasilja kao i u pružanju pomoći i zaštite osobama izloženim nasilju u obitelji. Obveze nadležnih tijela predviđene Protokolom uključuju određene aktivnosti i na lokalnoj i regionalnoj razini sa *koordinatorima/icama* za ravnopravnost spolova u tijelima državne uprave te *povjerenstvima za ravnopravnost spolova* u županijama. Stoga je Pravobraniteljica, kao i prijašnjih godina, od svih koordinatora/ica za ravnopravnost spolova u uredima državne uprave po županijama (20) te povjerenstava za ravnopravnost spolova u županijama i Gradu Zagrebu (21) zatražila dostavu relevantnih podataka o provedbi Protokola.

<sup>232</sup> Izmjene i dopune Protokola donijela je Vlada Republike Hrvatske 2006. godine.

<sup>233</sup> Prema Protokolu nadležna tijela su: policija, centri za socijalnu skrb, zdravstvene ustanove, odgojno-obrazovne ustanove i pravosudna tijela.

<sup>234</sup> Od čimbenika, Protokol navodi jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, organizacije civilnoga društva, vjerske zajednice, obiteljska savjetovališta te stručnjake/kinje koji/e se bave problematikom nasilja u obitelji.



### 2.6.1. Koordinatorice za ravnopravnost spolova

Protokolom je predviđena obveza koordinatorica/ica za ravnopravnost spolova u uredima državne uprave da na osnovi prikupljenih podataka od nadležnih tijela i organizacija civilnoga društva, koje programski djeluju u cilju zaštite žrtava nasilja i afirmacije njihovih prava, izrade izvješća vezano uz nasilje u obitelji te da ih 2-3 puta godišnje dostave nadležnim institucijama<sup>235</sup> i Pravobraniteljici za ravnopravnost spolova. Pravobraniteljica napominje kako je, kao i prethodne godine, samo koordinatorica za ravnopravnost spolova u Brodsko-posavskoj županiji samoinicijativno dostavila Pravobraniteljici navedeno polugodišnje izvješće (za period 01.01.-30.06.2015.) vezano uz nasilje u obitelji.

Kao i prijašnjih godina, od koordinatorica/ica za ravnopravnost spolova u uredima državne uprave zatražena je dostava podataka o provedbi Protokola putem standardiziranog obrasca predviđenog za izvještavanje o provedbi Protokola. Zatražene podatke, unatoč požurnici, nije dostavila samo koordinatorica za ravnopravnost spolova u Sisačko-moslavačkoj županiji.

Uvidom u pribavljena izvješća razvidno je kako su gotovo svi koordinatori/ice za ravnopravnost spolova prikupili/e podatke od policije<sup>236</sup>, a velika većina je podatke prikupila i od centara za socijalnu skrb kao i od pravosudnih tijela. Polovica koordinatorica/ica je podatke prikupila od zdravstvenih ustanova i od drugih nadležnih tijela zaduženih za provedbu Protokola dok je samo manji broj njih podatke prikupio i od odgojno-obrazovnih ustanova. Pritom su pojedini koordinatori/ice prikupili/e podatke od svih tijela zaduženih za provedbu Protokola,<sup>237</sup> dok su pojedini koordinatori/ice pribavili/e i dostavili/e podatke samo od jednog tijela zaduženog za provedbu Protokola.<sup>238</sup>

U odnosu na *uspostavu suradnje i razmjenu podataka*, gotovo svi koordinatori/ice navode suradnju s jedinicama lokalne samouprave. Također, suradnja postoji i sa povjerenstvima za ravnopravnost spolova u županijama te se ta suradnja prvenstveno očituje kroz sudjelovanje koordinatorica/ica na sjednicama županijskih povjerenstava za ravnopravnost spolova, a čiji/e su oni/e članovi/ice. Suradnja je u većini slučajeva uspostavljena i sa organizacijama civilnog društva, i to posebice sa organizacijama koja vode savjetovališta i/ili skloništa za žrtve obiteljskog nasilja na području županije.

Međutim *sastanci vezano uz problematiku pojedinačnih slučajeva nasilja u obitelji* se još uvijek u većini županija ne održavaju, a pojedini koordinatori/ice navode kako „*nitko od nadležnih tijela nije istakao potrebu za razmatranjem pojedinačnih slučajeva nasilja u obitelji*“ te kako „*Ured državne uprave ne raspolaže s proračunskim sredstvima za*

<sup>235</sup> Kao nadležne institucije kojima koordinatori/ice za ravnopravnost spolova u uredima državne uprave trebaju dostaviti predmetna izvješća Protokolom su, pored Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova, utvrđeni i ministarstvo nadležno za obitelj, ministarstvo nadležno za poslove pravosuđa, Povjerenstvo za praćenje i unapređivanje rada tijela kaznenog i prekršajnog postupka te izvršenja sankcija vezanih za zaštitu od nasilja u obitelji, Pravobraniteljica za djecu i Ured za ravnopravnost spolova Vlade Republike Hrvatske.

<sup>236</sup> Jedino koordinator za ravnopravnost spolova u Osječko-baranjskoj županiji nije uspio pribaviti podatke od policije, iako ih je zatražio.

<sup>237</sup> To su koordinatori/ice za ravnopravnost spolova u slijedećim županijama: Zagrebačkoj, Varaždinskoj, Koprivničko-križevačkoj, Brodsko-posavskoj i Međimurskoj županiji.

<sup>238</sup> To su koordinatori/ice za ravnopravnost spolova u Bjelovarsko-bilogorskoj, Ličko-senjskoj i Šibensko-kninskoj županiji, koji/e su pribavili/e i dostavili/e podatke samo od policije.

organizaciju sastanaka“.<sup>239</sup> Pojedini koordinatori/ice navode kako su održavali/e sastanke s tematikom obiteljskog nasilja općenito, ali ne i o pojedinačnim slučajevima obiteljskog nasilja, sukladno obvezi iz Protokola.

Pravobraniteljica ponovno napominje kako bi koordinatori/ice za ravnopravnost spolova, državni službenici/ice, trebali/e primati i novčanu naknadu za taj rad budući da im to nije u opisu njihovog radnog mjesta.

## 2.6.2. Županijska povjerenstva za ravnopravnost spolova

Pored koordinatorica za ravnopravnost spolova u uredima državne uprave, Pravobraniteljica je, kao i prijašnjih godina, zatražila dostavu podataka i od povjerenstava za ravnopravnost spolova, a čije obveze su također predviđene Protokolom. Naime, povjerenstva za ravnopravnost spolova su radno-savjetodavna tijela županijskih skupština i skupštine Grada Zagreba u čijem sastavu su zastupljeni članovi/ice županijskih skupština, odnosno skupštine Grada Zagreba, koordinatori/ice u uredima državne uprave, predstavnici/ice nevladinih udruga i nezavisni stručnjaci/kinje.<sup>240</sup> Zatražene podatke dostavila su sva Povjerenstva.

Iz dostavljenih očitovanja vidljivo je kako su gotovo sva povjerenstva *uspostavila suradnju i razmjenu podataka s relevantnim subjektima* predviđenim Protokolom, i to prvenstveno s koordinatorima/icama za ravnopravnost spolova u uredima državne uprave, a koji/e su ujedno i članovi/ice povjerenstava. Suradnja je uspostavljena i sa županijom, centrima za socijalnu skrb i policijom, ali i sa organizacijama civilnog društva<sup>241</sup> koje djeluju na području njihove županije.

Iako je Protokolom predviđeno održavanje sastanaka s relevantnim čimbenicima na području županije vezano uz problematiku *pojedinačnih slučajeva* nasilja u obitelji, iz dostavljenih očitovanja ne proizlazi da bi se takvi sastanci tijekom 2015. održavali. Naime, povjerenstva navode kako su bili održavani sastanci, međutim na njima se uglavnom raspravljalo o problematici obiteljskog nasilja na načelnoj razini<sup>242</sup>, ali ne i o pojedinačnim slučajevima nasilja u obitelji.<sup>243</sup>

Iz dostavljenih očitovanja proizlazi kako Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Šibensko-kninske županije tijekom 2015. nije poduzimalo nikakve aktivnosti jer se isto „u više navrata

<sup>239</sup> Tako navodi koordinatorica za ravnopravnost spolova u Brodsko-posavskoj županiji.

<sup>240</sup> Čl.28.st.2. Zakona o ravnopravnosti spolova (NN 82/08).

<sup>241</sup> Međutim, još uvijek postoje županije na čijem području ne djeluje „ni jedna udruga koja bi se programski isključivo bavila problematikom žrtava nasilja“ (Krapinsko-zagorska županija).

<sup>242</sup> Pojedina povjerenstva navode kako su na svojim sastancima raspravljala i o potrebi osnivanja skloništa za žrtve obiteljskog nasilja na području njihove županije (Koprivničko-križevačka županija), odnosno o kapacitetima postojećih sigurnih kuća kao i o problemu podrške žrtvama nakon izlaska iz sigurne kuće (Zadarska županija).

<sup>243</sup> Tako pojedina povjerenstva navode kako kao povjerenstvo nisu imali „*ni jedan prijavljen slučaj nasilja u obitelji od strane nadležnih institucija*“ (Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Ličko-senjske županije), kako „*nije bilo težih oblika zlostavljanja niti nasilja u obitelji, sukladno točki 3. glave 2. Protokola koje bi tražile širu uključenost...*“ (Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Brodsko-posavske županije), odnosno kako „*Povjerenstvo nije zaprimilo nijedan podnesak o bilo kakvom slučaju nasilja u obitelji, niti je o navedenom bilo obaviješteno*“ (Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Dubrovačko-neretvanske županije). Navedena očitovanja ukazuju kako pojedina Povjerenstva još uvijek u potpunosti ne razumiju svoju ulogu predviđenu Protokolom.

*pokušalo sastati, ali nije uspjelo ispuniti kvorum*“, a uslijed čega nije uspostavilo niti suradnju i razmjenu podataka niti je održavalo sastanke (a sukladno obvezama iz Protokola). Jedino je Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Primorsko-goranske županije dostavilo Pravobraniteljici obavijest o slučaju spolnog zlostavljanja radnice Doma zdravlja Primorsko-goranske županije, a koja se radi navedenog obratila za pomoć Povjerenstvu. Po navedenoj pritužbi Pravobraniteljica je provela ispitni postupak te je Domu zdravlja Primorsko-goranske županije uputila upozorenje i preporuku. Pravobraniteljica se nada kako će se ovakav oblik suradnje s povjerenstvima za ravnopravnost spolova, a koji svakako predstavlja primjer dobre prakse, nastaviti i u budućnosti.

### 2.6.3. Aktivnosti povjerenstava za ravnopravnost spolova

Pravobraniteljica je od povjerenstava, osim podataka o provedbi obveza iz Protokola, zatražila i podatke o njihovom cjelokupnom radu i aktivnostima tijekom 2015. Iz dostavljenih izvješća proizlazi kako je većina povjerenstava, u većoj ili manjoj mjeri, bila aktivna.<sup>244</sup> Gotovo sva povjerenstva su navela kako su tijekom izvještajnog razdoblja, kao i prijašnjih godina, provodila aktivnosti vezane uz *obilježavanje važnijih datuma i obljetnica iz područja ljudskih prava* kao što su Nacionalni dan borbe protiv nasilja nad ženama (22.09.), Međunarodni dan borbe protiv nasilja nad ženama (25.11.) i Međunarodni dan žena (08.03.). Radi obilježavanja navedenih datuma organizirani su razni okrugli stolovi, sjednice, konferencije i slične aktivnosti. Pojedina povjerenstva obilježila su i Svjetski dan poduzetnica<sup>245</sup>, Međunarodni dan borbe protiv homofobije<sup>246</sup> i Svjetski dan seoskih žena<sup>247</sup>.

S obzirom na činjenicu da su tijekom 2015. održani parlamentarni izbori, pojedina povjerenstva su provodila određene *aktivnosti vezano i uz političku participaciju žena*. Tako je Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Koprivničko-križevačke županije provodilo kampanju „*Uravnotežimo se!*“, Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Primorsko-goranske županije je 13.10.2015. održalo tematsku sjednicu pod nazivom „*Žene u političkom životu Hrvatske s posebnim osvrtom na predstojeće parlamentarne izbore*“<sup>248</sup>, Povjerenstvo za

<sup>244</sup> Iako je većina povjerenstava provodila određene aktivnosti tijekom 2015., Pravobraniteljica je uočila kako su ipak pojedina povjerenstva bila u manjoj mjeri aktivna u svom radu, kao što je Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Ličko-senjske županije. Također, Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Sisačko-moslavačke županije u svom izvješću načelno navodi brojne aktivnosti koje su tijekom 2015. bile poduzimane, ali se navedene aktivnosti niti na koji način ne konkretiziraju. Tako Povjerenstvo npr. navodi kako je „*poduzelo niz aktivnosti*“ ili kako je „*održalo niz edukativnih tribina*“ iz određenog tematskog područja, ali se pritom ne navodi točan naziv tih aktivnosti, odnosno tribina, mjesto i vrijeme njihovog održavanja, način njihove provedbe kao i eventualni rezultati, a što je nužno za procjenu njihove provedbe, kao i općenito rada Povjerenstva.

<sup>245</sup> Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Zagrebačke županije je dana 16.06.2015. obilježilo Svjetski dan poduzetnica održavanjem Skupa poduzetnica Zagrebačke županije. Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Dubrovačko-neretvanske županije je također obilježilo navedeni datum 17.05.2015. u suradnji s Udrugom poslovnih žena KRUG Dubrovnik.

<sup>246</sup> Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Krapinsko-zagorske županije je povodom obilježavanja Međunarodnog dana borbe protiv homofobije i transfobije 17.05.2015. organiziralo projekciju dokumentarnog filma pod nazivom „*Još jednom*“.

<sup>247</sup> Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Varaždinske županije je povodom Svjetskog dana seoskih žena 15.10.2015. u Glazbenoj školi u Varaždinu održalo dodjelu javnih priznanja „*Ženska kreativnost u ruralnom životu*“, a na navedenoj svečanosti je sudjelovala i Pravobraniteljica. Navedeni datum obilježila su i Povjerenstva za ravnopravnost spolova Virovitičko-podravске i Brodsko-posavske županije.

<sup>248</sup> Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Primorsko-goranske županije sa navedene sjednice je uputilo političkim strankama apel da formirajući kandidacijske liste za parlamentarne izbore vode računa o što ravnomjernijoj zastupljenosti žena na

ravnopravnost spolova Osječko-baranjske županije je 17.04.2015. održalo tematsku sjednicu pod nazivom „*Zip-sustavom do stvarne demokracije*“<sup>249</sup> (na kojoj je sudjelovala i pravobraniteljica), a Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Istarske županije je u listopadu 2015. održalo okrugli stol na temu „*Da li će najmanje 40 % žena biti na izbornim listama za Parlamentarne izbore 2015?*“

Pojedina Povjerenstva<sup>250</sup> ističu kako je tijekom 2015. u njihovoj županiji bila prihvaćena, odnosno potpisana *Europska povelja o ravnopravnosti žena i muškaraca na lokalnoj razini*.<sup>251</sup>

Pored navedenih aktivnosti, pojedina povjerenstva su pažnju posvećivala i nekim drugim pitanjima iz područja ravnopravnosti spolova. Tako Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Primorsko-goranske županije navodi kako je na sjednici 25.03.2015. raspravljalo o problematici ostvarivanja prava pripadnika/ica seksualnih manjina u hrvatskom društvu, a na sjednici održanoj 30.04.2015. raspravljana je problematika korištenja priziva savjesti prilikom obavljanja prekida trudnoće u KBC Rijeka i dostupnost kontracepcijskog sredstva tzv. „*tablete za dan poslije*“. Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Bjelovarsko-bilogorske županije je u suorganizaciji s Udrugom RODA organiziralo 18.05.2015. tematsku sjednicu pod nazivom „*Očevi na roditeljskom dopustu*“ na kojoj je sudjelovala i pravobraniteljica.

Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Varaždinske županije provelo je tijekom 2014. istraživanje „*Analiza rodne strukture sastava predstavničkih i izvršnih tijela jedinica lokalne samouprave i jedinice područne (regionalne) samouprave Varaždinske županije prema provedenim lokalnim izborima 2005., 2009. i 2013. godine*“, a čiji rezultati su predstavljani 01.10.2015. Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Grada Zagreba je tijekom 2015. održalo četiri tematske sjednice, a na tri navedene sjednice<sup>252</sup> aktivno je sudjelovala i predstavница Pravobraniteljice.

## 2.6.4. Financiranje povjerenstava za ravnopravnost spolova

Uvidom u dostavljena izvješća vidljivo je kako među povjerenstvima, kao i prijašnjih godina, postoje *znatne razlike u visini sredstava* koja su povjerenstva u 2015. dobila za svoj rad od županije. Tako je najviše sredstava za rad u 2015. dobilo Povjerenstvo za ravnopravnost

---

listama te da primjene načelo ravnopravnosti spolova jer će time učiniti rodno osjetljiv demokratski iskorak i pridonijeti spolno uravnoteženom izboru zastupnika/ica u Hrvatski sabor.

<sup>249</sup> Predsjednica Povjerenstva za ravnopravnost spolova Osječko-baranjske županije se i pismenim putem obratila svim političkim strankama uz preporuku o sastavljanju kandidacijskih lista na kojima treba biti zastupljeno 40 % žena.

<sup>250</sup> Povjerenstva za ravnopravnost spolova u: Krapinsko-zagorskoj, Varaždinskoj, Bjelovarsko-bilogorskoj i Dubrovačko-neretvanskoj županiji.

<sup>251</sup> Europsku povelju o ravnopravnosti žena i muškaraca na lokalnoj razini pokrenulo je (2006.) Vijeće europskih gradova i regija (CEMR), najveća organizacija lokalnih i regionalnih vlasti u Europi sa članstvom preko 50 nacionalnih asocijacija gradova, općina i regija u 37 zemalja. Potpisivanjem ove Povelje, lokalne i regionalne uprave europskih zemalja javno se obvezuju da će slijediti principe rodne ravnopravnosti i u svojim sredinama provoditi odredbe propisane Poveljom. Pravobraniteljica je još tijekom 2014. svim jedinicama lokalne i regionalne samouprave u Republici Hrvatskoj uputila preporuku da potpišu Povelju. Do kraja 2015., Povelju su potpisale Vukovarsko-srijemska, Varaždinska, Dubrovačko-neretvanska, Istarska, Bjelovarsko-bilogorska i Krapinsko zagorska županija te gradovi Opatija, Delnice, Solin, Vodice i Bjelovar.

<sup>252</sup> To su sjednice održane 10.03.2015. pod nazivom „*Jednakost plaća na tržištu rada*“, 23.09.2015. pod nazivom „*Odnos institucija prema žrtvama obiteljskog nasilja*“ te 08.12.2015. pod nazivom „*Nasilje nad ženama s invaliditetom, višestruki rizik, višestruka diskriminacija*“.

spolova Grada Zagreba (250.000,00 KN), Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Koprivničko-križevačke županije (131.000,00 KN) i Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Primorsko-goranske županije (111.279,33 KN) te su navedena povjerenstva u svom radu bila i aktivnija. Istodobno najmanje novčanih sredstava dobilo je Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Ličko-senjske županije (1.000,00 KN) te Požeško-slavonske i Vukovarsko-srijemske županije (po 3.000,00 KN).

Međutim iz dostavljenih izvješća može se zaključiti kako visina novčanih sredstava nije uvijek nužno povezana i s aktivnošću povjerenstava, a što je uočeno i prijašnjih godina. Naime, povjerenstva koja dobivaju veće iznose za svoj rad nisu uvijek nužno i aktivnija od povjerenstava koja dobivaju manje novčanih sredstava. Tako iz dostavljenih izvješća proizlazi kako npr. Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Brodsko-posavske županije (koje je za svoj rad dobilo 30.000,00 KN) nije bilo u značajnoj mjeri aktivnije u svom radu od npr. Povjerenstva za ravnopravnost spolova Krapinsko-zagorske županije (11.000,00 KN) ili od Povjerenstva za ravnopravnost spolova Virovitičko-podravske županije (6.164,59 KN).

Vezano uz način financiranja povjerenstava za ravnopravnost spolova, Pravobraniteljica ponovno ukazuje kako bi se ono trebalo vršiti kroz sve stavke županijskih proračuna, odnosno na razini svih proračunskih rashoda (izdataka).

#### **2.6.5. Zaključna razmatranja i preporuke**

Uvidom u pribavljena izvješća, vidljivo je kako još uvijek postoji neujednačenost u radu i aktivnostima pojedinih povjerenstava, a što je djelomično posljedica i neujednačenih novčanih sredstava koja su povjerenstva dobila za svoj rad. Iako većina povjerenstava, kao i koordinatora/ica za ravnopravnost spolova, navodi uspostavljenu suradnju i razmjenu podataka, Pravobraniteljica smatra kako bi postojeću suradnju trebalo svakako i dalje razvijati. U odnosu na obvezu održavanja sastanaka vezano uz problematiku pojedinačnih slučajeva nasilja u obitelji, uočeno je kako se u praksi takvi sastanci gotovo i ne provode te bi u tom pravcu trebalo poduzimati određene aktivnosti. Stoga Pravobraniteljica, kao i prijašnjih godina, preporučuje:

- 1) Ujednačiti načine rada i financiranja županijskih povjerenstava za ravnopravnost spolova, ali i koordinatora/ica za ravnopravnost spolova.

### **2.7. DEMOGRAFSKA POLITIKA I AKTIVNOSTI PRAVOBRANITELJICE**

Demografska slika Republike Hrvatske tijekom 2015., nastavila je nepovoljan demografski proces. Demografsko starenje stanovništva uz depopulaciju i pad nataliteta je ozbiljno nacionalno, strateško i gospodarsko pitanje.<sup>253</sup> Takvo stanje odražava se i na ostvarivanje

---

<sup>253</sup> Prof. Anđelko Akrap, Studija *Projekcije stanovništva Republike Hrvatske od 2010. do 2061.*; Hrvatska spada u skupinu zemalja s najlošijom demografskom slikom u Europi.



ravnopravnosti spolova, posebice na: nepovoljniji položaja žena na hrvatskom tržištu rada, jaz u plaćama na štetu žena i smanjenje ekonomske neovisnosti žena. Premda je loša demografska slika Hrvatske dobrim dijelom posljedica povijesnih okolnosti, ratnih sukoba i gospodarskih previranja, problem predstavlja i nedostatak kvalitetne pronatalitetne politike.

Pravobraniteljica je govorila u emisiji Govornica HTV4 s prof. Anđelkom Akrapom, demografom, na temu *fertiliteta i tržišta rada*. Tom prigodom, Pravobraniteljica je napomenula da najviše pritužbi zaprima od građana i građanki vezano upravo za tržište rada i da broj pritužbi u tom području raste iz godine u godinu. Naglasila je kako je za pomirenje poslovnog i obiteljskog života neophodna sinergija tri osnovna elementa: (1) donošenje i provedba državnih politika s pozitivnim mjerama, (2) osiguranje javnih servisa u radnom okruženju i (3) senzibilitet lokalne zajednice (primjer dobre prakse u općini Gola, subvencionirani vrtići i jaslice).

Pravobraniteljica posebno ističe da se žene u našem društvu tretiraju kao čuvarice obitelji i svih tradicionalnih vrijednosti i kao glavni oslonac u rješavanju demografske krize. Međutim, žene su diskriminirane na više područja života. Što se tiče nepovoljnijeg položaja žena na hrvatskom tržištu rada, Pravobraniteljica naglašava da je spolna diskriminacija žena vezana uz fizičko stanje trudnoće veoma raširena na hrvatskom tržištu rada, kao i spolna diskriminacija žena vezana uz rodno uvjetovanu raspodjelu brige za djecu unutar obitelji. Premda propisi jamče zaštitu prava radnica koje su degradirane ili su im povrijeđena prava zbog trudnoće ili zato što su postale majke, u praksi se često krše prava žena upravo zbog trudnoće i majčinstva. Spomenimo samo negativne posljedice za žene povećanjem broja ugovora o radu na određeno vrijeme.

Pravobraniteljica predlaže:

- 1) Osigurati dugoročnu populacijsku politiku koja će se, između ostalog, odnositi na rješavanje stambene problematike i nezaposlenosti, kvalitetnije i povoljnije mogućnosti smještaja djece u jaslice i dječje vrtiće, fleksibilnost u uređenju radnog vremena zaposlenica s malom djecom, znatno smanjenje broja ugovora o radu na određeno vrijeme i dr. pozitivne mjere.



---

## SPOLNE I RODNE MANJINE

---

### 3.1. PRAVNA OSNOVA I OCJENA STANJA

Zakon o ravnopravnosti spolova u čl.6.st.3. izričito zabranjuje diskriminaciju na temelju spolne orijentacije, a u stavku 2. zabranjuje diskriminaciju na temelju bračnog i obiteljskog statusa, čime je Hrvatski sabor nadzor poštivanja anti-diskriminacijskih jamstava, odnosno poštivanja materijalnih odredbi *Zakona o životnom partnerstvu osoba istog spola*<sup>254</sup>, stavio u nadležnost Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova.

Izvještajnu godinu 2015. u ovom području obilježilo je nekoliko trendova. Prije svega, Zakon o životnom partnerstvu osoba istog spola u potpunosti je zaživio u praksi. Drugo, nastavljen je pozitivan trend mirnog korištenja prava na slobodu izražavanja u okviru tzv. povorke ponosa u tri grada. Treće, došlo je do daljnjeg razvoja sudske prakse u pogledu primjene zakonskih jamstava zabrane diskriminacije temeljem spolne orijentacije.

#### 3.1.1. Provedba odredaba Zakona o životnom partnerstvu osoba istog spola

Tijekom 2015. nisu uočene značajnije prepreke provedbi odredaba Zakona o životnom partnerstvu osoba istog spola (dalje: Zakon o životnom partnerstvu). Prema službenim statistikama Ministarstva uprave, od stupanja na snagu zakona 06.08.2014. pa do kraja 2015. sklopljeno je ukupno **108** životnih partnerstva, od čega je 57 sklopljeno između partnera muškog spola, a 51 između partnerica ženskog spola. Uz životna partnerstva, odlukom nadležnog suda zasnovana je i prva partnerska skrb u sklopu životnog partnerstva.

S obzirom na sveobuhvatnost Zakona o životnom partnerstvu, nastavljen je proces usklađivanja zakonodavnih propisa s odredbama Zakona o životnom partnerstvu koji je Hrvatski sabor izglasao kao organski zakon. Tako je, na primjer, uvrštavanjem životnih partnerstva u krug članova obitelji u svrhu obračunavanja poreza, izmjenama Zakona o porezu na dohodak, taj dio poreznog zakonodavstva formalno usklađen sa Zakonom o životnom partnerstvu. Pravobraniteljica naglašava kako proces usklađivanja ima prvenstveno formalno-pravni karakter čija svrha je osigurati što učinkovitiju primjenu prava i obveza propisanih Zakonom o životnom partnerstvu. Pravobraniteljica ukazuje kako građani/ke istospolne orijentacije svoja prava ostvaruju prvenstveno temeljem Zakona o životnom partnerstvu kao

---

<sup>254</sup> NN 92/14.

organskog zakona te da praktična primjena tih prava i obveza ne ovisi o formalnom pitanju usklađenosti nekog redovnog područnog zakona sa Zakonom o životnom partnerstvu.

O potrebi što učinkovitijeg provođenja formalnog usklađivanja svih pravnih akata sa Zakonom o životnom partnerstvu svjedoči i nedavna presuda Europskog suda za ljudska prava u predmetu *Pajić protiv Republike Hrvatske*, u kojem je Sud utvrdio odgovornost državne vlasti za diskriminaciju temeljem spolne orijentacije usmjerene prema istospolnim životnim partnericama kojima je uskraćena dozvola boravka u svrhu spajanja obitelji upravo iz razloga što u Zakonu o strancima, životni partneri nisu uključeni u krug članova obitelji. Donošenjem Zakona o životnom partnerstvu, osobama istoga spola omogućeno je ravnopravno postupanje i u ovakvim situacijama, što će onemogućiti daljnje tužbe ove vrste. No, upravo kako bi se uklonile ikakve nedoumice u konkretnim slučajevima do kojih će dolaziti u praksi, poželjno je uskladiti ostale propise sa Zakonom o životnom partnerstvu.

### 3.1.2. Fizički integritet i kaznena djela motivirana mržnjom

U pogledu zaštite fizičkog integriteta građana i građanki istospolne spolne orijentacije i suzbijanja kaznenih djela motiviranih mržnjom prema ovoj skupini, ne primjećuje se napredak u odnosu na prošlu godinu. Podaci o sudskim postupcima vezanima uz kaznene i građanske oblike diskriminacije temeljem spolne orijentacije, koje je Pravobraniteljica prikupila putem Ministarstva pravosuđa, ukazuju na iste probleme na koje je Pravobraniteljica ukazivala i prethodnih godina.

**Prvo**, prema evidenciji **Ministarstva pravosuđa** tijekom 2015. *nije pokrenut niti jedan kazneni postupak radi nekog kaznenog djela motiviranog mržnjom* prema osobama istospolne spolne orijentacije. Prema dostupnim podacima Agencije za temeljna prava Europske unije (FRA) Republika Hrvatska je na samom vrhu EU28 država u kojoj su osobe doživjele neki oblik nasilja zbog svoje spolne orijentacije, odnosno rodnog identiteta (čak 22% osoba koje su sudjelovale u FRA istraživanju doživjele su takav oblik nasilja). Na sličnu situaciju ukazuju i rezultati istraživanja „*Brutalna stvarnost: Istraživanje o nasilju, diskriminaciji i zločinu iz mržnje protiv LGBTIQ osoba u Republici Hrvatskoj*“ udruge Zagreb Pride prema kojoj je od 2006. - 73,6% ispitanih osoba doživjelo neki oblik nasilja zbog svoje spolne orijentacije, spolnog/rodnog identiteta i/ili rodnog izražavanja. Pri tome ispitane osobe najčešće izvještavaju o doživljaju različitih oblika psihičkog nasilja, zatim seksualnog i na kraju fizičkog. S obzirom na istraživanja koja ukazuju na raširenost nasilja prema pripadnicima/cama spolnih i rodnih manjina, podatak vezan za kaznena djela motivirana mržnjom ukazuje na slabu učinkovitost sustava kazneno-pravne zaštite u pogledu zaštite osoba istospolne orijentacije.

Štoviše, prema službenoj evidenciji **Ministarstva unutarnjih poslova** tijekom 2015. policija je procesuirala 5 kaznenih djela motiviranih mržnjom zbog spolne orijentacije žrtve te je u svih 5 predmeta žrtva bila ženskog spola. Prema navodima Ministarstva unutarnjih poslova, nakon što je kriminalističkom obradom utvrđen motiv mržnje, ta djela su sukladno čl.87.st.21.

Kaznenog zakona okarakterizirana kao zločin iz mržnje. Prema kazneno-pravnim propisima, nadležnost za sudski progon takvih djela prvenstveno je na Državnom odvjetništvu.

Potaknuta ovakvim stanjem Pravobraniteljica je **inicirala prisniju institucionalnu suradnju DORH-a** i institucije Pravobraniteljice s ciljem poboljšanja protoka informacija između dviju institucija te stručnog usavršavanja službenika/ica radi boljeg prepoznavanja zločina iz mržnje.

**Drugo**, prema službenoj evidenciji Ministarstva pravosuđa tijekom 2015. pokrenuto je 7 prekršajnih postupaka vezanih uz diskriminaciju temeljem spolne orijentacije, dok ih je dodatnih 5 preneseno iz prethodne godine. Najveći broj prekršajnih postupaka, njih 7, vodio se po osnovi spolnog uznemiravanja i to 6 predmeta radi uznemiravanja temeljem spolne orijentacije i 1 predmet radi spolnog uznemiravanja. Prema evidenciji, najveći broj žrtava diskriminacije temeljem spolne orijentacije u prekršajnim postupcima je ženskog spola, njih 7 naprama 3 žrtve muškog spola. Od ukupno 12 predmeta, njih 6 je riješeno pravomoćnom odlukom te su osuđene 3 osobe, 1 osoba je oslobođena, a 2 postupka su završena bez sudske presude povlačenjem tužbe ili nagodbom. Sve tri osuđujuće presude izrekle su novčanu kaznu. Istovremeno, prema evidenciji Ministarstva unutarnjih poslova, policija je tijekom 2015. bilježila 142 prekršaja zbog uznemiravanja uvjetovanog jednom od zabranjenih diskriminatornih osnova. Iako Ministarstvo unutarnjih poslova u svojoj evidenciji ne vodi ove prekršaje razvrstane po konkretnim osnovama, činjenica da podaci Ministarstva pravosuđa pokazuju da je tijekom 2015. pokrenuto 125 prekršajnih postupaka radi takvog diskriminatornog uznemiravanja, ukazuje da policija na odgovarajući način tretira ovakva prekršajna djela.

Navedeni podaci i dalje ostavljaju prostora za zabrinutost. Podaci sugeriraju na određeni nerazmjer između prekršajnih postupaka i kaznenih postupaka na što je Pravobraniteljica ukazivala i prethodnih godina. Nerazmjer otvara prostor za sumnju da su pravosudna tijela sklonija problem homofobije, koji završava ugrožavanjem fizičkog integriteta i osobnog dostojanstva građana/ki istospolne orijentacije, rješavati kroz prekršajni postupak. Pravobraniteljica razumije kako je prekršajni postupak postupovno jednostavniji. No istovremeno, Pravobraniteljica ukazuje kako su sankcije, a time i preventivne poruke, koje pravosudni sustav šalje potencijalnim počiniteljima ovih djela, slabije od onih izrečenih u kaznenom postupku. Pravobraniteljica također upozorava kako vođenje prekršajnog postupka radi počinjenja nekog djela onemogućava kazneni progon temeljem ustavnog jamstva *ne bis in idem*. Štoviše, Republika Hrvatska već je suočena s tužbom radi kršenja ljudskog prava na jednako postupanje u pogledu učinkovite pravne zaštite pred Sudom za ljudska prava u Strasbourgu, jer se o fizičkom nasilju nad osobom istospolne orijentacije odlučivalo u prekršajnom postupku temeljem tužbe o remećenju javnog reda i mira pri čemu je počinitelj osuđen sa 300,00 KN kazne, što je onemogućilo vođenje kaznenog postupka radi zločina iz mržnje.

### 3.1.3. Sloboda okupljanja i izražavanja

Pravobraniteljica ukazuje kako je tijekom 2015. nastavljen napredak u pogledu zaštite ustavne slobode javnog okupljanja i izražavanja spolnih i rodni manjina. Sve tri povorke ponosa prošle su bez vidljivih izraza netrpeljivosti. Pravobraniteljica smatra potrebnim naglasiti kako je Ravnateljstvo policije svoje obveze izvršavalo profesionalno i promptno tijekom sve tri povorke ponosa.

Pravobraniteljica je tijekom izvještajne godine nastavila zaprimati pritužbe građana/ki koji se pritužuju na istupe i izjave javnih osoba u medijima, bilo da se radi o televizijskim emisijama ili novinskim tekstovima. Primjer takve pritužbe je predmet **PRS 03-06/15-17** u kojem je Pravobraniteljica zaprimila pritužbu građanina na prilog emitiran 25.12.2015. u središnjem Dnevniku HTV1, a koji je bio sastavljen od govora vjerskih poglavara povodom blagdana Božića. Pritužitelj navodi da se „kao pripadnik seksualne manjine, koji je iskoristio zakonsko pravo i sklopio životno partnerstvo“ osjetio „vrlo loše povodom puštanja inserta govora“ crkvenog dužnosnika, a u kojem je „njegova ozakonjena zajednica predstavljena kao *okrutna i dekadentna*“. Naime, pritužitelj smatra da je HTV, kao nacionalna televizija, „javni servis svih građana Hrvatske“. Pravobraniteljica je napravila uvid u prilog iz pritužbe te utvrdila da su u prilogu preneseni dijelovi više govornika, a da je konkretni crkveni dužnosnik rekao: „Rađa se sve manje djece, dopušta se pobačaj i ništa se ne poduzima protiv toga, zakonom su legalizirane istospolne zajednice koje ne mogu imati djece, ali im se dopušta u nekim slučajevima i posvajanje djece. Koje li okrutnosti i koje dekadencije civilizacije.“ Pravobraniteljica je Hrvatskoj radioteleviziji uputila zahtjev za očitovanjem i primila dva gotovo identična očitovanja od HRT-a (od glavnog urednika HTV1 i glavnog ravnatelja HRT-a) u kojima se navodi da „HRT kao javni servis hrvatskih građana ima dužnost i obvezu objektivno i nepristrano prenositi informacije i stavove svih relevantnih dionika hrvatskog društva“ te budući da je „autor sporne izjave relevantan predstavnik najveće vjerske zajednice u Republici Hrvatskoj, bila je obveza HRT-a vjerno prenijeti stavove koji su u toj prilici izneseni“. HRT se ogradio da „nije postojala namjera poticanja diskriminacije prema seksualnim manjinama, već pružanje relevantne informacije o stavu najviših predstavnika hrvatske Crkve o ulozi seksualnih manjina u hrvatskom društvu, što je relevantno i značajno pitanje za cijelo društvo, a ponajviše upravo za seksualne manjine“. Naglasili su da vjeruju da „ukupnost svih informativnih programa koji se proizvode i objavljuju na platformama HRT-a svojom vjerodostojnošću, nepristranošću i tolerantnošću svjedoče o izostanku namjere poticanja ili širenja netolerancije i diskriminacije s isključivim ciljem objektivnog i nepristranog informiranja javnosti u interesu svih građana Hrvatske“.

Pravobraniteljica u potpunosti uvažava slobodu izražavanja, odnosno slobodu medijskog informiranja i javne rasprave, ali u području medijskih sloboda dosljedno ukazuje kako medijski postupci uvjetovani predrasudom prema osobama određenog spola ili spolne orijentacije predstavljaju povredu jamstva zabrane diskriminacije propisane Zakonom o ravnopravnosti spolova.

### 3.1.4. Tržište rada i tržišni pristup uslugama i dobrima

Pravobraniteljica je i dalje uvjerenja kako je diskriminacija temeljem spolne orijentacije na tržištima radne snage te usluga i dobara raširena, iako je njena vidljivost relativno slaba. Pravobraniteljica je tijekom 2015. u području rada i zapošljavanja zaprimila 3 pritužbe radi diskriminacije temeljem spolne orijentacije. Usporedbe radi, tijekom 2014. u području rada i zapošljavanja zaprimljena je jedna pritužba radi diskriminacije temeljem iste osnove. Većina osoba koje se obraćaju Pravobraniteljici, a smatraju da su bile izložene diskriminaciji temeljem spolne orijentacije u radnom odnosu ili u pristupu nekoj usluzi ili dobru, nakon što se upoznaju sa svojim pravima i dostupnim mehanizmima zaštite, odustaju od pokretanja anti-diskriminacijskog postupka iz straha od otkrivanja njihovog identiteta javnosti, što bi na kraju moglo rezultirati još većim stupnjem diskriminacije.

Istovremeno, u usporedbi sa žrtvama diskriminacije temeljem spola, žrtve diskriminacije temeljem spolne orijentacije za sada su se pokazale sklonijima zaštitu tražiti kroz anti-diskriminacijske sudske postupke. Tijekom 2015., Pravobraniteljica je nastavila pratiti sudski postupak koji je tužitelj pokrenuo pred građanskim sudom u Zagrebu radi diskriminacije temeljem spolne orijentacije od strane poslodavca nakon što je Pravobraniteljica u predmetu **PRS-03-06/14-03**, tijekom svog anti-diskriminacijskog postupka, izdala upozorenje poslodavcu da je nepovoljnim postupanjem prema pritužitelju, nakon što se pritužio Pravobraniteljici, prekršio zabranu viktimizacije propisanu čl.2. Zakona o ravnopravnosti spolova te izdala preporuku da hitno povuče odluku o otkazu.

Prema podacima Ministarstva pravosuđa, pred parničnim sudovima vodila su se 4 parnična postupaka radi nepovoljnog postupanja temeljem spolne orijentacije, od kojih su svi započeti tijekom 2014., dok 2015. nije pokrenut niti jedan novi sudski spor. Od 4 postupka, 2 su riješena pravomoćnom presudom u korist troje žrtava (2 ženskog spola, a 1 muškog).

Pravobraniteljica također ukazuje da je Vrhovni sud donio dvije presude važne za daljnji razvoj sudske prakse u ovom području. Prva presuda donesena je u predmetu broj: *Gž 10/15-3* u kojem je skupina udruga civilnoga društva putem instituta udružne tužbe tužila zagrebačku osnovnu školu smatrajući da su škola i vjeroučiteljica, koja je u njoj zaposlena, povrijedili jamstvo zabrane uznemiravanja temeljem spolne orijentacije oslanjajući se na navode djece i roditelja prema kojima je vjeroučiteljica na satu vjeronauka omalovažavala i vrijeđala ljude homoseksualne orijentacije. Vrhovni sud je zauzeo stajalište kako bi omalovažavanje i ponižavanje osoba homoseksualne orijentacije u sklopu nastave, na primjer korištenjem izraza da je homoseksualnost „bolest, nastranost i anomalija“ predstavljalo povredu jamstva zabrane uznemiravanja temeljem spolne orijentacije jer bi predstavljalo povredu dostojanstva osobe, ali da u konkretnom predmetu nije bilo dokazano da se vjeroučiteljica na taj način izražavala na nastavi. Druga presuda donesena je u revizijskom postupku *Rev 300/13-2* u kojem je Vrhovni sud preinačio odluku drugostupanjskog suda kojom je bilo odlučeno da javne homofobne izjave visoko utjecajnog nogometnog djelatnika dane široko čitanim javnim medijima ne predstavljaju povredu jamstva uznemiravanja temeljem spola, već ulaze u opseg ustavnog jamstva slobode izražavanja. Revizijsko vijeće Vrhovnog suda preinačilo je takvu

presudu i oslanjajući se na praksu Suda pravde Europske unije, zauzelo stajalište da takve izjave predstavljaju oblik diskriminacije temeljem spolne orijentacije zbog odbijajućeg učinka kojeg proizvode na mogućnost ravnopravnog sudjelovanja građana/ki istospolne spolne orijentacije u konkretnoj djelatnosti.

Kao slikoviti primjer osjetljivosti predmeta u kojima Pravobraniteljica ispituje opravdanost pritužbi građana/ki koji/e se pritužuju na diskriminaciju temeljem spolne orijentacije, korisno je navesti opis predmeta **PRS-03-06/15-15** iz područja rada i zapošljavanja. U konkretnom predmetu Pravobraniteljici se građanin obratio pritužbom na svojeg poslodavca, a zbog propuštanja provođenja radnji s ciljem zaštite dostojanstva radnika nad kojim je počinjena diskriminacija temeljem spolne orijentacije. Naime, iako je pritužitelj zaposlenik bolničkog centra, u isti je došao kao pacijent zbog svojih zdravstvenih problema. Tom prilikom mu je medicinska sestra M.L. u sklopu pregleda uzela krv. Sutradan je pritužitelj, došavši na svoje radno mjesto, dobio informaciju od zaposlenika i zaposlenica koji/e su sudjelovali/e na jutarnjoj primopredaji službe da je druga zaposlenica M.B. pred cijelim kolegijem, kojeg je činilo dvadesetak kolega i kolegica, medicinskih sestara i tehničara, izjavila da se kolegica J.R., koja prema pritužiteljevom navodu uopće nije sudjelovala u postupku uvođenja braunile, ubola na pritužiteljevu iglu uz izjavu da je on *pederčina* te da ona sada plače i uplašena je za život. Pritužitelj je naveo kako su se lažne informacije koje je M.B. dala na jutarnjoj primopredaji službe, a kolegica J.R. plasirala, brzo proširile bolnicom čime je stvoreno neugodno, neprijateljsko i ponižavajuće okruženje. Pritužitelj je naveo kako ga u silnom prepričavanju nazivaju sada „sidašem“ i „pederčinom“ te da ga je pri zadnjem dolasku u bolnicu barem pet osoba zaustavilo kako bi ga upitali ima li HIV. Pravobraniteljica je od Ravnateljstva bolničkog centra zatražila da se očituje o pritužiteljevim navodima i da odgovori na pitanje jesu li imali saznanja o kritičnom događaju te zbog čega su odgovarajuće radnje do trenutka podnošenja zahtjeva za pokretanje postupka za zaštitu dostojanstva radnika od strane pritužitelja izostale te na taj način omogućile stigmatizaciju. Istaknula je kako postupak za zaštitu dostojanstva radnika mora biti sveobuhvatno proveden, radi čega je pozvala bolnički centar da ispita sve svjedoke uz napomenu da ih je pritom potrebno upozoriti na to da se radi o privatnim podacima pritužitelja čije bi širenje predstavljalo kršenje zakona za koje se odgovara. Pravobraniteljica čeka odgovor Ravnateljstva.

U predmetu **PRS-03-06/15-3** profesor jedne strukovne škole podnio je Pravobraniteljici pritužbu u kojoj je naveo kako ravnatelj škole „sabotira njegov rad“ te njega osobno izlaže „izrugivanju i posprdnim komentarima“ na njegov račun i to uglavnom zbog njegove spolne orijentacije. Pritužitelj je naveo kako je ravnatelj javno, pred svjedocima, nakon prometne nesreće koju je pritužitelj preživio, kroz smijeh komentirao kako se on „slupao s ljubavnikom“. Također, naveo je kako je ravnatelj, nakon što mu je jednom nevoljko potpisao dopust zbog stručnog usavršavanja, izrekao pred svjedocima u tajništvu škole komentar: „sjebat ću ga ja“. Pravobraniteljica je od ravnatelja škole zatražila očitovanje na ove pritužbene razloge. Isti je negirao bilo kakvo omalovažavanje, odnosno diskriminaciju na temelju pritužiteljeve spolne orijentacije ističući kako je njegov tretman bio jednak prema svim djelatnicima škole. Što se tiče drugih problema koje je naveo pritužitelj, ravnatelj ističe da se radilo o rješavanju teškoća vezanih uz nastavu i učenike, te da su u pitanju bila samo



različita viđenja rješavanja radnih problema, a nikako diskriminacija temeljem pritužiteljeve spolne orijentacije. Navedene tvrdnje ravnatelj je dokazivao nizom primjera iz kojih je bilo razvidno da je on zapravo podržavao pritužiteljev rad u školi, kao i njegove inicijative. Pa je tako ravnatelj naveo kako pritužitelj, s kraćim prekidima, u školi radi skoro 10 godina. Da je 2010. izabran na rad na neodređeno vrijeme između 5 kandidata koji su svi zadovoljavali uvjete natječaja, a da je jedan od bitnih čimbenika njegova izbora bio njegov angažman u Gradskom kazalištu. Ravnatelj je također istaknuo kako je podržao pritužiteljev školski projekt u kojem su se pekli kolači u školskoj kuhinji, a koji su se kasnije u sklopu akcije prodavali. Naveo je i kako je podržao izlet u Austriju koji je pritužitelj organizirao za učenike njemačkog jezika te je istaknuo kako su na web stranici škole već objavljene informacije o novom izletu u organizaciji pritužitelja, što upućuje na činjenicu da se dobre inicijative pritužitelja pokušavaju zadržati i učiniti školskom tradicijom, a ne da se sabotiraju. Ravnatelj je naveo i čitav niz drugih situacija u kojima je izlazio pritužitelju u susret. Kako je u predmetu po pritužbi pritužitelja postupala i Služba prosvjetne inspekcije (dalje: Inspekcija), proizlazi da su isti provedenom inspekcijom utvrdili da je propusta u radu bilo i na strani ravnatelja i na strani pritužitelja. Nakon detaljne analize pritužbe, očitovanja ravnatelja, zapisnika Inspekcije te razgovora s pritužiteljem, Pravobraniteljica je sukladno čl.19.st.2.toč.4. Zakona o ravnopravnosti spolova, predložila pritužitelju mirenje, a koje je ovaj odbio. Nakon neuspjelog pokušaja provedbe postupka mirenja, Pravobraniteljica je zaključila kako elementi diskriminacije temeljem spolne orijentacije koje je pritužitelj isticao nisu takve snage i težine da bi se moglo nedvojbeno utvrditi da je isti diskriminiran temeljem svoje spolne orijentacije, odnosno da je došlo do kršenja čl.6.st.3. Zakona o ravnopravnosti spolova od strane ravnatelja škole, a na štetu pritužitelja.

Uz pritužbe o diskriminaciji temeljem spolne orijentacije u području rada i zapošljavanja, Pravobraniteljica je zaprimila i pritužbe u području pristupa javnim ili tržišnim uslugama. U predmetu **PRS-03-06/15-2** Pravobraniteljici se obratio istospolni ženski par poduzetnica pritužujući se na nepovoljan tretman od strane jedne gradske uprave koja je omogućila nelojalnu konkurenciju njihovom turističkom obrtu, a sve u sumnji na diskriminaciju temeljem njihove spolne orijentacije. Temeljem pritužbe i u dogovoru s prijaviteljicama diskriminacije, Pravobraniteljica je uputila dopis uz opsežnu dokumentaciju Agenciji za zaštitu tržišnog natjecanja (dalje: Agencija) na razmatranje radi eventualnog daljnjeg nadležnog postupanja, uz zamolbu da joj se dostavi informacija o poduzetom. Agencija je Pravobraniteljici dostavila informacije kako Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja, temeljem kojeg postupka, ne pruža zaštitu u slučajevima dodjele koncesija od strane tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Pravobraniteljica je temeljem pristiglih informacija kontaktirala pritužiteljice kako bi utvrdila žele li da se postupak nastavi prema gradskoj upravi, a zbog sumnji u povredu Zakona o ravnopravnosti spolova, međutim, iste su odustale od daljnjeg postupanja Pravobraniteljice.

### 3.1.5. Zaključna razmatranja i preporuke

Pravobraniteljica smatra kako se tijekom izvještajne godine Zakon o životnom partnerstvu osoba istog spola uspješno provodio u praksi. No, usprkos značajnom pomaku u ravnopravnosti građana i građanki istospolne orijentacije, u pogledu njihovog građanskog statusa i materijalnih prava, ostaje izražen problem fizičkog nasilja nad ovom društvenom skupinom. U tom smislu Pravobraniteljica smatra korisnim dati preporuke:

- 1) Analizirati uspješnost sustava prikupljanja i obrade podataka vezane uz sudske sporove koji se na parničnim, upravnim, prekršajnim i kaznenim sudovima vode vezano uz diskriminaciju na temelju spolne orijentacije.
- 2) Razviti sustav edukacije službenika/ica u upravnim tijelima koja će biti zadužena za provedbu novog zakonodavnog okvira kojim se uređuje položaj istospolnih zajednica u Hrvatskoj.
- 3) Razviti program stručnog usavršavanja za državne odvjetnike/ice i suce/tkinje koji odlučuju u anti-diskriminacijskim sporovima, a posebno u kazneno-pravnim postupcima.

### 3.2. AKTIVNOSTI vezane uz promicanje prava osoba istospolne orijentacije

Pravobraniteljica je surađivala s organizacijama civilnoga društva koje se bave zaštitom i promicanjem prava osoba istospolne orijentacije ili transrodnih osoba (Kontra, Zagreb Pride, TransAid, Inicijativa Trans Parent) te dala brojne intervjue i izjave medijima vezano za načela zaštite od diskriminacije temeljem spolne orijentacije ili za pojedinačne slučajeve koji su zaokupili pažnju javnosti.

**18.12.2015.** Pravobraniteljica je sudjelovala na okruglom stolu organiziranom pod nazivom: „Šutnjom administracije do višestruke diskriminacije“ u okviru inicijative roditelja transrodne djece i mladih – TransParent, koja djeluje pod udrugom TransAid Croatia. Naglašeno je kako institucija Pravobraniteljice unatrag nekoliko godina aktivno prati situaciju u kojoj se nalaze rodno-disforične osobe, kroz rad na pritužbama građana i/ili civilnih udruga i na vlastitu inicijativu. U periodu 2013.-2015., u suradnji s udrugama civilnoga društva, resornim ministarstvima te drugim nadležnim institucijama, Pravobraniteljica je dala značajan doprinos zaokruživanju normativnog okvira za promjenu pravnog i fizičkog identiteta trans-rodnih osoba. Upravo Pravilnik o načinu prikupljanja medicinske dokumentacije te utvrđivanju uvjeta i pretpostavki za promjenu spola ili o životu u drugom rodnom identitetu, koji je kao provedbeni propis Zakona o državnim maticama stupio na snagu krajem prošle godine i koji predstavlja prvi provedbeno-normativni propis za promjenu spola, rezultat je pro-aktivnog djelovanja Pravobraniteljice u rješavanju ovog problema. Od 2014. do danas, na inicijativu Pravobraniteljice, a u koordinaciji s udrugama civilnoga društva, organizirano je desetak sastanaka s nadležnim ministarstvima, među kojima se najintenzivnija suradnja razvila s

Ministarstvom zdravlja i Nacionalnim zdravstvenim vijećem - u čijoj ovlasti je davanje Mišljenja o promjeni spola.

**11.09.2015.** Pravobraniteljica je sudjelovala na znanstveno-stručnom skupu „*Obrazovanjem protiv diskriminacije LGBT osoba*“ u organizaciji Edukacijsko-rehabilitacijskog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu i Visoke policijske škole, Policijske akademije i Ministarstva unutarnjih poslova. Cilj skupa je bio osvještavanje značaja zakonskog, institucionalnog i provedbenog okvira za adekvatnu zaštitu osoba drugačije spolne orijentacije u hrvatskom društvu i diskusija o adekvatnom obrazovanju za postizanje bolje zaštite. Pravobraniteljica je održala izlaganje pod nazivom „*Iskustva Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova u borbi protiv homofobije*“ u kojem je između ostalog iznijela slučajeve iz prakse rada na pritužbama. Naime, 4,6% pritužbi se odnosi na diskriminaciju po osnovi spolne orijentacije. Istakla je da spolne i rodne manjine treba nastaviti osnaživati za aktivnije korištenje dostupnih pravnih instrumenata zaštite, uključujući i mogućnost obraćanja instituciji Pravobraniteljice, kao i značajnu ulogu udruga u pružanju pravne i odvjetničke pomoći. Pravobraniteljica je spomenula da 45,5% srednjoškolaca/ki smatra homoseksualnost nekom vrstom bolesti dok 64,3% smatra da bi homoseksualnim osobama trebalo zabraniti javno nastupanje. Stoga je neophodna implementacija edukativnih sadržaja u odgojno-obrazovni sustav vezano za spolnu orijentaciju i rodni identitet jer takvih sadržaja gotovo da nema ili još uvijek u školskim udžbenicima nailazimo na stavove o homoseksualnosti koji nikako nisu smjeli biti odobreni. Zabrinjavajućim smatra podatak iz istraživanja Zagreb Pride-a da je 73,6% sudionika/ica doživjelo neki oblik nasilja na osnovu svoje spolne orijentacije, spolnog/rodnog identiteta i/ili rodnog izražavanja te zaključila da ne možemo govoriti o smanjivanju nasilja nad spolnim i rodnim manjinama. U izlaganju je spomenula i da je u razdoblju od 2011.-2015. koristila ovlast umješačice i umiješala se u 6 sudskih postupaka povodom tužbi radi diskriminacije na temelju spolne orijentacije. Pravobraniteljica je naglasila postojanje političke volje da se sveobuhvatno uredi pravni položaja homoseksualnih zajednica kroz Zakon o životnom partnerstvu osoba istoga spola, kao i očigledan napredak u pogledu zaštite ustavne slobode javnog okupljanja i izražavanja spolnih i rodnih manjina vidljiv na Zagreb i Split Pride-u, ali i potrebi reguliranja pravnog statusa transrodnih/rodno-disforičnih osoba.

**13.03.2015.** Pravobraniteljica je sudjelovala na 7. sjednici Povjerenstva Vlade RH za ljudska prava na kojoj se raspravljalo o pravima transrodnih osoba gdje je izložila osnovne probleme vezane uz problematiku transrodnih osoba.

**12.02.2015.** Pravobraniteljica se sastala s predstavnicima Uprave za zatvorski sustav Ministarstva pravosuđa s kojima je razmotrena mogućnost provođenja edukacije za pravosudnu policiju i službenike/ce zatvorskog sustava i njihovog postupanja prema spolnim i rodnim manjinama, posebice prema osobama koje su u postupku promjene spola.

### 3.3. PROBLEMI RODNO-DISFORIČNIH OSOBA

S obzirom na postojeći pravni okvir i utvrđene procedure u dvije protekle godine, Pravobraniteljica je tijekom 2015. intenzivirala praćenje načina ostvarivanja statusnih prava i prava na medicinski tretman rodno-disforičnih osoba, a u cilju suzbijanja diskriminacije temeljem rodnog identiteta. Ujedno je i aktivno sudjelovala u otklanjanu svih preostalih administrativnih prepreka vezanih uz postupak rodne i spolne tranzicije trans-rodni osoba.

Tijekom izvještajnog razdoblja Pravobraniteljica svoj angažman, započet još 2013. s izmjenama *Zakona o državnim maticama* i nastavljen izradom *Pravilnika o načinu prikupljanja medicinske dokumentacije te utvrđivanju uvjeta i pretpostavki za promjenu spola ili o životu u drugom rodnom identitetu* (dalje: Pravilnik) iz 2014., usmjerila prema konstruktivnom rješavanju problema primjene navedenih propisa u praksi.

U suradnji i koordinaciji s udrugama i inicijativama civilnoga društva<sup>255</sup>, Pravobraniteljica je tijekom izvještajnog razdoblja organizirala ili inicirala organizaciju desetak sastanaka s nadležnim ministarstvima, među kojima se najintenzivnija suradnja razvila s Ministarstvom zdravlja i Nacionalnim zdravstvenim vijećem - u čijoj ovlasti je davanje *Mišljenja o promjeni spola* – dokumenta koji je neophodan trans-rodni osobama kako bi započele, odnosno nastavile proces rodne i spolne tranzicije. Naime, Nacionalno zdravstveno vijeće bilo je zastalo s izdavanjem Mišljenja zbog činjenice što Ministarstvo zdravlja nije u rokovima propisanim Pravilnikom izradilo Stručne smjernice za zdravstvene radnike i psihologe uključene u postupak spolne tranzicije.

Osim brojnih javnih istupa u kojima je isticala kako probleme tako i načine rješavanja istih kada su u pitanju trans-rodne osobe, Pravobraniteljica je na *7. sjednici Povjerenstva Vlade Republike Hrvatske za ljudska prava*, na kojoj se raspravljalo o pravima trans-rodni osoba, izložila sve probleme vezane uz rješavanje statusa ovih osoba te zatražila uklanjanje svih preostalih prepreka. Sjednicom je predsjedao ravnatelj Ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina, mr. sc. Branko Sočanac koji je održao uvodnu riječ naglasivši kako je zaštita prava transrodni osoba jedna o ključnih stavki Nacionalnog programa za zaštitu ljudskih prava 2013.-2016. u Republici Hrvatskoj.

U rujnu 2015., Pravobraniteljica je na znanstveno-stručnom skupu „*Obrazovanjem protiv diskriminacije LGBT osoba*“ u organizaciji Edukacijsko-rehabilitacijskog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu i Visoke policijske škole, Policijske akademije i Ministarstva unutarnjih poslova, istaknula kroz svoje izlaganje potrebu sveobuhvatnog zakonskog reguliranja pravnog statusa trans-rodni osoba. Cilj ovog skupa bio je osvještavanje značaja zakonskog, institucionalnog i provedbenog okvira za adekvatnu zaštitu osoba drugačije spolne orijentacije u hrvatskom društvu i diskusija o unaprjeđenju obrazovanja za postizanje bolje zaštite osoba druge rodne, odnosno spolne orijentacije.

---

<sup>255</sup> TransAid i TransParent.

Pravobraniteljica je 23.09.2015. održala *sastanak s predstavnicama Inicijative Trans Parent* – inicijativa roditelja rodno-disforične djece, koja djeluje pod udrugom Trans-Aid. Tema sastanka bili su problemi rodno-disforičnih osoba i njihovih roditelja, a prilikom ostvarivanja prava na promjenu rodnog identiteta i spola, te zamijećena inertnost Nacionalnog zdravstvenog vijeća (NZV) u izdavanju mišljenja o promjeni spola ili života u drugom rodnom identitetu.

Pravobraniteljica je održala uvodni govor na okruglom stolu organiziranom pod nazivom: „*Šutnjom administracije do višestruke diskriminacije*“ (18.12.2015.). Okrugli stol organiziran je u okviru spomenute inicijative roditelja trans-rodne, odnosno rodno-disforične djece i mladih – TransParent. Okruglom stolu nazočili su<sup>256</sup> predstavnici izvršne i zakonodavne vlasti, stručne osobe psihološke i zdravstvene struke te roditelji trans-rodne djece i mladih kao i ostali zainteresirani sudionici. Pravobraniteljica je naglasila važnost reguliranja prava trans-rodnih osoba, ali i važnost brze i učinkovite primjene zakonodavstva i propisa u praksi.

Sastanci koje je Pravobraniteljica organizirala te njeni brojni javni istupi, pomogli su razrješenju situacije vezane uz zastoj u ostvarenju prava trans-rodnih osoba te ubrzali postupak što je, nakon objave liste stručnjaka i stručnih smjernica nadležnih ministarstava, rezultiralo uklanjanjem svih administrativno pravnih prepreka koja su priječile ostvarenje prava rodno-disforičnim osobama i omogućilo primjenu propisa u praksi. Pravobraniteljica nastavlja pratiti na koji način i kojom dinamikom trans-rodne osobe reguliraju svoj status u Republici Hrvatskoj.

### **3.3.1. Zaključno razmatranje i preporuke vezane uz prava rodno-disforičnih osoba**

Iako su položaj i prava rodno-disforičnih osoba u društvu tijekom zadnja dva izvještajna razdoblja unaprijeđeni, Pravobraniteljica naglašava kako sam postupak tranzicije iz jednog spola u drugi još nije “pokriven” odgovarajućim postupcima nadležnih tijela, primjerice od strane Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje za pojedine medicinske tretmane/zahvate (uključujući terapijski tretman i eventualne kirurške zahvate) osoba, a kojima je Nacionalno zdravstveno vijeće izdalo pozitivna mišljenja o promjeni spola. Pravobraniteljica stoga preporučuje:

- 1) Ustrojiti učinkoviti zdravstveni sustav skrbi i tretmana rodno-disforičnih osoba na način da je isti usmjeren brzom i efikasnom rješavanju problema pojedinaca koji podnose zahtjeve za promjenom spola, odnosno rodnog identiteta kako bi se zaštitilo njihovo dostojanstvo i ljudska prava.
- 2) U slučaju administrativnih, pravnih, odnosno medicinskih nejasnoća i prepreka u postupanju, teret i rizik trebaju podnijeti nadležna tijela, a ne osobe pogođene ovim problemom.

---

<sup>256</sup> Peđa Grbin, predsjednik Odbora za Ustav, Poslovnik i politički sustav Hrvatskoga sabora, Maja Sporiš, zamjenica ministricе socijalne politike i mladih, Iva Žegura, mr. spec. kliničke psihologije, predstavnici Ministarstva uprave i Ministarstva znanosti, obrazovanja i sporta, Sanja Stanojević i Arijan Kajtazi kao organizatori.

## RIZICI VIŠESTRUKKE DISKRIMINACIJE I POSEBNO OSJETLJIVE DRUŠTVENE SKUPINE

### 4.1. Žene u ruralnim područjima

Kao i prošle godine, te kao svojevrsan nastavak aktivnosti poduzetih u 2014., Pravobraniteljica je i tijekom 2015. posebnu pažnju posvećivala ženama u ruralnim područjima imajući u vidu da se radi o posebno osjetljivoj društvenoj skupini izloženoj riziku višestruke diskriminacije.<sup>257</sup> Pravobraniteljica je samostalno, odnosno u suradnji s drugim zainteresiranim dionicima, podržala brojne festivale i događaje koji su imali za cilj osnažiti ruralne žene, te promovirati njihov rad i proizvode. Tako je podržala peti po redu **Festival žena iz ruralnih područja Koprivničko-križevačke županije** (KKŽ) u organizaciji Županijskog Povjerenstva za ravnopravnost spolova KKŽ, održan u općini Gola (10.10.2015.). Na Festivalu je sudjelovalo 11 žena iz Podravine i Prigorja koje su se predstavile u narodnim nošnjama svoga kraja te prezentirale svoj rad, svakodnevne obveze, različitu kreativnost i očuvanje tradicije.

Povodom Međunarodnog dana ljudskih prava zajedno s pučkom pravobraniteljicom Lorom Vidović, pravobraniteljicom za djecu Ivanom Milas Klarić i pravobraniteljicom za osobe sa invaliditetom Ankom Slonjšak, pravobraniteljica je u Hrvatskom saboru organizirala konferenciju **"Daleko od grada i od prava? Ljudska prava u ruralnim područjima"**. U okviru konferencije pravobraniteljica je održala panel pod nazivom: *„Položaj žena u ruralnom području iz aspekta ravnopravnosti spolova“*, na kojem je konstatirala kako su žene sa sela u višestruko nepovoljnijoj poziciji od žena iz grada - pri zapošljavanju, kao žrtve obiteljskog nasilja, vezano uz političku participaciju, s obzirom na javne servise, infrastrukturu i sl. Ovakav zaključak slijedi iz podataka koje Pravobraniteljica prikuplja izravno s terena od lokalnih povjerenstava za ravnopravnost spolova, analizom spolne strukture općinskih i gradskih vijeća te broja gradonačelnika/ca i župana/ica, podacima o mjestu prebivanja žena žrtava obiteljskog nasilja koje se pritužuju na diskriminaciju temeljem spola, ali i iz jedinog istraživanja o položaju žena na selu koje je 2011. provelo Ministarstvo

<sup>257</sup> Prema čl.14. st.1. Konvencije o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena „Države stranke uzimaju u obzir posebne probleme s kojima se suočavaju žene na selu, kao i značajnu ulogu koju žene imaju u gospodarskom opstanku svoje obitelji, uključujući njihov rad u nenaplatnim područjima gospodarstva, te poduzimaju sve odgovarajuće mjere kako bi osigurale primjenu odredaba ove Konvencije na žene na selu.“



poljoprivrede, ribarstva i ruralnog razvoja. Pravobraniteljica je istaknula kako, osim navedenog istraživanja, do sada još nisu provedena nikakva opsežnija istraživanja o položaju i potrebama ruralnih žena.

Žene u ruralnim područjima još su uvijek u većini slučajeva 'žrtve' patrijarhalnih odnosa. Uz to što obavljaju većinu poslova pri obradi zemlje, podizanju usjeva, uzgoju domaćih životinja i općenito u proizvodnji poljoprivrednih proizvoda svih vrsta, i dalje se od njih očekuje da se primarno brinu za obitelj i kućanstvo. Pri tome je zanemariv broj žena vlasnica zemljišta i/ili kuće, odnosno OPG-eva koji se bave uzgojem i plasmanom prehrambenih proizvoda.

Na poziv Povjerenstva za ravnopravnost spolova Varaždinske županije, Pravobraniteljica je u Varaždinu sudjelovala na svečanoj dodjeli priznanja **„Ženska kreativnost u ruralnom području“** povodom Svjetskog dana seoskih žena (15.10.2015.). Pravobraniteljica se obratila prisutnima kratkim osvrtom na položaj žena u ruralnim područjima, naglasivši njihov potencijal, spretnost, snalažljivost, izdržljivost i svestranost. U ruralnim područjima one su temelj kućanstva i obiteljskih poljoprivrednih gospodarstava, ali istovremeno su vlasnice istih u samo 13% slučajeva.

U organizaciji Ministarstva poduzetništva i obrta i udruge GTF – Inicijativa za održivi rast, u Hotelu International u Zagrebu održana je **Radionica o ulozi jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u jačanju poduzetništva žena**. Cilj radionice bio je utvrditi mogućnosti jačanja poduzetništva žena kroz provedbu mjera i aktivnosti predviđenih u akcijskom planu za provedbu Strategije razvoja poduzetništva žena iz perspektive jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Pravobraniteljica je na radionici istaknula kako je prepoznala probleme vezane uz žensko poduzetništvo na područjima lokalne samouprave te je 2014. godine uz potporu francuskog i austrijskog veleposlanstva i u suradnji s udrugom GTF, pokrenula organizaciju **Foruma za osnaživanje žena urbanih i ruralnih područja pod nazivom: ‘Susretom i razgovorom do ostvarenja’**. Forumi su zamišljeni kao direktni susreti s jedne strane nezaposlenih žena i poduzetnica, a s druge, predstavnika vlasti i institucija zaduženih za rješavanje nezaposlenosti i poticanje poduzetništva. Na tim susretima otvoreno se među sudionicima/cama razmjenjuju iskustva te dogovaraju konkretni načini rješavanja problema. Ministarstvo poduzetništva i obrta dalo je 1. Forumu organiziranom u Zadru (studenj 2014.) potporu. Međutim, uslijed činjenice da su se krajem 2015. održavali parlamentarni izbori, organizacija 2. Foruma odgođena je za 2016.

Kao i prošle godine, Pravobraniteljica je pružila posebnu potporu ruralnim ženama dalmatinskih otoka. Inicirala je sastanak s Ministarstvom graditeljstva i prostornog uređenja, kako bi omogućila predstavnicama **bračke udruge „Zemlja za nas“**<sup>258</sup> da pokušaju direktno s Ministarstvom dogovoriti najbolji način rješavanja konkretnih problema izgradnje ekoloških građevina, a u okviru njihovog Eko-fem projekta na otoku Braču.

---

<sup>258</sup> Ivana Franceschi, Darija Metelko i Sanda Hrzić.

Vezano uz **provedbu mjera iz Nacionalne politike za ravnopravnost spolova**, za razdoblje 2011.-2015.<sup>259</sup>, Pravobraniteljica ponovo ističe dvije mjere iz poglavlja 1.4. koje nosi naziv „Unaprijediti znanje i svijest o položaju žena u ruralnim područjima“. Mjera br. 1.4.1. nalaže osnivanje *radne skupine radi prikupljanja podataka o ženama u ruralnim područjima u području obrazovanja, zapošljavanja i samozapošljavanja, zdravstvene zaštite, očuvanja kulturne baštine i gospodarskog razvoja te izradu akcijskog plana utemeljenog na rezultatima provedenih analiza* dok mjera br. 1.4.2. određuje da će se *jednom godišnje tiskati i objavljivati (statističke) publikacije temeljem prikupljenih podataka o ženama u ruralnim područjima u području obrazovanja, zapošljavanja i samozapošljavanja, zdravstvene zaštite, očuvanja kulturne baštine i gospodarskog razvoja*. **Mjera br.1.4.1.** djelomično provedena (2011. i 2012.)<sup>260</sup>. U odnosu na **mjeru br.1.4.2.**, a koja se treba provoditi kontinuirano, Pravobraniteljica je temeljem prikupljenih podataka od nadležnog Ministarstva poljoprivrede utvrdila kako se navedena mjera ni tijekom 2015. nije provodila.

#### 4.1.1. Zaključna razmatranja i preporuke

Žene u ruralnim područjima su izložene riziku višestruke diskriminacije koja je prisutna u svim područjima života. Posebno nepovoljan utjecaj na njih imaju patrijarhalno društvo i spolni stereotipi koji su, nažalost, još uvijek u znatnoj mjeri prisutni, i to posebice u ruralnim područjima. Navedeno je povezano i s problematikom obiteljskog nasilja kao i s problemom nezaposlenosti i otežanog zapošljavanja što položaj žena u ruralnim područjima čini izrazito nepovoljnim. Stoga Pravobraniteljica preporučuje:

- 1) Daljnje sustavno osnaživanje žena u ruralnim područjima budući predstavljaju značajan društveni potencijal.
- 2) Izrada *Aksijskog plana za promicanje i unaprjeđivanje uloge i statusa žena u ruralnim područjima* sukladno Nacionalnoj politici za promicanje ravnopravnosti spolova.
- 3) Provedba cjelovitog istraživanja o položaju i potrebama žena u ruralnim područjima te o njihovom utjecaju na razvoj ruralnih i područja posebne državne skrbi.
- 4) Osigurati ženama ruralnih područja, kao posebno ciljanoj skupini, kontinuiranu organizaciju praktičnih seminara i edukacija kako bi im se pomoglo kod osnivanja OPG-a, apliciranja za projekte iz EU fondova, upoznavanje s državnim poticajima, educiranje o diskriminaciji, nasilju nad ženama i načinima suzbijanja istog i slično.

<sup>259</sup> Više o provedbi svih mjera iz Nacionalne politike za ravnopravnost spolova, za razdoblje 2011.-2015., vidjeti Poglavlje 10.

<sup>260</sup> Pravobraniteljica napominje kako je navedena mjera bila samo djelomično provedena. Naime, Ministarstvo Poljoprivrede je 13.07.2012. osnovalo Radnu skupinu radi prikupljanja podataka o ženama u ruralnim područjima. Međutim, Aksijski plan za promicanje i unaprjeđivanje uloge i statusa žena u ruralnim područjima (2012-2013) do kraja 2015. nije bio izrađen.

## 4.2. ŽENE S INVALIDITETOM

Sukladno Konvenciji o pravima osoba s invaliditetom<sup>261</sup>, žene i djevojke s invaliditetom su posebno osjetljiva kategorija izložena riziku višestruke diskriminacije. Imajući to u vidu, Pravobraniteljica kontinuirano prati njihov položaj i to na svim područjima života, posebice na području rada i zapošljavanja, nasilja u obitelji, obrazovanja, medicinske skrbi, sudjelovanja u političkom i javnom životu kao i probleme vezane uz zaštitu njihovih seksualnih i reproduktivnih prava. Pravobraniteljica, pritom, kontinuirano ukazuje i na potrebu senzibilizacije društva, a što svakako obuhvaća i ukidanje svih oblika spolnih stereotipa.

Prema podacima Hrvatskog zavoda za javno zdravstvo (HZJZ)<sup>262</sup>, ukupan broj osoba s invaliditetom u Republici Hrvatskoj iznosi 510.571, od čega je udio **žena s invaliditetom 39,8%**, a muškaraca s invaliditetom 60,2%. Usporedbom navedenih podataka s podacima iz prijašnjih godina proizlazi kako je spolna struktura osoba s invaliditetom gotovo nepromijenjena.

U odnosu na obrazovanje i stručnu spremu osoba s invaliditetom, iz podataka HZJZ-a proizlazi kako i dalje **najveći broj žena s invaliditetom ima završenu ili nezavršenu osnovnu školu (njih čak 73,2%)** dok istodobno 50,1% muškaraca s invaliditetom ima takvo obrazovanje. Dakle, u Republici Hrvatskoj gotovo svaki drugi muškarac s invaliditetom i gotovo tri od četiri žene s invaliditetom imaju završenu ili nezavršenu samo osnovnu školu, a što je svakako zabrinjavajuće. Srednju stručnu spremu ima 19,6% žena s invaliditetom te gotovo dvostruko više muškaraca s invaliditetom (njih 37,7%).<sup>263</sup> Navedeni podaci ukazuju kako su žene s invaliditetom još uvijek slabije obrazovane u odnosu na muškarce s invaliditetom.

Slabija obrazovna struktura žena s invaliditetom se nepovoljno odražava i na sva ostala područja njihovog života, a posebice na područje rada i zapošljavanja. Naime, prema evidenciji Hrvatskog zavoda za zapošljavanje (HZZ), na dan 31.12.2015., bile su registrirane ukupno 7.303 osobe s invaliditetom (od čega 57,7% muškaraca, 42,3% žena), a što iznosi 2,6% populacije svih nezaposlenih osoba prijavljenih u evidenciji HZZ-a. Tijekom 2015. iz evidencije HZZ-a zaposleno je ukupno 2.613 osoba s invaliditetom<sup>264</sup> i to 1.664 muškarca s invaliditetom (63,7% od ukupnog broja zaposlenih osoba s invaliditetom) i 949 žena s invaliditetom (36,3%).

<sup>261</sup> Čl.6. Konvencije o pravima osoba s invaliditetom (NN, Međunarodni ugovori 6/07).

<sup>262</sup> Navedeni podaci dostavljeni su 10.02.2016., a odnose se na 2015.

<sup>263</sup> Naime, usporedbom podataka o stručnoj spremlu osoba s invaliditetom za 2014. i 2015., vidljivo je kako se udio osoba s invaliditetom (muškaraca i žena) koje imaju samo završenu ili nezavršenu osnovnu školu tijekom 2015. ipak smanjio u odnosu na 2014. i to sa 51,2% na 50,1% za muškarce s invaliditetom te sa 74,6% na 73,2% za žene s invaliditetom. Istodobno se tijekom 2015. povećao udio žena s invaliditetom koje imaju srednju stručnu spremu (sa 19% na 19,6%) dok je udio muškaraca u toj obrazovnoj skupini ostao nepromijenjen u odnosu na 2014. Iako se radi o relativno malom pomaku, iz navedenih podataka se ipak može uočiti određeni pozitivni trend smanjenja broja osoba s invaliditetom (muškaraca i žena) sa završenom i nezavršenom osnovnom školom kao i porast broja žena s invaliditetom koje imaju srednju stručnu spremu (za 0,6%).

<sup>264</sup> Navedeno predstavlja značaja porast i to za 39,2% u odnosu na 2014. kada je bilo zaposleno ukupno 1.877 osoba s invaliditetom.

Pored područja obrazovanja, rada i zapošljavanja, žene s invaliditetom se nalaze u nepovoljnijem položaju i vezano uz problematiku obiteljskog nasilja. Naime, nasilje u obitelji, a koje je često skriveno i nevidljivo te ima različite pojavne oblike, posebno teško pogađa žene s invaliditetom koje su često ovisne (posebice ekonomski) upravo o samom zlostavljaču. S obzirom na općenito nepovoljniju životnu situaciju, *žene s invaliditetom se vrlo teško odlučuju prijaviti nasilje*<sup>265</sup> te stoga zasigurno postoji i znatna tzv. tamna brojka neprijavljenih slučajeva. Specifičan oblik obiteljskog nasilja kojem su izložene žene s invaliditetom je **socijalna izolacija**, odnosno zanemarivanje koje je posljedica i društvenih stereotipa, odnosno percepcije osoba s invaliditetom, a posebice žena s invaliditetom, kao osoba koje ne mogu ravnopravno participirati u svim segmentima društva. U kontekstu navedenog zanimljiv je podatak HZJZ-a prema kojem gotovo dvostruko više žena s invaliditetom (njih 23,1%) žive same u odnosu na muškarce s invaliditetom (12,1%). Istodobno muškarci s invaliditetom u većem postotku (84,5%) nego žene s invaliditetom (73,7%) žive u obitelji, a što svakako u određenoj mjeri doprinosi i lakšem uključivanju osoba s invaliditetom u društvo i zajednicu.

Područje seksualnih i reproduktivnih prava žena s invaliditetom prvenstveno obuhvaća pitanje **pristupačnosti i dostupnosti zdravstvenim uslugama** te ostvarivanje prava na zdravstvenu zaštitu. Naime, žene s invaliditetom, iako imaju iste zdravstvene, reproduktivne i seksualne potrebe i prava kao i žene bez invaliditeta, ipak se pri ostvarivanju tih prava još uvijek često suočavaju sa nerazumijevanjem okoline i diskriminacijom. To se očituje i kroz pitanje opremljenosti zdravstvenih ustanova ginekološkim stolovima prilagođenim ženama s invaliditetom kao i općenito kroz arhitektonsku (ne)pristupačnost zdravstvenim ustanovama.

Prema podacima Ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade RH tijekom 2015. je proveden Natječaj za financijsku potporu projektima organizacija civilnoga društva u Republici Hrvatskoj iz područja zaštite, poštivanja i promicanja ljudskih prava u ukupnom iznosu od 300.000,00 KN. Natječajem je bilo obuhvaćeno sedam prioriteta za financiranje, od čega se jedan prioritet odnosi i na **poticanje uključenosti žena i mladih s invaliditetom u javni i politički život** (financiran u iznosu od 45.000,00 KN). Prema podacima Ureda za udruge Vlade RH, u sklopu Javnog poziva za podnošenje zahtjeva za sufinanciranje projekata organizacija civilnog društva ugovorenih u okviru programa Europske unije za 2015., dodijeljeno je ukupno 169.736,77 KN organizacijama civilnoga društva koje se bave problematikom i zaštitom žena s invaliditetom.

#### 4.2.1. Aktivnosti Pravobraniteljice vezano uz položaj žena s invaliditetom

Imajući u vidu rizik višestruke diskriminacije kojem su izložene žene s invaliditetom, Pravobraniteljica je aktivno sudjelovala na okruglim stolovima, savjetovanjima, konferencijama i skupovima posvećenim ženama s invaliditetom. Prilikom navedenih

---

<sup>265</sup> Primjer dobre prakse, a vezano uz nasilje nad ženama s invaliditetom, svakako predstavlja SOS telefon za žene s invaliditetom žrtve nasilja koji je 2007. osnovala Zajednica saveza osoba s invaliditetom Hrvatske – SOIH. Međutim, u cilju omogućavanja potpune zaštite ženama s invaliditetom žrtvama obiteljskog nasilja trebalo bi i sigurne kuće prilagoditi za njihov boravak. Za sada je jedino Dom za djecu i odrasle - žrtve obiteljskog nasilja Duga Zagreb prilagođen za boravak osoba s invaliditetom.

aktivnosti, Pravobraniteljica se osvrta i na slučajeve pojedinih pritužbi žena s invaliditetom, a koje su bile zaprimljene tijekom prethodnih izvještajnih razdoblja<sup>266</sup>, kao i na činjenicu da se žene s invaliditetom još uvijek u vrlo malom broju pritužuju vezano uz spolnu diskriminaciju te se naglašava važnost prijavljivanja svih oblika spolne diskriminacije.

**09.03.2015.** - Skup u cilju poziva na *ratifikaciju Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji* koji su organizirali Zajednica saveza osoba s invaliditetom i pravobraniteljica za osobe s invaliditetom povodom Međunarodnog dana žena. Na skupu je pravobraniteljica istaknula vrlo nisku razinu participacije žena s invaliditetom u ostvarivanju političkih, socijalnih, gospodarskih ili kulturnih prava te kako su žene s invaliditetom u većoj mjeri izložene i obiteljskom nasilju te da je na razini EU čak 80% žena s invaliditetom bilo žrtvama nekog oblika nasilja.

**17.05.2015.** - *Prva konferencija žena s invaliditetom na temu „Položaj žena s invaliditetom u Republici Hrvatskoj“*, na kojoj je sudjelovala i predstavnica Pravobraniteljice. Imajući u vidu nepovoljniji položaj žena s invaliditetom koje su izložene riziku višestruke diskriminacije na svim područjima života, svoja osobna iskustva, a posebice vezano uz angažman u političkom i javnom životu, iznijele su pravobraniteljica za osobe s invaliditetom te bivše saborske zastupnice s invaliditetom<sup>267</sup> koje su istaknule važnost obrazovanja žena s invaliditetom te njihovog osnaživanja, posebice od strane obitelji.

**22.09.2015.** - *Okrugli stol* povodom obilježavanja 22. rujna – Nacionalnog dana borbe protiv nasilja nad ženama, a u organizaciji SOIH-Mreže žena s invaliditetom, na kojem je izlaganje održala i pravobraniteljica osvrnuvši se na UN-ovu Konvenciju o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena (CEDAW), a posebice na Zaključne primjedbe Odbora za uklanjanje diskriminacije žena koje se odnose na Četvrto i peto periodično izvješće za Hrvatsku koje je predstavljeno u Ženevi 15.07.2015. Pritom je pravobraniteljica iznijela glavna područja zabrinutosti Odbora istaknuvši svoje konkretne aktivnosti i mjere poduzete u dosadašnjem radu, a vezano uz navedena područja.

**24.11.2015.** – *12. savjetovanje za aktivistice* u organizaciji Hrvatskog saveza slijepih, Mreže slijepih žena, a u povodu obilježavanja Međunarodnog dana borbe protiv nasilja nad ženama. Izlaganje o zaštiti od nasilja i zlostavljanja održala je predstavnica Pravobraniteljice.

**08.12.2015.** – *Tematska sjednica Povjerenstva za ravnopravnost spolova Grada Zagreba* pod nazivom „*Nasilje nad ženama s invaliditetom – višestruki rizik, višestruka diskriminacija*“, a povodom obilježavanja Međunarodnog dana borbe protiv nasilja nad ženama i 16 dana aktivizma protiv nasilja nad ženama. Nakon uvodnog izlaganja predsjednice Povjerenstva prikazan je dokumentarni film „*Lijepo mi je s tobom, znaš*“ autorice Eve Kraljević, a koji prikazuje život djevojke s Downovim sindromom. Na sjednici je aktivno sudjelovala i predstavnica Pravobraniteljice.

---

<sup>266</sup> Naime, iako tijekom 2015. Pravobraniteljica nije zaprimila niti jednu pritužbu žene s invaliditetom, tijekom ranijih izvještajnih razdoblja takvih pritužbi je bilo, iako u vrlo malom broju.

<sup>267</sup> Vesna Škulic i Ljubica Lukačić.

#### 4.2.2. Zaključna razmatranja i preporuke

Žene s invaliditetom, izložene riziku višestruke diskriminacije, nalaze se u nepovoljnijem položaju kako u odnosu na osobe bez invaliditeta tako i u odnosu na muškarce s invaliditetom. Stoga je njihov položaj potrebno sustavno i kontinuirano pratiti na svim područjima života te pritom djelovati u dva smjera: kako prema samim ženama s invaliditetom (koje treba osnaživati) tako i prema društvu u cjelini koje treba senzibilizirati po pitanju položaja žena s invaliditetom. Stoga, Pravobraniteljica preporučuje:

- 1) Promicati prava žena s invaliditetom na svim područjima života i to putem medijskih kampanji i javnih istupa.
- 2) Informirati žene s invaliditetom, ali i javnost, o svim oblicima obiteljskog nasilja te poticanje žrtava na prijavljivanje nasilja i aktivno traženje pomoći od nadležnih institucija.

### 4.3. Žene pripadnice nacionalnih manjina

#### 4.3.1. Status Romkinja u Republici Hrvatskoj – pregled stanja i aktivnosti

Položaj Romkinja kao jedne od najugroženijih društvenih skupina je u primarnom fokusu rada Pravobraniteljice kada se prati unaprjeđenje ljudskih prava pripadnika i pripadnica nacionalnih manjina. Tijekom proteklih godina, Pravobraniteljica je provela nekoliko istraživanja i sudjelovala u izradi relevantnih strateških dokumenata. Pravobraniteljica se zalaže da svi društveni dionici u svom djelovanju primjenjuju maksimalno osviješten pristup prema problematici romske nacionalne manjine, izbjegavajući sve predrasude i diskriminirajuće prakse. Uz razvijanje razumijevanja i tolerancije za težak položaj Romkinja, neophodno je uzimati u obzir mjere pozitivne akcije putem kojih bi se barem djelomično nadoknadio njihov nepovoljan status i pružile ravnopravne mogućnosti u pristupu svim područjima javnog života. Tijekom 2015., održano je niz aktivnosti vezano za navedenu tematiku a na kojima je sudjelovala Pravobraniteljica.

Mreža fondacija Otvoreno društvo (OSF), Fond za obrazovanje Roma (REF) i UNICEF u 2015. izdali su *„Izvještaj za Republiku Hrvatsku 'Socijalno uključivanje djece Roma (RECI+)'“*.<sup>268</sup> Izvješće je potvrdilo nezavidan položaj u kojem se nalaze Romkinje. Istaknut je snažan utjecaj rodne diskriminacije unutar romske zajednice na socijalnu isključenost, segregaciju i nezaposlenost Romkinja. Rani brak, tradicionalne uloge u obitelji, odgovornosti vezane uz skrb za djecu i dužnosti u kućanstvu pridonose visokim stopama nepismenosti i niskim razinama obrazovanja među djevojkama i ženama. Službeno se procjenjuje da oko 60% žena stupa u izvanbračne zajednice u dobi od 13-14 godina i da s 15 godina već postaju majke. U sklopu izvješća provedeno je istraživanje koje je pokazalo da je na uzorku od 96 Romkinja broj djece u prosjeku bio 4,47, a prosječna starost u doba prvog poroda bila je 18,33

<sup>268</sup> Suradnici na izvješću bili su Institut društvenih znanosti Ivo Pilar i Pučko otvoreno učilište „Korak po korak“.



godine. Jedna od „prednosti“ trudnoće je zdravstveno osiguranje – naime, 21% žena iz uzorka nikada nije imalo bilo kakvo zdravstveno osiguranje, osim u vrijeme trudnoće. Prema podacima organizacija Roma u Hrvatskoj, oko 40% Romkinja nema zdravstveno osiguranje. Većina žena iz uzorka (91) bila je nezaposlena i nikad nije formalno sudjelovala na tržištu rada. Vezano za upisivanje djece u sustav predškolskog odgoja i obrazovanja problem predstavljaju financijske prepreke za roditelje, ali i predrasude unutar romske zajednice prema uključivanju djece u dječje vrtiće. Primjerice, jedna majka sedmero djece izjavila je da bi upisivanje svoje djece u vrtić smatrala napuštanjem i da ona ne bi bila „dobra majka“ ako bi ih „napustila“ u tako ranoj dobi. S druge strane, ohrabrujući su podaci koji potvrđuju porast sudjelovanja djevojaka Romkinja u formalnom obrazovanju na osnovnoj, sekundarnoj i tercijarnoj razini.

Europska komisija je (2015) izdala „Priručnik za poboljšanje životnih uvjeta Roma na lokalnoj razini“. U Priručniku se u smislu dobre prakse za poboljšanje kvalitete intervencija za poboljšanje životnih uvjeta Roma navode ključni prioriteti - uključivanje lokalne zajednice, rješavanje prostorne segregacije Roma, planiranje preseljenja, legalizacija stvarnih prava te praćenje i evaluacija provedbe intervencije sa zajednicom. Priručnik sadrži korisne prijedloge mehanizama za ostvarivanje pojedinačnih potreba.

Dana 06.03.2015. u Zagrebu je održana javna tribina „*Položaj žene u društvu*“ u okviru projekta „Pravna pomoć osobama bez državljanstva i osobama u riziku od gubitka državljanstva“ koji provodi Informativno pravni centar uz podršku UNHCR-a Hrvatska. Tribina je organizirana u suradnji s Vijećem romske nacionalne manjine Grada Zagreba. Savjetnik Pravobraniteljice je kao jedan od panelista na tribini ukazao na različite aspekte uzročno-posljedičnog slijeda koji dovodi do očuvanja postojećeg neravnopravnog statusa Romkinja kao žrtava višestruke diskriminacije. Čimbenici koji doprinose i/ili uvjetuju takvu trenutnu situaciju su problemi sa stanovanjem, niska razina zdravstvene zaštite, niska razina obrazovanja, nekonkurentnost na tržištu rada, rana udaja i majčinstvo, visoka stopa nataliteta, visoka stopa nezaposlenosti, nesudjelovanje u javnom i političkom životu, ekonomska depriviranost, socijalna isključenost i segregacija, slaba informiranost i pasivnost žena te neravnopravan položaj u romskim zajednicama i obiteljima uz isključivu ulogu kućanice i njegovateljice. Pozitivni pokazatelji u novije vrijeme su veće uključivanje Romkinja u obrazovni sustav, premda se taj trend mora ubrzati. Posebno je važna i uloga muškaraca u romskim zajednicama koji trebaju poticati emancipaciju žena i podržavati ih u nastojanjima za uključivanje u obrazovni sustav i područje zapošljavanja i rada.

Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade RH je u suradnji s Uredom za ravnopravnost spolova Vlade RH, 01.12.2015. organizirao okrugli stol „*Položaj Romkinja u Republici Hrvatskoj*“, namijenjen prvenstveno romskim aktivisticama koje se bave pravima Romkinja u Hrvatskoj. Savjetnik Pravobraniteljice održao je izlaganje pod nazivom „Uloga Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova u zaštiti prava Romkinja“. U izlaganju su predstavljeni rezultati istraživanja vezano za prava Romkinja koje je do sada Pravobraniteljica provela. Na okruglom stolu je istaknuta štetnost ranog sklapanja braka među maloljetnim Romkinjama, kao i rano napuštanje školovanja. Četiri ključna područja na kojima je potrebno

unaprijediti status romske nacionalne manjine su zapošljavanje, obrazovanje, zdravstvo i stanovanje. Udruga „Bolja budućnost“ predstavila je začetak inicijative o formiranju Međunarodne mreže Romkinja. Kao glavni zaključak skupa istaknut je imperativ umrežavanja Romkinja u Hrvatskoj s ciljem osnaživanja njihovog djelovanja i veće vidljivosti u lokalnoj zajednici i općenito u hrvatskom društvu.

Pravobraniteljica je od Ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade RH i Ureda za udruge Vlade RH zatražila **podatke o financiranju programa i projekata** organizacija civilnog društva usmjerenima na poboljšanje položaja žena pripadnica nacionalnih manjina, s posebnim naglaskom na Romkinje i Srпкиnje. Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina izvijestio je Pravobraniteljicu da je u 2015. proveden natječaj za dodjelu bespovratnih sredstava udrugama za provedbu projekata u području zaštite, poštivanja i promicanja ljudskih prava u ukupnom iznosu od 300.000,00 KN. Natječajem je obuhvaćeno 7 prioriteta za financiranje, a u okviru prioriteta P-1 „Osvješčivanje žena – pripadnica nacionalnih manjina o ljudskim pravima“ financirani su projekti „Mirolip – osvještavanje Romkinja o njihovim pravima kroz priče i lutkarski izričaj“ udruge Suncokret-OLJIN u iznosu od 30.000,00 KN i projekt „Glas jednakosti“ srpskog kulturno-prosvjetnog društva „Prosvjeta“ Virovitica u iznosu od 20.000,00 KN. Ured za udruge je Pravobraniteljicu izvijestio da je Izvješće o financiranju projekata i programa organizacija civilnog društva iz javnih izvora u 2015. trenutno u izradi, ali je naveo projekte financirane u 2014. U većini se ne spominju posebno žene kao ciljana skupina projekata, premda u pojedinima sudjeluju udruge žena Romkinja. Vrijedi izdvojiti projekt Srpskog demokratskog foruma pod nazivom „3 županije za razvoj institucija civilnog društva i nacionalnih manjina“ financiran u iznosu od 161.693,75 EUR-a u okviru kojega su projektnim aktivnostima obuhvaćene žene kao društveno ranjiva skupina.

#### 4.3.2. Preporuke Ujedinjenih naroda

Na 61. zasjedanju Odbora za ukidanje diskriminacije žena UN-a<sup>269</sup>, Republika Hrvatska je predstavila objedinjeno 4. i 5. izvješće o provedbi *Konvencije o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena* na temelju kojeg je Odbor donio Zaključne primjedbe u kojima je istaknuo ključna područja zabrinutosti i dao preporuke. U *Zaključnim primjedbama o Četvrtom i petom periodičnom izvješću za Hrvatsku* Odbor je, između ostaloga, izrazio zabrinutost zbog marginalizacije i isključenosti Romkinja i žena s invaliditetom s formalnog tržišta rada, zbog nedostatka odgovarajućih financijskih resursa dodijeljenih za provedbu i vrednovanje mjera vezanih za diskriminaciju osoba romske etničke pripadnosti, kao i trajne marginalizacije Romkinja te drugih oblika diskriminacije s kojima su one suočene, osobito u pogledu pristupa obrazovanju, zapošljavanju i zdravstvenoj skrbi, osobnim ispravama, zaštiti od nasilja te pristupu pravosuđu, kao i zbog nastavljanja tradicionalno štetnih praksi, poput ranog sklapanja braka, koje imaju za posljedicu prekid školovanja. Odbor je također zabrinut

---

<sup>269</sup> Odbor UN-a koji prati provedbu Konvencije o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena (CEDAW - Convention on Elimination of Discrimination against Women).

zbog nedostatka informacija o korištenju privremenih posebnih mjera za poboljšanje situacije Romkinja. Zbog navedenoga, Odbor je Republici Hrvatskoj preporučio:

- 1) Poboljšanje pristupa prilikama za formalno zapošljavanje i poduzetništvo za žene, uključujući Romkinje i žene pripadnice ostalih skupina koje su u nepovoljnijem položaju, kao i poboljšanje mogućnosti kombiniranja radnog života i obiteljskih obaveza, uključujući i povećanje broja dječjih vrtića (čl.29.e).
- 2) Žurno dodjeljivanje dodatnih financijskih sredstava za nacionalne akcijske planove i strategije usmjerene na uklanjanje svih oblika diskriminacije Romkinja. Pritom bi Hrvatska trebala uspostaviti mehanizme praćenja spomenutih planova i strategija te formulirati jasne, vremenski određene ciljeve, posebice u pogledu pristupa osnovnim uslugama i obrazovanju te ranog sklapanja braka. Hrvatska bi također trebala razmotriti usvajanje dodatnih privremenih posebnih mjera kako bi ostvarila te ciljeve, a u svjetlu bržeg postizanja stvarne ravnopravnosti Romkinja (čl.37.).

#### 4.4. Žrtve seksualnog nasilja u Domovinskom ratu

Žrtve seksualnog nasilja u ratu, bez obzira na okolnosti ili način na koji su stradale, uvijek su posebno ranjiva društvena skupina. Žrtve pogođene tom vrstom nasilja tijekom Domovinskog rata<sup>270</sup> u težem su položaju utoliko što je broj procesuiranih počinitelja tih zločina u Republici Hrvatskoj i dalje izuzetno mali<sup>271</sup>, dok oni rijetki počinitelji koji su ipak izvedeni pred sud nisu kažnjeni odgovarajućim kaznama. Osim toga, do donošenja **Zakona o pravima žrtava seksualnog nasilja za vrijeme oružane agresije na Republiku Hrvatsku u Domovinskom ratu** (dalje: Zakon)<sup>272</sup>, obeštećenje žrtava ratnih zločina u Republici Hrvatskoj bilo je vezano isključivo uz provođenje kaznenog postupka protiv počinitelja. Kao posljedica svega navedenog veliki broj žrtava upravo seksualnog nasilja ostao je bez ikakve satisfakcije što je djelovalo demotivirajuće na žrtve.

Pravobraniteljica je prepoznala navedene probleme ove posebno ugrožene skupine i aktivno je sudjelovala u radu Radne skupine oformljene pri Ministarstvu branitelja (2014.), a koja je izrađivala navedeni Zakon, predlažući rješenja koja bi žrtvama olakšala ostvarenje prava iz navedenog Zakona te zaštitila njihovo dostojanstvo.

Cilj ovog Zakona bio je, između ostalog, djelomična sanacija opisane nepravde koja je nanesena žrtvama seksualnih zločina počinjenih tijekom Domovinskog rata u Republici

<sup>270</sup> Silovanje predstavlja ratni zločin, standardi dokazivanja istog pred Međunarodnim sudom u Hagu su nedvosmisleno razrađeni na način da olakšaju dokazivanje tog zločina. Osim toga Sud u Hagu je u svojim presudama utvrdio da je ova vrsta nasilja rodno uvjetovana (što utvrđuje i Istanbulska konvencija).

<sup>271</sup> S jedne strane, zbog neprijavlivanja ovih zločina od strane žrtava koje su nakon javnih istupa uglavnom izložene društvenoj stigmi, a s druge zbog nevoljko pokretanih istraga.

<sup>272</sup> NN 64/15. Zakon je stupio na snagu 18.06.2015. Ministarstvo branitelja je donijelo provedbene propise u roku od propisanih 90 dana i to *Pravilnik o ustrojstvu i načinu rada Povjerenstva za žrtve seksualnog nasilja* te *Pravilnik o uvjetima i načinu ostvarivanja statusa i prava žrtve seksualnog nasilja u Domovinskom ratu*.

Hrvatskoj. Uvidom u zakonski tekst, Pravobraniteljica je utvrdila kako su njeni prijedlozi, koje je davala kao članica Radne skupine za izradu Zakona, djelomično uvaženi. Smatrajući da će zakon znatno doprinijeti osobnoj i socijalnoj rehabilitaciji žrtava, posebice žena, sve Pravobraniteljici primjedbe i prijedlozi na zakonski tekst bili su usmjereni isključivo prema poboljšanju položaja žrtava seksualnog nasilja i, kako je već istaknuto, zaštititi njihova dostojanstva. Pravobraniteljica je inzistirala na izmjenama zakona koje su za cilj imale olakšavanje ostvarenja prava, proširenje broja žrtava koje bi zakon obuhvatio te povišenje naknada koje je zakon predviđao za osobe koje su bile izložene seksualnom nasilju duže vremensko razdoblje.

Tako je pravobraniteljičin prijedlog da se žrtvama omogući ostvarenje prava predviđenih zakonom ako su pretrpjele i samo jedan oblik seksualnog nasilja prihvaćen, no ne i njezin prijedlog vezan za povećanje naknada žrtvama koje su nasilju bile izložene duže vremensko razdoblje. Pozitivnom svakako valja istaknuti činjenicu **da prema odredbama Zakona žrtve seksualnog nasilja mogu danas sva prava iz Zakona ostvariti i ako je počinitelj seksualnog nasilja nepoznat.**

Prema podacima koje je Pravobraniteljici dostavilo Ministarstvo branitelja, dana 19.10.2015. formirano je *Povjerenstvo za žrtve seksualnog nasilja* iz redova doktora medicine, a na prvoj sjednici (05.11.2015.) raspravljalo se o konkretnim slučajevima/predmetima. Ministarstvo je do kraja 2015. zaprimilo ukupno 110 zahtjeva za priznavanje statusa žrtve te završilo obradu ukupno njih 35. Od navedenog broja, u 25 predmeta već je doneseno pozitivno rješenje dok je u jednom utvrđeno da stranka ne ispunjava uvjete za stjecanje statusa žrtve seksualnog nasilja te je doneseno negativno rješenje. Ostali predmeti su u postupku obrade.

Pravobraniteljica će nastaviti pratiti rad Povjerenstva te će, u svrhu unapređenja procesa ostvarenja prava žrtava, sugerirati promjene.

## 4.5. ŽENE I PROSTITUCIJA

Prostitucija kao kazneno djelo opisana je i kažnjiva prema čl.157. Kaznenog zakona.<sup>273</sup> Pravobraniteljica je u više navrata isticala da je prostitucija jedan od oblika eksploatacije, odnosno diskriminacije žena. Naime, činjenica je da se prostituiraju uglavnom žene, dok su korisnici tih usluga uglavnom muškarci. Prostitucija je usko povezana i s trgovanjem ljudima, a što je vidljivo iz činjenice da su **sve žrtve trgovanja ljudima**, koje su bile identificirane

---

<sup>273</sup> Članak 157. Kaznenog zakona (NN 125/11, 144/12, 56/15, 61/15) glasi:

„(1) *Tko radi zarade ili druge koristi drugu osobu namamljuje, vrbuje ili potiče na pružanje spolnih usluga ili organizira ili omogućuje drugoj osobi pružanje spolnih usluga, kaznit će se kaznom zatvora od šest mjeseci do pet godina.*

(2) *Tko drugu osobu radi zarade silom ili prijetnjom, obmanom, prijevarom, zlouporabom ovlasti ili teškog položaja ili odnosa zavisnosti, prisili ili navede na pružanje spolnih usluga, ili tko koristi spolne usluge takve osobe uz naplatu, a znao je ili je morao i mogao znati za navedene okolnosti, kaznit će se kaznom zatvora od jedne do deset godina.*

(3) *Tko putem sredstava javnog informiranja i drugih sličnih sredstava oglašava prostituciju druge osobe kaznit će se kaznom zatvora do tri godine.*

(4) *Bez utjecaja je na postojanje kaznenog djela iz ovoga članka okolnost je li osoba koju se namamljuje, vrbuje, potiče ili iskorištava za prostituciju na to pristala i je li se već time bavila“.*

tijekom 2015. u Republici Hrvatskoj, **bile ženskog spola** te da su iste, prema podacima Ministarstva unutarnjih poslova, bile **seksualno eksploatirane**.

U odnosu na oštećene osobe, vidljivo je kako su u 2015. kaznenim djelom prostitucije bile **oštećene 134 osobe, a što je gotovo trostruko više nego u 2014.**, pri čemu su, kao i 2014., **sve oštećene osobe bile žene**. Analiziraju li se podaci o dobnoj strukturi oštećenih osoba, vidljivo je kako se najveći broj oštećenih osoba nalazi u dobnoj skupini od 18-22.godina života (32,8%), a zatim u dobnim skupinama od 22-26. god. života (23,8%) te od 30-40.god. života (20,8%). Dakle, vidljiv je trend porasta broja prijavljenih osoba, ali i žrtava pri čemu su žrtve toga kaznenog djela isključivo žene mlađe životne dobi.

*Tablica 1: Broj evidentiranih kaznenih djela iz čl.157. KZ-a po spolu u 2014.-2015.*

Prostitucija (čl.157. KZ-a)	Prijavljene osobe		Oštećene osobe	
	Ž	M	Ž	M
2014.	6	12	48	0
2015.	25	22	134	0

Pravobraniteljica se godinama **zalaže za švedski model kriminalizacije kupaca usluga te dekriminalizacije prostitutki** budući da je prostitucija jedan od najgrubljih i najtežih oblika eksploatacije i to uglavnom žena.<sup>274</sup> Švedska je, naime, 1999. usvojila Zakon o kupovini seksualnih usluga koji *kriminalizira samo kupca usluga, a ne i prodavatelja/icu*. Ovim pristupom smanjena je učestalost ulične prostitucije za 60% te je došlo do značajnog smanjenja povezanih vrsta kriminala poput trgovanja ljudima, pranja novca, nasilja i slično.<sup>275</sup>

Prema važećem hrvatskom zakonodavstvu, *prekršajno*<sup>276</sup> se kažnjavaju osobe koje se *odaju prostituciji*, ali ne i kupci usluga, iako kupac usluga može odgovarati kazneno u određenim

<sup>274</sup> Iako ima dosta razloga koji govore protiv legalizacije prostitucije kao zanimanja, svakako jedan od najupečatljivijih je taj da se tim postupkom svodnici/e dižu u rang poduzetnika/ca. No treba imati na umu da su u pojedinim zemljama izvan EU, primjerice u Kanadi i Novom Zelandu, osobe koje se prostituiraju organizirane u svoja udruženja, pa i sindikate, te se na taj način bore za svoja prava, prije svega na zdravstvenu zaštitu i zaštitu od nasilničkog ponašanja svodnika i korisnika.

<sup>275</sup> Istovremeno, model legalizacije prostitucije koji postoji u Njemačkoj služi interesima profita (doveo je do povećanja BDP-a za 5%), ali ne i do smanjenja stope nasilja i drugih oblika povezanog kriminala. Naglašeno je kako je posebno zabrinjavajući *trend „glamurizacije“ prostitucije* i isticanje onih rijetkih prostitutki koje su zadovoljne svojim načinom života, a zanemarivanje većine koja trpi nasilje, ponižavanje i društvenu stigmatu. Delegacija Europskog parlamenta je pozvala švedsku ministricu za ravnopravnost spolova da održi predavanje u Europskom parlamentu.

<sup>276</sup> Radi se o **Zakonu o prekršajima protiv javnog reda i mira** (NN 5/90, 30/90, 47/90, 29/94), čl.12. koji glasi: „*Tko se odaje prostituciji, kaznit će se za prekršaj novčanom kaznom u protivvrijednosti domaće valute od 50 do 200 DEM ili kaznom zatvora do 30 dana.*“



slučajevima iz čl.157.st.2. KZ-a.<sup>277</sup> Pravobraniteljica se zalaže za kriminalizaciju kupaca usluga i iz razloga što se u posljednje vrijeme često naglašava da su prostitutke u prostituciji dobrovoljno, što navodi na krive zaključke o osobama koje pružaju seksualne usluge, a koje su prisiljene na prostituciju iz ekonomskih razloga kako bi osigurale egzistenciju sebi i osobama koje o njima ovise, najčešće djeci. Sva provedena istraživanja pokazuju da je prostitucija usko povezana uz nasilje nad ženama svih oblika i intenziteta te je posve neprimjereno prostituciju svoditi na manji broj osoba koje se zbog raznih osobnih razloga, koji nisu povezani s ekonomskom nuždom ili proživljenim nasiljem iz prošlosti, odaju prostituciji.

Prema **prijedlogu Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira**<sup>278</sup>, bila je predviđena prekršajna odgovornost i za korisnike/ce usluga osoba koje se prostituiraju. Pravobraniteljica je MUP-u, kao nadležnom tijelu, tijekom 2015. iznijela nekoliko primjedbi vezanih za prijedlog čl.12. zakonskog prijedloga koji je propisivao sankcioniranje prostitucije. Naime, prijedlogom je bilo predviđeno *kažnjavanje i osoba koje se prostituiraju i osoba koje koriste njihove usluge*, a prekršajna odgovornost osoba koje se prostituiraju proširena je, jer se u sferu kažnjivosti stavljalo i nuđenje i pružanje seksualnih usluga. Prema važećem zakonu, kažnjivo je samo odavanje prostituciji, što ipak sužava okvir prekršajnog progona. Međutim, prema navedenom prijedlogu, *kazne su bile određene jednako i za osobu koja prodaje takve usluge kao i za osobu koja te usluge kupuje*, a Pravobraniteljica je spornim smatrala novčane kazne predviđene za ovo prekršajno djelo.<sup>279</sup>

Tijekom 2015., Pravobraniteljica je sudjelovala na sjednicama Odbora za ljudska prava i prava nacionalnih manjina i Odbora za ravnopravnost spolova Hrvatskog sabora na kojima se raspravljalo i o **Konačnom prijedlogu Zakona o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona**. Pravobraniteljica je tom prilikom govorila i o *izmjenama Kaznenog zakona koje se odnose na kazneno procesuiranje korisnika/ica seksualnih usluga*. Pravobraniteljica je predlagala da se kaznenim djelom prostitucije propiše kažnjavanje za osobe koje su korisnici/ice seksualnih usluga, čime bi opisano ponašanje bilo premješteno u sferu kaznenopravne odgovornosti.<sup>280</sup> Međutim navedeni prijedlog nije bio usvojen.

---

<sup>277</sup> To su slučajevi u kojima je kupac usluga koristio uz naplatu spolne usluge osobe koju je treća osoba radi zarade silom ili prijetnjom obmanom, prijevarom, zlouporabom ovlasti ili teškog položaja ili odnosa zavisnosti, prisilila ili navela na pružanje spolnih usluga, a kupac usluge je znao ili je morao i mogao znati za navedene okolnosti.

<sup>278</sup> Prijedlog Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira podnijela je Vlada Republike Hrvatske dana 04.10.2012. Hrvatskom saboru. Na navedeni prijedlog Pravobraniteljica je tijekom 2015. dostavila svoje primjedbe. Međutim, uvidom u službene internetske stranice Hrvatskog sabora vidljivo je kako se kao jedan od neraspravljenih akata 7. saziva Hrvatskoga sabora navodi i spomenuti „Prijedlog Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira, prvo čitanje, P. Z. br. 172“.

<sup>279</sup> Naime, ukoliko se usporede novčane i zatvorske kazne za sudionike u prodaji i kupovini seksualnih usluga te za pojedine oblike nasilničkog ponašanja u obitelji dolazi se do zaključka da su podjednake i to, primjerice, za člana obitelji koji ponovi nasilje ili koji nasilje počinu u nazočnosti djeteta, mlt. osobe ili osobe s invaliditetom. Pravobraniteljica navedeno smatra neusklađenim i nerazmjernim jer nasilnička ponašanja iz čl.20.st.3. i 4. Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji čine teža prekršajna djela budući da se radi o obiteljskim nasilnicima - recidivistima, i posebno ranjivoj kategoriji žrtava nasilja.

<sup>280</sup> Pravobraniteljica je podržavala navedeni prijedlog jer smatra kako nije dovoljno da se u sferi kaznenopravne odgovornosti nalazi korisnik spolnih usluga uz naplatu samo ukoliko je isti znao ili morao znati da se radi o prisilnoj prostituciji, kao što je to prema važećem Kaznenom zakonu.



#### 4.5.1. OPIS SLUČAJA

Pravobraniteljici se s pritužbom na senzacionalističko medijsko izvještavanje o problemu prostitucije, kao i na učestalo vrijeđanje prostitutki od strane facebook korisnika, obratila jedna bivša prostitutka, danas međunarodna aktivistica za borbu protiv nasilja i diskriminacije nad seksualnim radnicima/cama (**PRS-05-01/15-21**). Pritužiteljica je u svojoj pritužbi objasnila kako je više puta sama javno istupala imenom i prezimenom sa stajališta svoje bivše profesije, a da bi njezine javne istupe mediji uvijek iskoristili kako bi senzacionalistički plasirali vijesti, koju bi onda pratilo niz uvredljivih komentara čitatelja/ica. Pravobraniteljica je pritužiteljicu obavijestila o svojim ovlastima te ukazala na činjenicu kako aktivno djeluje na suzbijanju širenja govora mržnje, posebice na Internetu, informirajući je i o vrlo stručnim i profesionalnim primjerima novinarskog izvještavanja o problemu prostitucije.

#### 4.5.2. Zaključno razmatranje i preporuka

Prostitucija predstavlja seksualnu eksploataciju žena kojima takav oblik zarade najčešće predstavlja i jedinu mogućnost prihoda. U pravilu se radi o osobama koje su uslijed loše ekonomske, ali i općenito životne situacije, prisiljene baviti se prostitucijom. Pritom su žrtve često izložene i različitim drugim oblicima nasilja, uključujući i trgovanje ljudima. Evidentno je da se radi o obliku rodno uvjetovanog nasilja, a radi čega Pravobraniteljice preporučuje:

1) Potpunu dekriminalizaciju pružatelja/ica seksualnih usluga i dosljedno kazneno sankcioniranje korisnika/ica tih usluga, bez obzira na okolnosti u kojima je djelo počinjeno.

### 4.6. ŽRTVE TRGOVANJA LJUDIMA, POSEBICE ŽENAMA I DJECOM

Jedan od najtežih oblika kršenja temeljnih ljudskih prava, ali i oblika diskriminacije žena, svakako je trgovanje ljudima. Republika Hrvatska je još tijekom 2007. ratificirala *Konvenciju Vijeća Europe o suzbijanju trgovanja ljudima*<sup>281</sup> čime je izrazila pristanak na ispunjavanje standarda suzbijanja trgovanja ljudima definiranih navedenom Konvencijom. Osim što Konvencija razrađuje cijeli niz mjera usmjerenih na zaštitu i promicanje prava žrtve, ona pritom uvažava i specifičnosti svake žrtve ponaosob – njenu dob, spol i druge karakteristike.

Analizirajući podatke Ministarstva unutarnjih poslova u periodu od 2002.-2015., uočen je *trend porasta broja žrtava trgovanja ljudima tijekom 2014.-2015.* Naime, prema navedenim podacima, u periodu od 2002.-2013. identificirano je ukupno 120 žrtava trgovanja ljudima, dakle prosječno 10 žrtava godišnje. Međutim, tijekom 2014. identificirano je ukupno 37

<sup>281</sup> Prema čl.4.a navedene Konvencije, "trgovanje ljudima" znači vrbovanje, prijevoz, premještanje, skrivanje ili prihvatanje osoba, uz primjenu prijetnje ili sile ili drugih oblika prinude, otmice, prijevare, obmane, zlorabe ovlasti ili osjetljivog položaja ili uz davanje ili primanje novčanih sredstava ili drugih koristi radi dobivanja pristanka osobe koja ima nadzor nad drugom osobom, a u svrhu njezina iskorištavanja. Iskorištavanje, u najmanju ruku, uključuje iskorištavanje prostituiranja drugih osoba ili druge oblike seksualnog iskorištavanja, prisilni rad ili pružanje usluga, ropstvo ili ropstvu slične odnose, služenje ili odstranjivanje tjelesnih organa. Trgovanje ljudima propisano je i kao kazneno djelo u čl.106. Kaznenog zakona (NN 125/11, 144/12, 56/15, 61/15).

žrtava trgovanja ljudima, a trend rasta broja žrtava se nastavio i tijekom 2015., kada je bilo identificirano ukupno 38 žrtava trgovanja ljudima.

Osim trenda rasta broja žrtava trgovanja ljudima, ono što izaziva zabrinutost je i činjenica da su **sve žrtve trgovanja ljudima, koje su bile identificirane tijekom 2015. u RH, bile ženskog spola** (100%) te da su iste, prema podacima Ministarstva unutarnjih poslova, **bile seksualno eksploatirane**<sup>282</sup> na području Hrvatske i Njemačke. Usporedbe radi, tijekom 2014. je 78% žrtava trgovanja ljudima bilo ženskog spola, što ukazuje i na rodnu dimenziju koju Pravobraniteljica posebno prati.

Imajući u vidu navedeno, Pravobraniteljica se 10.03.2015. sastala sa skupinom stručnjaka za suzbijanje trgovanja ljudima (GRETA)<sup>283</sup> te ih upoznala sa zakonodavnim odredbama i inicijativama institucije Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova u zaštiti žena i djevojaka, žrtava trgovanja ljudima u svrhu prostitucije, odnosno seksualnog ropstva, te aktivnostima u svrhu prevencije.

U organizaciji Centra za žene žrtve rata – ROSA, a u okviru projekta „*Ostvarimo prava! Rana pravna intervencija u slučajevima trgovanja ljudima*“ održan je stručni skup na temu „*Pravna podrška osobama koje su preživjele trgovanje ljudima*“ na kojem je, pored predstavnika/ica nadležnih institucija, ministarstava te organizacija civilnog društva, sudjelovala i Pravobraniteljica.

Tijekom 2015., Pravobraniteljica je tjedniku Novosti dala intervju na temu prostitucije i trgovanja ljudima.

---

<sup>282</sup> Prema podacima Ministarstva unutarnjih poslova, žrtve trgovanja ljudima su tijekom 2015. bile identificirane kroz srodna kaznena djela kao što su prostitucija (čl.157. KZ-a), iskorištavanje djece za pornografiju (čl.163. KZ-a), spolni odnošaj bez pristanka (čl.152. KZ-a), silovanje (čl.153. KZ-a) i dr., a ukupno je bilo evidentirano 28 kaznenih djela počinjenih na štetu žrtava trgovanja ljudima.

<sup>283</sup> GRETA (Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings) ocjenjuje kako Konvenciju Vijeća Europe o suzbijanju trgovanja ljudima provode zemlje koje su je ratificirale, a sastoji se od 15 neovisnih stručnjaka/kinja iz zemalja potpisnica. Nakon okončanja prvog evaluacijskog kruga, Hrvatska je ušla u drugi krug evaluacije koju provodi GRETA. Dana 20.11.2015. usvojen je izvještaj pod nazivom „*Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Croatia*“, u kojem se Hrvatska načelno pohvaljuje jer nastavlja razvijati pravni okvir za borbu protiv trgovine ljudima i zaštitu žrtava, ali se ujedno ukazuje i na potrebu „pro-aktivnog“ identificiranja žrtava trgovanja ljudima i učinkovitijeg prepoznavanja mogućih žrtava među sve većim brojem migranata/ica, azilanata/ica i maloljetnika/ca bez roditeljske pratnje. Prema navedenom izvješću, a koji su prenijeli i brojni mediji, GRETA smatra da u Hrvatskoj raste broj žrtava trgovanja ljudima, pogotovo žena i djevojaka koje su često žrtve prisilne prostitucije na jadranskoj obali za vrijeme turističke sezone, ali i broj žrtava koje se izrabljuju za rad u poljoprivredi ili građevini.

---

## PODRUČJE OBRAZOVANJA

---

### 5.1. Novi propisi i nastavni programi relevantni za područje ravnopravnosti spolova

Dana 16.01.2015. na snagu je stupio *Nacionalni kurikulum za rani i predškolski odgoj i obrazovanje*<sup>284</sup> koji je donio određene novine po pitanju integracije rodne dimenzije u predškolski odgojno-obrazovni sustav. Radi se o prvom u nizu kurikularnih dokumenata čije donošenje je predviđeno Strategijom obrazovanja, znanosti i tehnologije.<sup>285</sup> Pravobraniteljica od novih dokumenata očekuje osuvremenjivanje nacionalnog kurikulumu u pogledu zastupljenosti sadržaja vezanih za područje ravnopravnosti spolova.

U skladu s očekivanjima, Nacionalni kurikulum za rani i predškolski odgoj i obrazovanje (dalje: Kurikulum) unaprijedio je kurikulumski okvir po pitanju uvrštavanja sadržaja vezanih za ravnopravnost spolova. Između temeljnih vrijednosti Kurikuluma navode se *humanizam i tolerancija*, koje su nužne „za uspješno snalaženje u životnom kontekstu koji obilježava pluralizam kultura te **rodnih**, rasnih, etničkih, vjerskih, nacionalnih razlika i socijalnog statusa“. Pored toga, navodi se da „sva djeca imaju pravo na odgoj i obrazovanje koje prihvaća i podržava različitost identiteta svakog djeteta i njegove obitelji. To podrazumijeva odstupanje od stereotipa i predrasuda bilo koje vrste te prihvaćanje individualnih posebnosti svakog djeteta i osiguranje individualnoga pristupa svakom djetetu.“ Između ključnih kompetencija za cjeloživotno učenje spominju se *socijalna i građanska kompetencija*, koje se „razvijaju poticanjem djeteta na odgovorno ponašanje, pozitivan i tolerantan odnos prema drugima, međuljudsku i međukulturnu suradnju, uzajamno pomaganje i prihvaćanje različitosti“.

Pravobraniteljica naglašava da je kontinuirano usklađivanje s navedenim nacionalnim zahtjevima iz Kurikuluma obveza svih predškolskih ustanova u Republici Hrvatskoj.

---

<sup>284</sup> NN 05/15.

<sup>285</sup> NN 124/14.

## 5.2. Uvođenje Građanskog odgoja i obrazovanja u osnovne i srednje škole

Pravobraniteljica aktivno prati uvođenje građanskog odgoja i obrazovanja u osnovne i srednje škole od samog početka kada je ta inicijativa pokrenuta te je sudjelovala u procesu donošenja kurikuluma kao zainteresirana strana s ciljem integracije sadržaja vezanih za ravnopravnost spolova, u skladu s odredbama Zakona o ravnopravnosti spolova<sup>286</sup> i s ciljem Nacionalne politike za ravnopravnost spolova 2011.-2015.<sup>287</sup> Pravobraniteljica je ocijenila da su sadržaji koji se odnose na suzbijanje diskriminacije temeljem spola u *Kurikulu građanskog odgoja i obrazovanja* (2012.) i u *Programu međupredmetnih i interdisciplinarnih sadržaja građanskog odgoja i obrazovanja za osnovne i srednje škole*,<sup>288</sup> uvršteni u kvalitativno i kvantitativno zadovoljavajućoj mjeri. Kao takvi trebaju imati važnu ulogu u odgoju i obrazovanju za demokratsko građanstvo i ljudska prava s ciljem promicanja i zaštite demokracije, vladavine prava, ljudskih prava i temeljnih sloboda. Upravo takve teme su premalo zastupljene u nacionalnom odgojno-obrazovnom sustavu, a rezultati recentnih istraživanja pokazuju potrebu za njihovim što konzistentnijim uključivanjem u osnovne i srednje škole.

Stoga je Pravobraniteljica, uzimajući u obzir kvantitativno zanemarivu satnicu Zdravstvenog odgoja koja uključuje takve sadržaje, preporučila integraciju Građanskog odgoja i obrazovanja kao zasebnog nastavnog predmeta u 6., 7. i 8. razred osnovne škole te 1. i 2. razred srednje škole, sukladno predviđenom u Nacrtu nastavnog plana i programa građanskog odgoja i obrazovanja za osnovne i srednje škole, a u svrhu unaprjeđenja i osuvremenjivanja nacionalnog sustava odgoja i obrazovanja kroz uvođenje obveznih anti-diskriminacijskih sadržaja primjerenih približavanju europskoj pravnoj i civilizacijskoj stečevini.

Nakon dvije godine eksperimentalnog provođenja Građanskog odgoja i obrazovanja u osam osnovnih i četiri srednje škole (u školskim godinama 2012./13. i 2013./14.), uvođenje tog nastavnog predmeta se odgodilo za godinu dana u odnosu na planirano, tj. za početak školske godine 2015./16. Jedan od zaključaka sa sastanka ministra prof. dr. sc. Vedrana Mornara s članovima/cama Stručnog povjerenstva za pripremu provedbe Građanskog odgoja i obrazovanja od 27.06.2014. bio je da se „*Građanski odgoj i obrazovanje uvodi kao poseban obavezan predmet u 8. razred osnovne škole te u 1. i 2. razred srednje škole, školske godine 2015./2016., odnosno kad se stvore sve pravne i kurikularne pretpostavke u čiju se izradu kreće već sljedeći tjedan.*“

Budući da navedena najava nije ostvarena, Pravobraniteljica je od Ministarstva znanosti, obrazovanja i sporta zatražila očitovanje o razlozima zbog kojih se odustalo od postupanja sukladno najavi te o postupcima koje Ministarstvo planira poduzeti vezano za integraciju

<sup>286</sup> Čl.14.st.2.-3.: Sadržaji vezani za pitanja ravnopravnosti spolova trebaju predstavljati integralni dio predškolskog, osnovnoškolskog i srednjoškolskog odgoja i obrazovanja te visokoškolskog obrazovanja, kao i cjeloživotnog obrazovanja i usavršavanja, te uključuju pripremu oba spola za aktivno i ravnopravno sudjelovanje na svim područjima života. Ti sadržaji trebaju promicati nediskriminacijska znanja o ženama i muškarcima, uklanjanje neravnopravnosti spolova i rodni stereotipa u obrazovanju na svima razinama, kao i uvažavanje rodni aspekata u svim obrazovnim područjima.

<sup>287</sup> Cilj 3.1.: Uvesti rodno osjetljiv odgoj i obrazovanje u cjelokupni obrazovni sustav, uz uklanjanje rodni stereotipa iz udžbenika i nastavnih planova i programa uvođenja rodno osjetljivog odgoja i obrazovanja u cjelokupni obrazovni sustav.

<sup>288</sup> NN 104/14.

građanskog odgoja i obrazovanja u svojstvu obveznog nastavnog predmeta u osnovne i srednje škole u Republici Hrvatskoj. Pored toga, Pravobraniteljica je također zatražila očitovanje o mjerama koje Ministarstvo planira poduzeti po pitanju integracije sadržaja vezanih za suzbijanje diskriminacije temeljem spolne orijentacije u osnovnoškolski i srednjoškolski sustav, uzimajući u obzir njihovu vrlo slabu zastupljenost (ne samo u okviru građanskog odgoja i obrazovanja, već i u cjelokupnom nacionalnom kurikulumu) te rezultate istraživanja koji pokazuju prisutnost zabrinjavajuće razine homofobije među mladima.

Ministarstvo je u svom očitovanju spomenulo da se „*Građanski odgoj i obrazovanje u ovoj školskoj godini provodi u 20 osnovnih škola kao poseban predmet u 8. razredu. Postupanje prema zaključku sa sastanka nije realizirano iz razloga što je tada počela priprema za izradu Cjelovite kurikularne reforme. Nastavno na pitanje o poduzetim mjerama po pitanju integracije sadržaja vezanih za suzbijanje diskriminacije temeljem spolne orijentacije, vjerujemo da će ekspertne skupine koje sudjeluju u izradi Cjelovite kurikularne reforme ove i njima srodne teme uvrstiti ne samo kroz građanski o zdravstveni odgoj nego i u cijeli odgojno-obrazovni sustav.*“

U skladu s navedenim, Pravobraniteljica će s posebnim zanimanjem pratiti donošenje novih kurikularnih dokumenata kao rezultata cjelovite kurikularne reforme te će se nadalje zalagati za što obuhvatniju integraciju građanskog odgoja i obrazovanja u odgojno-obrazovni sustav.

### 5.3. Pritužbe na udžbenike i druge nastavne materijale

#### (PRS-02-02/15-01) Pritužba na udžbenik Pčelica II. (početnica za 1. razred OŠ)

Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu jedne prosvjetne djelatnice na tekst u udžbeniku Pčelica II., početnici za 1. razred osnovne škole (Školska knjiga, 2014.). Pritužiteljica smatra da tekst na str. 24. pod naslovom „Baš se veselim“ predstavlja žene na vrlo diskriminirajući način. Žena (majka) je u obitelji predstavljena „*kao osoba koja smeta tati dok čita novine, jer njega veseli da čita na miru, a baka veseli kad dobro skuha ručak.*“ Pri tome, pritužiteljica navodi „*nema pitanja čemu se veseli majka kojoj je jedina funkcija u ovom tekstu da ne smeta.*“

Slijedom pritužbe, Pravobraniteljica je izvršila uvid u udžbenik i utvrdila da u tekstu naslovljenom „Baš se veselim“ stoji sljedeće: „*Lijepo je pogoditi čemu se tko veseli. Mama zna da se tata veseli kad navečer može mirno pročitati novine. Zato mu ne smeta pri čitanju. Tata zna da se djed veseli kad može pričati kako je nekad bilo. Zato često zamoli djeda neka priča. Djed zna da se baka veseli ako joj pohvali ručak. Zato svaki dan kaže: Već dugo nisam jeo tako dobro! Baka zna da se Marica veseli kad je baka podigne i pravi se kao da je želi baciti. Zato baka uvijek diže Maricu. Srećom, mama i tata, baka i djed znaju čemu se ja veselim...*“ Pritom je važno spomenuti da se početnica sastoji od niza tekstova čiji autori/ce su izvorno spisatelji/ice za djecu. Tako i na dnu teksta o kojem je riječ pod naslovom „Baš se veselim“ stoji ime i prezime mađarske spisateljice Éve Janikovszky. S obzirom na takav

format uvođenja sadržaja u udžbenik, jasno je da tekst nije pogodan za modifikaciju. Osim toga, radnje opisane u tekstu same po sebi ne predstavljaju rodne stereotipe. Nadalje, uvidom u cjelokupan sadržaj udžbenika, razvidno je da su djevojčice i dječaci u udžbeniku prikazani korektno, između ostaloga i kroz ravnopravno sudjelovanje u zajedničkim aktivnostima koje nisu stereotipno podijeljene na „muške“ i „ženske“, da su zastupljeni u podjednakom omjeru na ilustracijama i u tekstovima, te da je u udžbeniku dosljedno korišten rodno osjetljiv jezik prilikom obraćanja učenicima/ama. Slijedom navedenoga, Pravobraniteljica je zaključila da se sadržajima u udžbeniku Pčelica II. žene ne predstavlja na diskriminirajući način.

Međutim, neovisno o sadržaju pritužbe, premda je vidljiv pomak po pitanju ravnopravnosti spolova u odnosu na starije generacije udžbenika, Pravobraniteljica je ukazala na sljedeće: u udžbeniku su zastupljena dva teksta posvećena ljubavi majke prema djetetu i jedan tekst posvećen ljubavi bake prema djetetu, dok ne postoje tekstovi posvećeni ljubavi muških članova obitelji, dakle oca i djeda, prema djeci. Naime, na str. 10. nalazi se tekst pod naslovom „Majčine ruke“, na str. 36. tekst „Moja baka“, a na str. 79. tekst „Majka“. Kao što su iskustva Pravobraniteljice kroz do sada provedene analize udžbenika za osnovnu i srednju školu pokazala, nije rijedak slučaj idealiziranja majčinske ljubavi prema djetetu i zanemarivanja značaja uloge oca u odrastanju djece na način da on ostaje nevidljiv u okvirima udžbeničkih sadržaja ili ga se spominje samo u kontekstu uloge *pater familiasa* koja u potpunosti izostavlja emocionalnu komponentu odnosa roditelj-dijete zbog tradicionalne percepcije da osobine kao što su brižnost i nježnost ne mogu biti rezervirane za pripadnike tkzv. „jačeg“ spola. Nastojanje za ravnopravnim prikazivanjem obiteljskih (privatnih) i poslovnih (profesionalnih) uloga žena i muškaraca u obrazovnim sadržajima izuzetno je važan čimbenik u formiranju rodno afirmativnih sustava vrijednosti kod učenika/ca. Stoga je Pravobraniteljica upozorila Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta da se na navedeni način roditeljske uloge žene i muškarca ne prikazuju na rodno afirmativan način, odnosno da ne promiču ravnopravnost među spolovima izbjegavanjem stereotipne percepcije o tradicionalnim obiteljskim ulogama, te je dala preporuku da se u budućim izdanjima udžbenika za osnovnu i srednju školu posebna pozornost posveti ravnopravnom prikazivanju roditeljskih uloga žene i muškarca u obitelji.

Ministarstvo je usvojilo upozorenje i preporuku te u svom očitovanju istaknulo sljedeće: „*U novim prosudbama udžbenika, sukladno svim zakonima i potpisanim međunarodnim dokumentima o demokratskom odnosu i ravnopravnosti spolova, posvećivat će se potpuna pozornost. (...) Naglašavamo da se iznimna pozornost posvećuje udžbenicima od prvog do četvrtog razreda osnovne škole jer se radi o najosjetljivijoj skupini i u kojim je udžbenicima moguće ne samo tekstualno nego i likovno-grafički izazvati krivu predodžbu o ulozi majke i oca u obitelji. (...) Stoga prihvaćamo svaku dobronamjernu preporuku i upozorenje na koju ćemo svakako obratiti pozornost u budućim izdanjima udžbenika.*“



### **(PRS-02-06/15-01) Pritužba na udžbenik „Logika“ za 3. razred srednje škole**

Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu na udžbenik „Logika“ za treći razred srednje škole<sup>289</sup> u kojoj pritužiteljica navodi kako smatra da se u udžbeniku *nepotrebno (čak pretjerano) spominju smrt, nesreće, (1) pornografski sadržaji, (2) neprimjerene ljubavne veze te ukazuje na (3) neukusan primjer s kontracepcijskim tabletama.*

Pravobraniteljica je izvršila uvid u relevantne dijelove udžbenika „Logika“ u kojima se nalaze navedeni pojmovi koji se tiču pitanja ravnopravnosti spolova te utvrdila sljedeće.

*(1) Pornografski sadržaji se spominju na dva mjesta u udžbeniku:*

- u jednom od zadataka u rubrici „Pitanja i zadatci“ na str. 74. u kojem se od učenika/ca traži da ponuđeni zaključak koji sadrži logičku pogrešku klasificiraju kao formalnu ili neformalnu logičku pogrešku. Zaključak glasi ovako: „*Kontroverzna doktorica tvrdi da pornografske slike mijenjaju kemijsku strukturu mozga. Ona je homofob koji iskrivljujući znanstvene činjenice promiče govor mržnje, neravnopravnost i banalizira holokaust.*“

- u rubrici „Provjerite razumijevanje“ na str. 170. se od učenika/ca traži da pronađu koja pravila definicije krše ponuđene tvrdnje, među kojima je i sljedeća: „*Knjiga je pornografska ako sadržava pornografiju.*“

*(2) Neprimjerena ljubavna veza spominje se na str. 126. u kontekstu primjera pomoću kojega se obrađuje tema jezika logike predikata. Primjer glasi ovako: „Petar se posvađao s Lukom jer je Luka bio u vezi s drugom ženom njegova mlađeg brata.“*

*(3) Neukusan primjer s kontracepcijskim tabletama nalazi se na str. 179. u tekstu „Neki problemi D-N modela objašnjenja (opcionarno)“, a glasi ovako: „Zamislite da postoji osoba muškog spola, nazovimo ga Ivica, koji zbog nekog razloga redovito pije kontracepcijske tablete. Razmotrimo sljedeće objašnjenje činjenice da Ivica nije zatrudnio. - Sve osobe koje redovito piju kontracepcijske tablete neće zatrudniti. (zn. zakon) - Ivica redovito pije kontracepcijske tablete. (popratna okolnost) -- Ivica nije zatrudnio. Kakvim vam se čini to objašnjenje? Besmisleno, naravno. Ivica neće zatrudnjeti jer je muškarac, a muškarci neće ostati trudni bez obzira na to kakve tablete piju. To što pije kontracepcijske tablete je irelevantno. Ali zadovoljava li objašnjenje uvjete D-N modela? Zadovoljava.“*

Pravobraniteljica je razmotrila navedene primjere iz pozicije ispitivanja kršenja načela ravnopravnosti spolova te utvrdila da se nijedan od njih ne može dovesti u kontekst diskriminacije temeljem osnova za koje je Pravobraniteljica nadležna: spola, bračnog statusa, obiteljskog statusa ili spolne orijentacije. Stoga je Pravobraniteljica zaključila da udžbenik nije u suprotnosti s odredbama Zakona o ravnopravnosti spolova.

---

<sup>289</sup> Školska knjiga, 2014.

### **(PRS-02-02/14-03) Pritužba na ispitni materijal za osnovnu školu**

Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu na ispitne zadatke u „Ispitu poznavanja hrvatskoga jezika za upis u 1. razred osnovne škole za djecu koja ne znaju ili nedovoljno znaju hrvatski jezik“ u izradi Nacionalnog centra za vanjsko vrednovanje obrazovanja (dalje: NCVVO). Naime, pedagog jedne osnovne škole pritužio se na ispitnu knjižicu sa slikovnim predlošcima u okviru navedenog ispita, a u kojoj se, kako je naveo, na jednoj stranici nalazi *„prikaz učitelja, ribara, vozača i zidara – sve muške osobe, nakon par stranica su četiri sličice na kojima muškarac gura, vuče, podiže i nosi težak teret, da bi na idućoj stranici imali četiri sličice ženske osobe koja mete, čisti, pegla i slaže odjeću u ormar.“* Pritužitelj zaključuje kako je *„nedopustivo ovakvo nametanje kulturno kodiranih rodno-spolnih uloga u vokabularu najmanjim uzrastima, te da to postaje jedno od prvih iskustava prilikom upoznavanja hrvatskog jezika.“*

Uvidom u sadržaj ispitne knjižice sa slikovnim predlošcima, Pravobraniteljica je ustanovila da se predmet pritužbe odnosi na manji dio ispitne knjižice – ilustracije koje tematiziraju profesionalna zanimanja i neformalne poslove nalaze se na 4 stranice (oznake PR38, RR27, RR35 i RR38), a ukupno ih je 13. Od toga 5 ilustracija prikazuju profesionalna zanimanja: vatrogasac, učitelj, ribar, vozač i zidar – svi muškarci, na 4 ilustracije muškarac se bavi fizičkim radom (gura teret, vuče uže, diže utege i nosi vreću), a na 4 ilustracije žena obavlja kućanske poslove (mete pod, pere namještaj, glača i posprema odjeću). Stoga je Pravobraniteljica upozorila NCVVO da se takvim prikazom raspodjela odgovornosti između žena i muškaraca promiču rodni stereotipi te dala preporuku da, nakon distribucije i upotrebe svih do sada tiskanih primjeraka ispitne knjižice o kojoj se radi, NCVVO krene u tiskanje novih primjeraka s izmjenjenim slikovnim predloškom RR38 na način da se na ilustracijama koje prikazuju obavljanje kućanskih poslova, žene i muškarci prikažu kako ih obavljaju u ravnopravnom omjeru.

NCVVO je usvojio naputke Pravobraniteljice i u očitovanju istaknuo da *„u razvoju ispitnih materijala vodi brigu da oni budu valjani i izrađeni prema pravilima struke“*, da je pritom *„izbjegavanje bilo koje vrste pristranosti u sadržaju jedno od važnih načela u razvoju ispitnog materijala“*, i da će se *„u razvoju novoga ispitnoga materijala voditi posebna briga da se izbjegnu svi rodni stereotipi.“* U odnosu na konkretan primjer slikovnog predloška RR38, NCVVO je naveo da *„pristranost u ispitnom materijalu nije istaknuta s namjerom“*, te *„kako bi se postupilo u skladu s preporukom, a kako bismo se istodobno odnosili racionalno prema materijalnim i ljudskim resursima, elektroničkom poštom obavijestili smo stručne osobe koje u školi koordiniraju provedbu ovog ispita da u ispitivanju zanemare slikovni predložak u prethodno poslanom materijalu.“* NCVVO je dodatno istaknuo da u svoj *„Program rada za 2016. godinu, koji će biti objavljen na internetskim stranicama Centra, planira uvrstiti dubinsku analizu sadržaja ispita kao i njegove moguće izmjene.“* Održan je i konstruktivan sastanak s ravnateljicom NCVVO-a, gđom Majom Jukić i njenim suradnicama, na kojem je zaključeno da će NCVVO provesti dubinsku analizu ispitnih materijala s ciljem identificiranja eventualnih rodni stereotipa. U skladu s tim, Pravobraniteljica se odazvala na poziv

NCVVO-a za uspostavom suradnje vezano za razvoj i poboljšanje kvalitete ispitnog materijala s obzirom na rodne stereotipe.

#### 5.4. ISTRAŽIVANJE „Provedba 4. modula Zdravstvenog odgoja u osnovnim i srednjima školama u šk.god.2014./15.“<sup>290</sup>

Cilj istraživanja bio je utvrditi provodi li se 4. modul „Spolna/rodna ravnopravnost i odgovorno spolno ponašanje“ Zdravstvenog odgoja u osnovnim i srednjim školama sukladno propisanom nastavnom planu i programu te identificirati poteškoće prilikom njegove realizacije (s obzirom na određene probleme koji su se javljali od samog uvođenja tog nastavnog predmeta), s posebnim osvrtom na diskriminacijske osnove u nadležnosti Pravobraniteljice. Podaci su zaprimljeni od **338 osnovnih i srednjih škola**, a uzorak je u konačnici činilo **2.513 razrednika/ca** koji su u šk. god. 2014./15. provodili 4. modul.

Glavni nalazi provedenog istraživanja koje treba istaknuti su sljedeći:

1. Kao glavni razlozi, zbog kojih u dijelu škola program 4. modula Zdravstvenog odgoja nije realiziran ili je realiziran parcijalno, navode se: nedostatak vremena zbog razredničkih obveza i(li) drugih aktivnosti u okviru sata razrednika/ca i nedovoljna stručnost, odnosno kompetentnost razrednika/ca za propisane teme;
2. Samo četvrtina razrednika/ca koji su u šk.god.2014./15. predavali teme u okviru 4. modula Zdravstvenog odgoja smatra se dovoljno kompetentna da ih mogu obraditi na kvalitetan način;
3. U većini razreda (85%) nije zabilježeno izražavanje nezadovoljstva od strane roditelja zbog nastavnih sadržaja 4. modula ili neprihvatanje tih sadržaja od strane učenika/ca, u 8% razreda radilo se o nekolicini roditelja i učenika/ca (1-4), a u 7% o značajnijem broju (5>);
4. Sadržaji vezani za ravnopravnost spolova u užem smislu uglavnom ne predstavljaju izvor nezadovoljstva i neslaganja s njima kako roditelja, tako niti učenika/ca, ali zato sadržaji vezani za seksualnu orijentaciju i homoseksualnost uzrokuju pojavu nezadovoljstva i neslaganja dijela roditelja i učenika/ca;
5. Bojazan roditelja da će sadržaji 4. modula imati štetan utjecaj na njihovu djecu većina razrednika/ca (61%) smatra neopravdanima, manjina (8%) opravdanima, dok oko 1/3 razrednika/ca (31%) to ne zna ili ne može procijeniti.

Rezultati istraživanja potvrdili su da se 4. modul Zdravstvenog odgoja u osnovnim i srednjim školama provodi uz određene poteškoće. Pritom se te poteškoće manje odnose na protivljenje roditelja i učenika/ca zbog "neprimjerenosti" ili "liberalnosti" sadržaja, a više na postojeći model implementacije Zdravstvenog odgoja.

---

<sup>290</sup> Cjelovito istraživanje dostupno je na službenim web stranicama [www.prs.hr](http://www.prs.hr).

Razrednici/e u velikom broju ističu da sat razrednika nije odgovarajući termin za uvođenje novog nastavnog predmeta jer to posljedično uzrokuje "gužvu" u nastavnom planu sata razrednika koji se godišnje sastoji od 35 nastavnih sati, zbog čega za neke aktivnosti nedostaje vremena. Ono na što razrednici/e također ukazuju, a što se čini kao najveći praktični problem u postojećem modelu Zdravstvenog odgoja, je nedostatak stručnog znanja za teme 4. modula kod dijela razrednika/ca. S razlogom nije prikladno da, primjerice, inženjer strojarstva u strukovnoj školi obrađuje teme iz spolnog odgoja – činjenica što je položio pedagošku grupu predmeta i što je radionice pripremio ne temelju priručnika ne mogu u potpunosti učiniti nevažnim to koje je struke i s kakvim kompetencijama raspolaže. Pojedine teme za niže razrede osnovne škole nisu zahtjevne te bi ih trebao moći bez poteškoća obraditi učitelj/ica s osnovnim pedagoškim kompetencijama, ali pojedine složenije teme u višim razredima osnovne škole i pojedine teme u srednjoj školi ne mogu izvoditi nastavnici/e bilo kojeg predmeta. Pored nekompetentnosti, problem predstavlja i neslaganje dijela razrednika/ca s pojedinim nastavnim sadržajima, tj. postojanje otpora prema njima. Zato se kvaliteta takve nastave može opravdano dovesti u pitanje. Slučaj u kojemu, primjerice, razrednik/ca nastupi pred učenicima/ama sa stavom da im to mora prezentirati, ali sam/a ne stoji iza tih nastavnih sadržaja i smatra ih nevjerodostojnima, može biti kontraproduktivno i izazvati suprotan obrazovni učinak. Jasno je da posao nalaže da tu nastavu mora provesti, ali primarni cilj bi trebala biti kvaliteta izvedbe programa, a ne formalno ispunjenje satnice. Škole tu trebaju djelovati fleksibilno i poduzetno kako bi osigurale da sadržaje, koje razrednik/ca nije u stanju kvalitetno prezentirati, provedu stručni/e suradnici/e škole ili vanjski suradnici/e. Škole djelomično u tome uspijevaju na način da uključuju stručne suradnike/ce (pedagoge/inje i psihologe/inje) i liječnike/ce školske medicine, ali ipak je razvidno da dio programa provode razrednici/e koji/e se ne smatraju stručnima za ono što predaju ili se protive pojedinim sadržajima.

Prilikom razmatranja cjelokupne problematike kojom se ovo istraživanje bavi svakako treba uzeti u obzir činjenicu da su primarni "nastavnici/e Zdravstvenog odgoja" – razrednici/e - uvođenjem tog nastavnog predmeta dobili dodatan, ne lagan posao ako su struke koja nema dodirnih točaka s temama koje se obrađuju u okviru Zdravstvenog odgoja - za koji nisu dodatno plaćeni. Premda na prvi pogled taj posao ulazi u već postojeću predviđenu satnicu sata razrednika, te podrazumijeva da se druge aktivnosti koje su se prije uvođenja Zdravstvenog odgoja provodile na tim satovima reduciraju nauštrb Zdravstvenog odgoja, razrednici/e su dobili dodatan posao pripreme za satove koje moraju održati. Unatoč tome što su radionice za sve satove detaljno razrađene u priručnicima za Zdravstveni odgoj, što uvelike olakšava pripremu, ta činjenica zasigurno nije nešto na što razrednici/e gledaju s odobravanjem, što se može iščitati iz dijela komentara na kraju upitnika. Premda su takve reakcije očekivane, ne treba zanemariti praktične implikacije te vrste nezadovoljstva na samu provedbu programa.

Očigledno je da su prosvjetne vlasti Zdravstveni odgoj željele uvesti na tehnički najfunkcionalniji i, prije svega, „najbezbolniji“ mogući način pokušavajući iz što manje uloženoga i uz što manje zadiranje u postojeći okvir nastavnog plana u osnovnim i srednjim

školama izvući što veće obrazovne dobiti (ne proširujući postojeću satnicu u osnovnim i srednjim školama uvođenjem novih nastavnih sati i ne opterećujući proračun novim izdacima u vidu plaćanja specijaliziranih nastavnika/ca). Međutim, udovoljavanje tim tehničkim uvjetima za sobom povlači i provedbene kvalitativne manjkavosti koje je ovo istraživanje pokazalo.

Ono što je ovo istraživanje također pokazalo, i to pomalo neočekivano, je da su teme vezane za spolnu orijentaciju i homoseksualnost najveći kamen spoticanja i izvor neslaganja, otpora i nezadovoljstva roditelja i učenika/ca od svih nastavnih sadržaja 4. modula. Tako roditelji nezadovoljstvo zbog podučavanja o homoseksualnosti izražavaju više od nezadovoljstva zbog nekih drugih potencijalno spornih i osjetljivih tema (poput pornografije, masturbacije, pedofilije ili prostitucije) za koje je opravdano pretpostaviti da bi mogle biti veći ili najmanje približno jednak izvor nezadovoljstva. To pokazuje da prikazivanje u negativnom svjetlu i etiketiranje anti-diskriminacijskih sadržaja temeljem spolne orijentacije kao „homoseksualne propagande“, koja se spominjala u kritikama 4. modula, nije slučajnost te ukazuje na postojanje razmjerno negativne društvene klime u Hrvatskoj po tom pitanju.

Unatoč identificiranim poteškoćama i istaknutim manjkavostima, 4. modul Zdravstvenog odgoja u postojećem obliku sadrži neke vrlo korisne nastavne sadržaje vezane za ravnopravnost spolova koji nisu zastupljeni u drugim nastavnim predmetima i koje je potrebno zadržati u odgojno-obrazovnom sustavu. Stoga treba razmotriti modele putem kojih bi se unaprijedio način njihove implementacije u osnovnim i srednjim školama.

Sljedom rezultata ovoga istraživanja, Pravobraniteljica **preporučuje** sljedeće:

- 1) Realizaciju satova Zdravstvenog odgoja kao obaveznog nastavnog sadržaja osnovne i srednje škole trebaju pretpostaviti drugim neobaveznim izbornim, fakultativnim i drugim odgojno-obrazovnim aktivnostima, programima i projektima koji se provode u okviru sata razrednika.
- 2) Osnovne i srednje škole trebaju pridati posebnu pažnju organizaciji provedbe nastave 4. modula Zdravstvenog odgoja na način da nastoje osigurati stručnu osobu koja će održati nastavne sate 4. modula u slučaju nekompetentnosti razrednika/ca za pojedine teme ili njihovog apsolutnog neslaganja s tematikom.
- 3) Agencija za odgoj i obrazovanje treba kontinuirano provoditi stručna usavršavanja za odgojno-obrazovne djelatnike/ce koji će predavati Zdravstveni odgoj.
- 4) Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta u dugoročnom smislu treba razmotriti modele unaprjeđenja integracije Zdravstvenog odgoja u odgojno-obrazovni sustav u vidu rasterećenja sata razrednika/ca te razrednika/ca kao primarnih nastavnika/ca Zdravstvenog odgoja.

## 5.5. Homofobni stavovi među učenicima/ama osnovnih i srednjih škola

Rezultati istraživanja Pravobraniteljice „Provedba 4. modula Zdravstvenog odgoja u osnovnim i srednjim školama u šk.god.2014./15.“ pokazali su da učenici/e osnovnih i



srednjih škola od svih nastavnih sadržaja 4. modula Zdravstvenog odgoja „Spolna/rodna ravnopravnost i odgovorno spolno ponašanje“ najviše izražavaju neprihvatanje tema putem kojih se nastoje potaknuti afirmativni stavovi prema pripadnicima/ama seksualnih manjina. Tako je u osnovnim školama najviše izražavanja neprihvatanja nastavnih sadržaja bilo na satovima teme „Komunikacija o spolnosti“ u okviru koje se nalazi definicija homoseksualnosti<sup>291</sup>, a u srednjim školama na satovima teme „Stigmatizacija i diskriminacija seksualnih manjina“. Osim toga, pokazalo se da učenici/e prema seksualnoj orijentaciji izražavaju manje prihvatanja nego što ga izražavaju prema diskriminacijskim osnovama kao što su spol ili rodni identitet.

Da navedeni istraživački nalazi nisu slučajnost potvrđuju rezultati istraživanja provedenog pod nazivom „Istraživanje političke pismenosti učenika završnih razreda srednjih škola u Hrvatskoj“, koje su 2015. objavili GOOD inicijativa, GONG i Institut za društvena istraživanja u Zagrebu. Rezultati su pokazali zabrinjavajuću rasprostranjenost homofobnih stavova učenika/ca srednjih škola: 48% učenika/ca homoseksualnost smatra nekom vrstom poremećaja ili bolesti, 50% ih smatra da bi homoseksualnim osobama trebalo zabraniti javne istupe jer na taj način loše utječu na mlade, 65% ih smatra da homoseksualne osobe u javnosti ne bi trebale isticati svoju seksualnu orijentaciju, a 29% ih smatra da homoseksualnim osobama treba zabraniti rad na poslovima s djecom.

Nadalje, u emisiji „Ni da ni ne“ emitiranoj 19.06.2015. na 2. programu HTV-a na temu „Homofobija u školama“ prikazani su rezultati ankete provedene u jednoj srednjoj školi u Vinkovcima, na uzorku od 70 učenika/ca prvih razreda, koji su pokazali da 37% učenika/ca smatra da *homoseksualna orijentacija pojedinca/ke štetno djeluje na društvo kao cjelinu* i da 35% učenika/ca smatra da *homoseksualne osobe ne trebaju imati jednaka prava kao i heteroseksualne*. Na pitanje *ukoliko bi u razredu ili u školi postojala osoba istospolne orijentacije, biste li ju podržali u svojim nastojanjima*, negativno je odgovorilo 45% učenika. U emisiji su se od strane učenika mogle čuti ekstremno homofobni stavovi poput: „*To je nešto što je izopačeno, neprirodno, i ne prolazi jednostavno kod nas u našoj državi jer je naša država drugačija po tom pitanju*“; „*Ljudi imaju izbor, ako žele biti homoseksualci imaju države u kojima je to dopušteno pa uvijek mogu otići negdje je to dopušteno (...) ako im smeta to što doživljavaju od drugih ljudi pritisak onda mislim da trebaju otići*“; „*Više će mlađe osobe odbacivati takve ljude nego starije zato što su ljudi koji su više naše godište, tj. naša generacija, više smatraju da to nije normalno, a stariji više prihvaćaju*“.

Sudeći prema ovakvim podacima koji pokazuju diskriminirajuće stavove mladih ljudi, odnosno srednjoškolaca prema pripadnicima/ama seksualnih manjina, u području obrazovanja se posebna pozornost treba pridati zastupljenosti anti-diskriminacijskih sadržaja temeljem seksualne orijentacije kako bi se, putem preventivnog djelovanja kroz odgoj i obrazovanje, navedena statistika u budućnosti smanjila. Uzimajući u obzir zakonodavne i socijalne

---

<sup>291</sup> „Homoseksualnost = spolna privlačnost i emocionalna privrženost koju neke osobe osjećaju prema osobama svoga spola. Danas se više ne smatra bolešću, već naprosto seksualnom orijentacijom ili sklonošću koja se razlikuje od heteroseksualnosti (privlačnost prema osobama suprotnog spola).“



promjene u hrvatskom društvu po pitanju statusa osoba istospolne orijentacije, navedeni podaci predstavljaju potencijalno veliki izazov za odgojno-obrazovni sustav, kao i za društvo u cjelini, te ih svakako treba ozbiljno shvatiti. Pravobraniteljica podsjeća da su promicanje jednakosti i nediskriminacije na temelju spolne orijentacije i rodnog identiteta te suzbijanje homofobije u području obrazovanja načela koja bi Republika Hrvatska trebala uzeti u obzir sukladno Rezoluciji Europskog parlamenta o planu EU protiv homofobije i diskriminacije na temelju spolne orijentacije i rodnog identiteta (2013/2183(INI)), Rezoluciji Europskog parlamenta o homofobiji u Europi (P6\_TA(2006)0018) te Preporuke CM/Rec(2010)5 Odbora ministara/ ministrica Vijeća Europe o mjerama za suzbijanje diskriminacije na osnovu spolne orijentacije ili rodnog identiteta.

## 5.6. Rodno-osjetljiv jezik

### 5.6.1. Uvođenje rodno-osjetljivog jezika u službenu uporabu u području pravosuđa

Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu od Udruge sudskih tumača i prevoditelja (**PRS-03-05/15-50**) na više slučajeva neuporabe rodno-osjetljivog jezika u području rada sudskih tumača/ica: 1) na Pravilnik o stalnim sudskim tumačima<sup>292</sup> koji je izradilo Ministarstvo pravosuđa, za koji se skreće pažnja da se u njegovom tekstu *navodi samo muški rod funkcije u svim svojim člancima i stavkama*, 2) na rješenja i izjave koja se izdaju na Županijskom sudu u Splitu, za koje se navodi da predviđaju *isključivo muški rod funkcije i u slučajevima kada se radi o osobi ženskog spola*, i 3) na navođenje zanimanja isključivo u muškom rodu na internetskoj stranici Sudačke mreže (<http://www.sudacka-mreza.hr/>). O slučaju je pisala Slobodna Dalmacija.<sup>293</sup>

Pravobraniteljica je razmotrila slučaj iz perspektive nacionalnih<sup>294</sup> i međunarodnih<sup>295</sup> propisa koji se dotiču pitanja rodne osjetljivosti jezika, a koji ukazuju na obvezu priklanjanja uporabi rodno osjetljivog jezika u svrhu promicanja ravnopravnosti spolova. Izvršivši uvid u Pravilnik o stalnim sudskim tumačima, kao i u tekstove nekih drugih pravnih akata koje je do sada

<sup>292</sup> NN 88/08 i 119/08.

<sup>293</sup> Slobodna Dalmacija, 17.02.2015. (<http://www.slobodnadalmacija.hr/novosti/hrvatska/clanak/id/296339/zene-ne-smiju-bit-nevidljive-iza-muskih-naziva-funkcija>)

<sup>294</sup> Zakon o ravnopravnosti spolova (NN 82/08) - čl.5., 6., i 14., Nacionalna politika za ravnopravnost spolova 2011.-2015. (NN 88/11) - mjera 1.1.6., Zakon o akademskim i stručnim nazivima i akademskom stupnju (NN 107/07 i 118/12), Nacionalna klasifikacija zanimanja (NN 111/98, 124/08, 147/10 i 14/11), Popis stručnih naziva i njihovih kratica (NN 87/09, 88/11, 61/12 i 144/13), Popis akademskih i stručnih naziva i akademskih stupnjeva te njihovih kratica (NN 87/09, 88/11, 61/12 i 144/13), Integrirani popis akademskih naziva i akademskih stupnjeva te njihovih kratica (NN 50/15) i Integrirani popis stručnih naziva i njihovih kratica (NN 50/15).

<sup>295</sup> U Preporuci Rec(2007)17 „Standardi i mehanizmi ravnopravnosti spolova“ Vijeća Europe, koja se po pitanju rodno osjetljivog jezika nadovezuje na Preporuku br. Rec(90) 4 o uklanjanju seksizama iz jezika (Vijeće Europe, 1990.), stoji sljedeće: kad se muški oblik koristi kao univerzalan/rodno neutralan oblik, valja ga zamijeniti riječju koja nema nikakvu spolnu konotaciju ili upotrijebiti i muški i ženski oblik; za označavanje grupe koja se sastoji od žena i muškaraca valja upotrijebiti neutralnu formulaciju gdje god se može ili ženski i muški oblik navesti jedan uz drugi (čl. 68.). U Preporuci Rec(2003)3 o uravnoteženoj participaciji žena i muškaraca u političkom i javnom odlučivanju - Memorandum s objašnjenjima, u poglavlju A. Zakonodavne i administrativne mjere, navodi se sljedeće: Jezik, čiji je simbolizam važan, ne smije odobravati hegemoniju muškog modela. Jezik mora biti rodno neutralan (npr. „osoba”) ili se odnositi na oba spola („njegov/njezin”).

donosilo Ministarstvo pravosuđa, Pravobraniteljica je utvrdila da nekoliko propisa ne sadrži uvodnu napomenu o rodnoj neutralnosti izraza (premda su nazivi zanimanja pisani isključivo u muškom rodu). Osim toga, u Pravilniku o stalnim sudskim tumačima tekst prisege koji tumači/ce izgovaraju neovisno o spolu neispravno je napisan u muškom rodu: »*Prisežem svojom čašću da ću dužnost stalnog sudskog tumača obavljati stručno, savjesno i po svom najboljem znanju*« (čl.11.), kao i tekst potvrde o prijevodu isprave: »*Ja \_\_\_\_\_ stalni sudski tumač za \_\_\_\_\_ jezik, imenovan rješenjem predsjednika Županijskog – Trgovačkog suda u \_\_\_\_\_ broj \_\_\_\_ od \_\_\_\_\_ potvrđujem da gornji prijevod potpuno odgovara izvorniku sastavljenom na \_\_\_\_\_ jeziku*« (čl.19.). U slučajevima poput ovoga, izraze s rodnom značenjem koje izgovara konkretna osoba potrebno je prilagoditi na način da se takvi izrazi navode u dvorodnom obliku kako bi se izbjegla situacija u kojoj žena mora govoriti o sebi u muškom rodu.

Stoga je Pravobraniteljica dala preporuku Ministarstvu pravosuđa da se tekstovi pravnih akata koje Ministarstvo u budućnosti bude izrađivalo usklade s rodno osjetljivim jezičnim standardima te da se u što kraćem roku pristupi izmjeni istaknutih dijelova Pravilnika o stalnim sudskim tumačima. Županijskom sudu u Splitu izdano je upozorenje da bi, prema analogiji odredbe čl.14.st.5. ZRS-a, izdavanje bilo kojeg dokumenta ženi s nazivom strukovne kvalifikacije, zvanja ili zanimanja u muškom rodu, predstavljalo diskriminaciju temeljem spola, zabranjenu čl.6. i 7. Zakona. Stoga je Sudu izdana preporuka da tekstove izjava i rješenja uskladi s propisima koji reguliraju rodno osjetljivo navođenje stručnih naziva te preporukama Vijeća Europe. Zaključno, Sudačkoj mreži je izdana preporuka da se nazivima zanimanja (*sudski tumači, sudski vještaci, državni odvjetnici, suci, sudski službenici*) na njezinoj internetskoj stranici dodaju inačice ženskih mocijskih parnjaka (npr. *sudska tumačica/sudski tumač ili sudski/a tumač/ica*), pritom uzimajući u obzir stupanj jezične i sadržajne kompleksnosti teksta.

Županijski sud u Splitu očitovao se da je uveo novu praksu izdavanja tekstova izjava i rješenja u skladu s preporukom. Ministarstvo pravosuđa očitovalo se da će ubuduće postupati sukladno propisima na koje je Pravobraniteljica ukazala, »*dok će se izmjeni propisa u kojima je uočen nedostatak uvodne napomene o rodnoj neutralnosti pristupiti u skladu s planom normativnih aktivnosti Ministarstva pravosuđa, posebno vodeći računa o prioritetima njihovog donošenja, odnosno izmjene.*« Očitovanje Sudačke mreže nije zaprimljeno, međutim bez obzira na to, Pravobraniteljica je pritužiteljicu obavijestila kako smatra da je ovom inicijativom napravljen kvalitetan iskorak u pogledu inkorporacije rodno osjetljivog jezika u javnu službenu uporabu.

### 5.6.2. Uvođenje rodno-osjetljivog jezika u službenu uporabu u području građevinarstva

Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu jedne inženjerke građevinarstva (**PRS-01-03/14-74**) na rodnu neosjetljivost jezika u službenim dokumentima (kako se u pritužbi navodi: *diplome, uvjerenja, ovlaštenja i sl.*) koji se koriste u građevinarstvu, a u kojima se ne poštuje rodno osjetljiv jezik navodeći strukovne kvalifikacije, zvanja i zanimanja koja se odnose na oba

spola isključivo u muškom rodu. Pored toga navodi da je, premda se potpisuje u ženskom rodu, u svom svakodnevnom radu prisiljena koristiti otisak žiga s nazivom *ovlašteni inženjer*.

Postupajući po navodima iz pritužbe, Pravobraniteljica je utvrdila da Statut Hrvatske komore inženjera građevinarstva<sup>296</sup> sadrži odredbu o rodnoj neutralnosti izraza, međutim ista praksa nije prisutna u drugim pravnim aktima koje izrađuje Hrvatska komora inženjera građevinarstva. Osim toga, u službenim obrascima Komore, dostupnima na njejoj internetskoj stranici, također se ne poštuje rodna osjetljivost jezika te se nazivi strukovnih kvalifikacija, zvanja i zanimanja, kao i drugi izrazi i pojmovni sklopovi koji imaju rodno značenje, navode isključivo u muškom rodu, premda se izravno ne odnose isključivo na osobe muškog spola nego i na konkretne ženske osobe. Nadalje, temeljem uvida u Pravilnik o stručnom ispitu te upotpunjavanju i usavršavanju znanja osoba koje obavljaju poslove graditeljstva<sup>297</sup>, kojim je propisan obrazac Uvjerenja o položenom stručnom ispitu, Pravobraniteljica je utvrdila da unos naziva stručne spreme, odnosno stručnog ili akademskog naziva, ovisi o naknadnom ispunjavanju praznog prostora u obrascu.

Stoga je od Ministarstva graditeljstva i prostornog uređenja zatraženo očitovanje o praksi izdavanja uvjerenja i drugih dokumenata u nadležnosti Ministarstva u odnosu na dvorodno navođenje stručnog ili akademskog naziva ovisno o spolu primatelja/ice dokumenta, a Hrvatskoj komori inženjera građevinarstva su izdane odgovarajuće preporuke vezano za uvođenje rodno osjetljivog jezika u pravne akte, službene obrasce i personalizirane žigove. Ministarstvo graditeljstva i prostornog uređenja očitovalo se da do sada nije provodilo praksu dosljedne uporabe rodno osjetljivog načina navođenja akademskih i stručnih naziva u uvjerenjima koje izdaje, ali da se „*obvezuje na buduće izdavanje uvjerenja rodno osviještenim jezikom.*“ Hrvatska komora inženjera građevinarstva postupila je u skladu s preporukama te najavila da će prilikom donošenja pravnih akata uzimati u obzir Zakon o ravnopravnosti spolova u odnosu na korištenje rodno osjetljivog jezika. Komora je također izmijenila sve obrasce objavljene na svojim internetskim stranicama i uskladila ih s rodno osjetljivim jezičnim standardima, a najavila je i da će „*na zahtjev svim osobama ženskog spola izraditi personalizirani žig s nazivom zvanja u ženskom rodu.*“ Pravobraniteljica je zaključno preporučila da se izrada personaliziranih žigova s nazivom zvanja ili zanimanja u ženskom rodu primijeni na sve osobe ženskog spola, a ne samo u slučaju osobnog zahtjeva primateljice žiga. Daljnje očitovanje Komore nije zaprimljeno.

---

<sup>296</sup> NN 52/09.

<sup>297</sup> NN 24/08, 141/09, 23/11, 129/11, 109/12, 2/14, 65/14 i 136/14.

## 5.7. Ostali slučajevi postupanja Pravobraniteljice

### 5.7.1. Osnivanje prve osnovne škole za djevojčice u Republici Hrvatskoj <sup>298</sup>

Početkom 2015. mediji su prenijeli vijest o osnivanju prve osnovne škole za djevojčice u Republici Hrvatskoj, OŠ Ružičnjak. Radi se o katoličkoj osnovnoj školi čiji osnivač je Vjerničko društvo „Roditeljski institut za obrazovanje – RINO“. Pravobraniteljica je u 2013. objavila tumačenje Zakona o ravnopravnosti spolova u odnosu na princip jednogospolnog obrazovanja te je, nastavno na upit *Roditeljskog instituta za obrazovanje*, istom uputila preporuku da svoje pedagoške postulate pokuša ostvariti kroz spolno mješovito strukturirani odgoj i obrazovanje.<sup>299</sup> Povodom vijesti o osnivanju osnovne škole za djevojčice, Pravobraniteljica je Ministarstvu znanosti, obrazovanja i sporta skrenula pažnju na svoju argumentaciju problematike jednogospolnog obrazovanja.

Središnje pitanje u pogledu ove problematike na koje je Pravobraniteljica ukazala nije pitanje školskog uspjeha, već pitanje međuspolnih socijalizacijskih elemenata. Naime, njihovo izostavljanje potencijalno otežava proces inkluzije u daljnji nastavak školovanja u okruženju koje nije jednogospolno, a kasnije i uključivanje na tržište rada i zapošljavanja te druga područja javnog i privatnog života, koja također nisu jednogospolna. S pedagoškog stajališta, uskratiti djeci iskustvo spolno mješovite interakcije u vrlo važnom faktoru odrastanja i sazrijevanja, kao što je školsko okruženje, može imati štetne razvojne implikacije koje se mogu manifestirati u kasnijim životnim situacijama koje uključuju nužnost međuspolne kooperacije. Iz socio-psihološke perspektive, jednogospolno okruženje poticajno je za razvijanje naglašenih dominantnih osobina jednog spola, tj. za izražavanje maskuliniteta u isključivo muškoj sredini, i feminiteta u isključivo ženskoj sredini. Drugim riječima, u takvim sredinama maskulini, odnosno feminini obrasci ponašanja zasjenjuju i potiskuju sva ostala ponašanja koja malo odstupaju od dominantnih bihevioralnih obrazaca karakterističnih za određeni spol. Takva situacija posebno je naglašena u pred-adolescentskom i adolescentskom razdoblju u koje učenici/e ulaze tijekom osnovne škole, a u kojima vršnjačke skupine preuzimaju primat u socijalizaciji od obiteljskog doma. Navedeno treba imati u vidu kada je riječ o implikacijama koje jednogospolno strukturirano obrazovanje može imati na razvoj djece i mladih i njihov odgoj za ravnopravnost spolova.

Ono na što je Pravobraniteljica Ministarstvu također skrenula pažnju je odredba čl.2.toč.1. *Konvencije protiv diskriminacije u obrazovanju* (UNESCO, 1962.) prema kojoj se osnivanje ili održavanje odvojenih odgojno-obrazovnih ustanova za učenike različitog spola ne smatra diskriminacijom u slučaju ako te ustanove nude jednak pristup odgoju i obrazovanju, imaju nastavni kadar stručnih kvalifikacija istog standarda, imaju prostor i opremu iste kvalitete i nude mogućnost pohađanja istih ili približno istih programa. Vezano za to, u svjetlu najave *Roditeljskog instituta za obrazovanje* o osnivanju, nakon osnovne škole za djevojčice, i osnovne škole za dječake, Pravobraniteljica je Ministarstvu dala preporuku da se prilikom utvrđivanja uvjeta za početak rada te odgojno-obrazovne ustanove u obzir uzme nužnost

<sup>298</sup> PRS 02-02/15-03.

<sup>299</sup> Str.158.-159. Izvješća o radu Pravobraniteljice za 2013.

formiranja usporedno jednakih uvjeta za odgojno-obrazovni rad s onima koji postoje u školi za djevojčice. Drugim riječima, to bi značilo da osnovna škola za dječake treba učenicima nuditi iste ili približno iste obvezne, izborne, izvannastavne, izvanškolske, fakultativne i druge odgojno-obrazovne aktivnosti, programe i projekte, kao što to učenicama nudi osnovna škola za djevojčice, i obratno. S obzirom na to da tematika jednospolnog obrazovanja nije uređena nacionalnim zakonodavstvom, Ministarstvu je također dana preporuka da se prilikom sljedećih izmjena Zakona o odgoju i obrazovanju u osnovnoj i srednjoj školi<sup>300</sup> pripremi odredba koja će se izravno ticati regulacije jednospolno strukturiranog obrazovanja u hrvatskom odgojno-obrazovnom sustavu, u skladu s navedenom elaboracijom te tematike i odredbom Konvencije protiv diskriminacije u obrazovanju.

### 5.7.2. Promotivni video strukovne škole iz Rovinja

Pojedini internetski portali prenijeli su vijest o videu za promociju novog strukovnog zanimanja u srednjoj školi u Rovinju pod nazivom „Jeste vidjeli što je pravo muško“, a u kojoj se ističe kako učenici/e na kreativan način uspijevaju približiti školu novim generacijama zainteresiranim za upis. U video dostupnom na *youtube*-u pod nazivom „Automehatroničar“ prikazane su dvije djevojke koje sjede na cesti kraj pokvarenog automobila. Dva mladića se zaustavljaju konstatirajući da *komadi* trebaju pomoć i nakon što ne uspiju otkloniti kvar na automobilu, jedna od djevojaka komentira „*Ma koji ste vi to muški*“. Potom u pomoć priskače automehatroničar koji otkloni kvar, a ista djevojka se ponovo obraća dvojici mladića: „*Ste vidili ča je pravo muško?*“ Iz navedenoga proizlazi da je glavna poruka videa kojom se pokušava animirati na upis u školu, stjecanje statusa *pravog muškarca*. Pritom se zanemaruje učinak takve promocije na potencijalno zainteresirane učenice koje razmatraju mogućnost upisa tog zanimanja. Na taj način se potencijalne kandidatkinje, s obzirom na to da se dodatno potencira činjenica da se radi o tradicionalno muškom zanimanju koje simbolizira muževnost, ne potiče na upis, već postiže upravo suprotan učinak (dvije djevojke u videu bespomoćno sjede pored pokvarenog automobila).

Unatoč tome što je možda motiv autora/ica za odabir takvog scenarija bilo uvrštavanje satiričnih elemenata u video, Pravobraniteljica je, u navedenom slučaju **PRS-02-03/14-06**, upozorila školu da njegova glavna poruka perpetuira stereotipnu podjelu na tradicionalno „muška“ i tradicionalno „ženska“ zanimanja i rodne uloge. Naime, odredba čl.14.st.4. Zakona o ravnopravnosti spolova propisuje da će se *na svim razinama odgoja i obrazovanja primjereno brinuti o ujednačenoj zastupljenosti po spolu u učeničkoj i studentskoj populaciji*, a jedan od ciljeva Nacionalne politike za ravnopravnost spolova 2011.-2015. odnosi se na *postizanje spolne ravnoteže u odabiru područja obrazovanja u srednjim školama* (cilj 3.3.). Jasno je da zbog same prirode struke, koja je u ovom slučaju tradicionalno predmet interesa mladića, navedene ciljeve teško ispuniti, međutim to ne znači da ih treba potpuno zanemariti. Stoga bi prilikom promocije svakog zanimanja valjalo posebno paziti da se ono učini pristupačnim i prikladnim svima bez obzira na spol, u skladu s odredbom čl.14.st.1. Zakona o ravnopravnosti spolova koja *ustanovama kojima je obrazovanje primarna djelatnost* nalaže da

<sup>300</sup> NN 126/12 - pročišćeni tekst, 94/13 i 152/14.



sustavno provode mjere osiguravanja jednakog pristupa obrazovanju na svim razinama. Uzimajući u obzir mjeru 3.3.1. Nacionalne politike za ravnopravnost spolova 2011.-2015. prema kojoj obrazovna ustanova, prema potrebi, izrađuje mjere za povećanje uključenosti podzastupljenog spola, strukovnoj školi je izdana preporuka da poduzme odgovarajuće mjere kako bi prilikom predstavljanja škole na jednak način osigurala pristup novim učenicama i učenicima bez obzira na spol te se tako poništio stereotipan učinak video uratka „Automehatroničar“. Predloženo je da se preporuka uvaži primjenom konstruktivnog načina ispravljanja propusta te da učenici/e škole osmisle novi promotivni video namijenjen primarno novim učenicama. Lokalnim povjerenstvima za ravnopravnost spolova upućen je prijedlog da se uključe u organizaciju radionice ili predavanja na temu ravnopravnosti spolova namijenjenu nastavnicima/cama i(li) učenicima/ama škole.

Novi promotivni film još nije izrađen, ali je prijedlog za edukacijom usvojen te se Pravobraniteljica odazvala pozivu da održi predavanje za učenike/ce u školi. Predavanje je održano 07.10.2015., a organizirano je u suradnji s Povjerenstvom za ravnopravnost spolova Grada Rovinja.

### **5.7.3. Pritužba na spolnu strukturu ekspertne radne skupine za praćenje provedbe Strategije obrazovanja, znanosti i tehnologije**

Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu **PRS-02-03/15-07** u kojoj se navodi da je „*Vlada u stručnu skupinu za praćenje provedbe Strategije obrazovanja, znanosti i tehnologije imenovala isključivo muškarce*“. Pravobraniteljica je izvršila uvid u dostupne izvore informacija te utvrdila sljedeće.

Prema informacijama s internetske stranice <http://www.novebojeznanja.hr/>, posvećene provedbi Strategije obrazovanja, znanosti i tehnologije, u radu na Strategiji sudjelovala su 52 muškarca i 61 žena. Prema materijalu u kojem se nalazi popis svih stručnjaka i stručnjakinja, gledajući sve radne skupine, bilo je ukupno 190 radnih mjesta, od čega su njih 95 zauzimale žene, a 95 muškarci. Na čelu 14 *tematskih radnih* skupina bilo je 7 žena i 7 muškaraca (voditelji/ce ili koordinatori/ce), a na čelu 4 *radne* skupine 4 muškarca. Ekspertna radna skupina za provedbu Cjelovite kurikularne reforme sastoji se od ukupno 8 članova/ica, od čega su 6 žene. Zbog šireg uvida u rodnu dimenziju izbora stručnjaka/inja Ministarstva znanosti, obrazovanja i sporta, izvršen je uvid i u sastave radnih skupina za provođenje cjelovite kurikularne reforme, koja proizlazi iz Strategije obrazovanja, znanosti i tehnologije. Temeljem podataka s internetske stranice cjelovite kurikularne reforme (<http://www.kurikulum.hr/>), razvidno je da su od ukupno 361 radnog mjesta u svim radnim skupinama, žene imenovane na 271 mjesta (75%), a muškarci na 90 (25%).

Navedene podatke potrebno je sagledati i kroz prizmu znanstvenih područja na koja se odnose traženi profili stručnjaka i stručnjakinja. U izradu Strategije bili su uključeni stručnjaci/kinje iz pretežno „ženskog“ područja (obrazovanje), ali i pretežno „muškog“ područja (tehnologija), dok se kurikularna reforma odnosi samo na područje obrazovanja. Zbog navedenoga, Pravobraniteljica je pritužiteljicu obavijestila da nisu utvrđeni elementi koji bi se mogli dovesti u kontekst diskriminacije temeljem spola.



## MEDIJI

Vezano za područje medija, aktivnosti Pravobraniteljice u 2015. mogle bi se grupirati u nekoliko kategorija: (1) praćenje medijskih sadržaja - provedba istraživanja, (2) postupanje po pritužbama građana i građanki, (3) reagiranje na spolne stereotipe, seksizam i medijsku praksu javnim priopćenjima i izjavama za javnost, (4) održavanje edukacijskih radionica o načelima ravnopravnosti spolova u medijskim sadržajima, (5) sudjelovanje u Radnoj skupini za izradu medijske politike, (6) izvještavanje Hrvatskog sabora i javnosti.

Sustavno prateći područje medija iz aspekta ravnopravnosti spolova, Pravobraniteljica je utvrdila da veliki broj medija šalje javnosti kontradiktorne poruke. Naime, dok s jedne strane objektivno izvještavaju o zakonima, rezolucijama, preporukama, direktivama, nacionalnim i međunarodnim dokumentima koji prepoznaju seksizam kao stvarnu prepreku postizanju ravnopravnosti spolova, i objektivno izvještavaju o nasilju nad ženama, seksualnom uznemiravanju ili diskriminaciji žena u bilo kojem području života, istovremeno jednu stranicu dalje, jednu vijest dalje ili jedan „scroll“ niže koriste žensko tijelo, ili njegove dijelove, kao objekt privlačenja pažnje, ne obraćajući pažnju i/ili ne mareći što sami prakticiraju ono protiv čega se formalno zalažu.

Uloga kvalitetnih medija nije da samo zabavljaju i informiraju, već i da educiraju promocijom onih vrijednosti za koje smo se opredijelili, kojima težimo i bez kojih nema istinski demokratskog društva. Ravnopravnost spolova je jedna od tih vrijednosti. Stoga je pohvalno kada mediji pišu o seksističkoj izjavi nekog ministra ili druge javne osobe, ali nedostaju medijski sadržaji koji se kritički osvrću i na seksističku praksu samih medija.

Treba istaknuti da, iako mediji tvrde da su sadržaji na koje Pravobraniteljica upozorava zbog spolnih stereotipa ili seksizma upravo oni koji su najčitaniji i „najklikaniji“ sadržaji, a što njima, medijima, osigurava opstojnost na tržištu, temeljem pritužbi građana i građanki Pravobraniteljici, primjećuje se da sve više žena, ali i muškaraca postaje sve osjetljivije na način na koji se, temeljem spola, prikazuju žene u reklamama ili drugim medijskim sadržajima, i koji traže javnu reakciju ili uklanjanje takvih sadržaja. *U zadnjih pet godina (od 2011. do danas) broj takvih pritužbi povećao se za 38% u odnosu na prethodno sedmogodišnje razdoblje (od 2004.-2010.).* Donedavno su na seksizam u medijima reagirale isključivo organizacije civilnoga društva koje su odradile značajan posao u osvještavanju javnosti o ovoj problematici.

U slučajevima kada se medije upozorava na uvredljiv, omalovažavajući ili ponižavajući način prikazivanja žena ili muškaraca u medijskim sadržajima, ta se upozorenja često banaliziraju

(čak i od strane novinara/ki) i doživljavaju kao da su u suprotnosti s pravima medija na slobodu izražavanja i autonomiju te kao da se radi o pozivu na cenzuru. Ali, Pravobraniteljica ponavlja da sloboda izražavanja nije u suprotnosti s načelima ravnopravnosti spolova i ljudskim pravima te da sloboda javnog izražavanja nije apsolutna, već je regulirana zakonima i propisima za razliku od osobnog ukusa, stavova ili vrijednosti koje se izriču u privatnom okruženju.

Nisu samo mediji ti koji snose društvenu odgovornost za postojanje spolnih stereotipa i seksizma u javnom prostoru. Tu je i odgojno-obrazovni sustav koji na svim razinama treba poboljšavati upravo iz ovog aspekta, tu je i odgovornost roditelja, tu su i često neodgovorne javne izjave osoba koje bi trebale služiti kao uzori i primjeri drugima, tu je učinkovitost ili neučinkovitost rada nadležnih institucija. No, svaki društveni dionik mora preuzeti svoj dio društvene odgovornosti i mijenjati onu praksu koja, umjesto da doprinosi promociji ljudskih prava i načela ravnopravnosti spolova, promovira spolne stereotipe i seksizam te diskriminira nekoga temeljem spola.

Kao pozitivan pomak Pravobraniteljica bi istaknula sve više novinara/ki lokalnih radio i TV postaja koji su vrlo osviješteni u pitanjima ravnopravnosti spolova i koji rade posebne emisije namijenjene ravnopravnosti spolova ili priloge unutar drugih emisija<sup>301</sup>, a mnogi od njih su potpomognuti sredstvima Fonda za poticanje pluralizma i raznovrsnosti elektroničkih medija.

Pravobraniteljica smatra da bi mediji trebali biti i aktivni kreatori promocije ravnopravnosti spolova, a ne samo izvjestitelji o tome što vezano za ravnopravnost spolova radi netko drugi. Stoga je izuzetno važna rodna osviještenost svih medijskih djelatnika i djelatnica koji kreiraju ili uređuju medijske sadržaje, kao i djelatnika i djelatnica u nadzornim tijelima.

## **6.1. ISTRAŽIVANJE o zastupljenosti žena, muškaraca i tema o ravnopravnosti spolova u središnjim informativnim emisijama HTV-a, Nova TV i RTL - 1.426 analiziranih jedinica/tema**

Ravnopravnost spolova u području medija uključuje i ravnopravnu zastupljenost žena i muškaraca na razini odlučivanja i rukovođenja, kao i na razini kreiranja i sudjelovanja u medijskim sadržajima. Stoga je u 2015., Pravobraniteljica provela *Istraživanje o zastupljenosti žena, muškaraca i tema o ravnopravnosti spolova u središnjim informativnim emisijama triju najgledanijih televizija: Hrvatske radiotelevizije, RTL-a i NOVA TV.*

---

<sup>301</sup> Npr. „Srijedom po sredini“ Bjelovarsko-bilogorskog radija, „Znak jednakosti“ Radio Quirniusa iz Siska, „Život žene“ Radio Istre, „Luna“ Radio Slavonije, „2 Lica“ Radio Trogira, „K'o žena“ Radio Korčule, Radio Unitas NG Buntovnici, Nova Gradiška, „S druge strane“, Z1 televizija i sl.

### 6.1.1. Cilj i metode istraživanja

Ciljevi istraživanja<sup>302</sup> bili su: (1) utvrditi *koliko i na koji način* su žene i muškarci zastupljeni u središnjim informativnim emisijama, kao najgledanijim informativnim emisijama tijekom dana, (2) koliko su u njima *zastupljene teme vezane uz ravnopravnost spolova ili teme obrađene iz aspekta ravnopravnosti spolova*<sup>303</sup>, (3) postoje li razlike između nacionalne televizije (HTV), kao javnog servisa građana, i komercijalnih televizija kada se radi o uravnoteženoj zastupljenosti žena i muškaraca u informativnim emisijama te obradi i zastupljenosti tema vezanih uz ravnopravnost spolova.

Istraživanjem smo tražili odgovore na pitanja: (1) koliko često žene daju izjave u odnosu na muškarce i na koje teme<sup>304</sup>, (2) tko su žene i muškarci sugovornici/e koji/e daju izjave<sup>305</sup> i u kolikom vremenskom trajanju, (3) koliko su žene u odnosu na muškarce zastupljene kao ekskluzivne gošće (u studiju ili van njega) te (4) kolika je zastupljenost, i kojih tema, vezano uz ravnopravnost spolova. U istraživanju su korištene snimke svih triju televizija dostupnih na zahtjev.

Ukupno je odgledano i analizirano **78 središnjih informativnih emisija** triju televizija u vremenskom razdoblju od 20.-24.07., 22.09., 19.-23.10., 02.-07.11., 23.-27.11. i 14.-18.12.2015<sup>306</sup>. Želeći utvrditi povećava li se zastupljenost žena ili tema o ravnopravnosti spolova na dane obilježavanja datuma vezanih uz osvještavanje o rodnoj ravnopravnosti, uključili smo i datume poput Nacionalnog dana borbe protiv nasilja nad ženama (22. rujna) i Međunarodnog dana borbe protiv nasilja nad ženama (25.11.). Analizirane su sve teme osim sporta i vremenske prognoze kao zasebnih rubrika dnevnika.

Jedinica analize je bila svaka pojedinačna vijest unutar koje smo bilježili žene i muškarce koji su davali izjave, bili intervjuirani ili anketirani.

Uzorkom je **obuhvaćeno ukupno 1.426 jedinica/vijesti/tema i 4.241 osoba koja je dala izjavu.**

<sup>302</sup> Istraživanje provedeno sukladno odredbama čl.5 i čl.16 ZRS-a.

<sup>303</sup> Medijski sadržaj koji nije izravno povezan s ravnopravnošću spolova može ipak imati i rodni aspekt, tj. biti obrađen iz aspekta ravnopravnosti spolova ukoliko postoje osnove prema kojima se obrađivana tema može problematizirati na način da pokazuje utjecaj ili učinak na žene u odnosu na muškarce ili obrnuto. Prema definiciji rodni aspekt ili „Rodna dimenzija” ističe rodne značajke, označava ili signalizira razliku u pristupu, tumačenju ili artikulaciji spolne/rodne problematike ili određenog spola/roda u njegovoj kontekstualizaciji.“ (Pojmovnik rodne terminologije prema standardima Europske unije, Biblioteka ONA, izdavač Ured za ravnopravnost spolova Vlade RH, 2007.

Vidjeti: [https://ravnopravnost.gov.hr/UserDocsImages/arhiva/preuzimanje/biblioteka-ona/Publikacija\\_Pojmovnik%20rodne%20terminologije%20prema%20standardima%20Europske%20unije.pdf](https://ravnopravnost.gov.hr/UserDocsImages/arhiva/preuzimanje/biblioteka-ona/Publikacija_Pojmovnik%20rodne%20terminologije%20prema%20standardima%20Europske%20unije.pdf)

<sup>304</sup> Kodirano je 13 tema: (1) ravnopravnost spolova (2) unutarnja politika, (3) vanjska politika, (4) gospodarstvo (uključena ekonomija, financije, energetika, turizam, stečajni postupci i sl.); (5) crna kronika; (6) svakodnevnica (uključuje i vijesti iz estrade, showbiznisa, trivijalnosti, vijesti o vremenu i sl.); (7) ruralne teme; (8) zdravlje, (9) krizna stanja (požari, poplave, izbjeglice); (10) kultura i umjetnost (uključujući vijesti iz arheologije); (11) obrazovanje, (12) socijalna pitanja (obiteljska problematika, siromaštvo, osobe s invaliditetom i sl.); (13) ostale teme (sport, vjerska pitanja, klimatske katastrofe u raznim dijelovima svijeta, vijesti iz crne kronike iz svijeta - padovi aviona, pucnjave, komemoracije žrtvama terorizma ili pojedincima i sl.)

<sup>305</sup> (1) Stručne osobe, (2) građani/ke, (3) dužnosnici/e i predstavnici/e institucija (uključuje političare/ke, zastupnike/ce), (4) predstavnici/ce sindikata i OCD-a i (5) ostali (radnici/ce, obrtnici/ce, poljoprivrednici/ce i sl.)

<sup>306</sup> Razdoblja praćenja odabrana su metodom slučajnog odabira, s tim da smo namjerno uzeli jedan tjedan u ljetnim mjesecima (tkzv. „sezona kiselih krastavaca”), te u promatrana razdoblja namjerno uključili datume obilježavanja borbe protiv nasilja nad ženama kako bismo utvrdili imaju li takva razdoblja, odnosno ti datumi utjecaja na povećanje zastupljenosti tema posvećenih ravnopravnosti spolova.

### 6.1.2. REZULTATI ISTRAŽIVANJA

Rezultate istraživanja navodit ćemo prema segmentima praćenja.

#### 6.1.2.1. Voditelj/ica središnje informativne emisije

HTV (Dnevnik 1) i NOVA TV (Dnevnik) imaju muško-ženski par koji redovito vodi središnje informativne emisije, dok RTL ima isključivo voditelja, s tim da se izmjenjuju dvojica koji su ujedno i urednici središnje informativne emisije RTL Danas.

#### 6.1.2.2. Novinari/ke koji se javljaju s mjesta događanja

S mjesta događanja *izvještavalo je dvostruko više novinarki/reporterki* od novinara/reportera. O ukupno 1.076 tema s mjesta događanja izvještavalo je 653 žena (61%) i 423 muškaraca (29%)<sup>307</sup>.

#### 6.1.2.3. Zastupljenost tema u najavama vijesti

Sve tri televizije izdvajaju pojedine vijesti koje ističu u najavama. Na sve tri televizije bilo je ukupno 410 najava, od čega 25% čine vijesti iz unutarnje, 18% vijesti iz vanjske politike, 14% vijesti vezane uz dnevne aktualnosti (vrijeme, gastro ponudu, estradu, zabavu, trivijalnosti i sl.), 6% vijesti iz gospodarstva, a sa po 4% slijede vijesti o zdravlju, kulturi i umjetnosti, socijalnoj problematici i obrazovanju<sup>308</sup>.

*Ravnopravnost spolova našla se u najavi samo tri puta što iznosi postotak manji od 1%, a najave su se odnosile na probni let prve pilotkinje Hrvatskog ratnog zrakoplovstva (RTL, 4.11.), UN-ovo izvješće o zastupljenosti žena u filmskoj produkciji (HTV, 23.07.) i obilježavanje Međunarodnog dana borbe protiv nasilja nad ženama (HTV, 25.11.).*

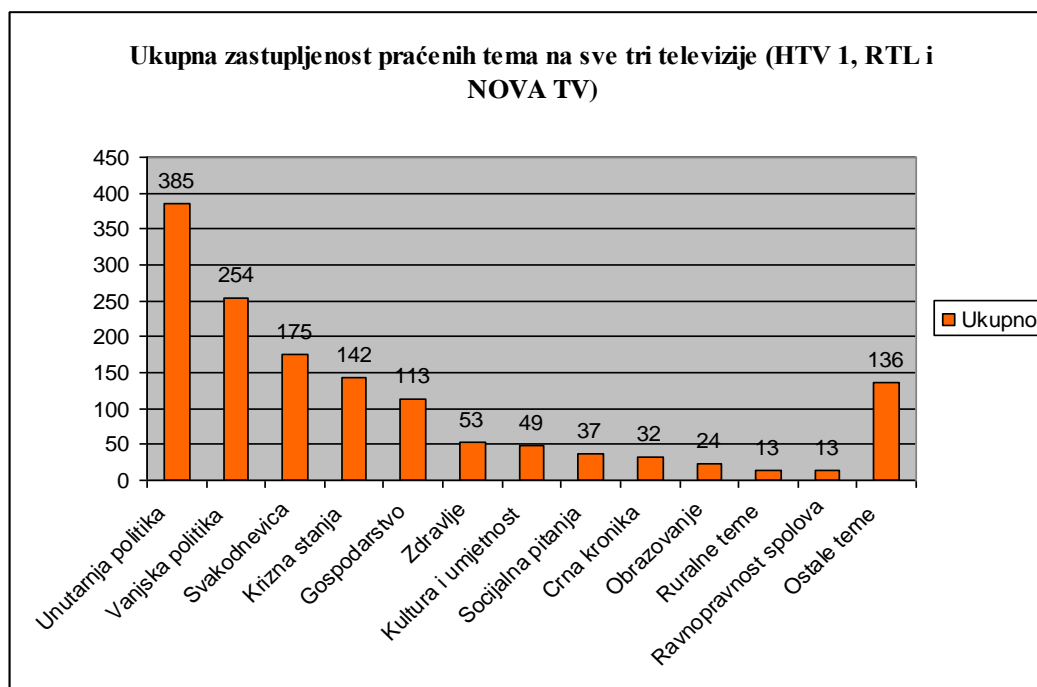
Vijesti iz najava analizirali smo stoga što njihovo izdvajanje na početku, odnosno na sredini informativnih vijesti, poziva na pozornost gledatelja/ica, jer takvim izdvajanjem daje veće značenje i aktualnost konkretnoj vijesti u odnosu na druge, neizdvojene i „nepodvučene“ vijesti.

#### 6.1.2.4. Zastupljenost svih praćenih tema

Grafički prikaz svih vijesti/tema emitiranih na sve tri televizije pokazuje da su najmanje zastupljene teme vezane uz ravnopravnost spolova kao i ruralne teme. Sa manje od 5% zastupljene su teme obrazovanja, crne kronike, socijalnih pitanja, kulture i umjetnosti i zdravlja. Sa manje od 10% zastupljene su teme gospodarstva. Sa 10% zastupljene su teme vezane uz krizna stanja - u promatranom razdoblju odnosile su se na požare i nestanak vode u ljetnim mjesecima te izbjegličku krizu. Sa 12% zastupljene su teme iz svakodnevice, sa 18% iz vanjske politike a sa najvećim postotkom - 27% vijesti iz unutarnje politike.

<sup>307</sup> HTV = ukupno 387 = 232 (60% Ž), 155 (40% M); RTL = ukupno 324 = 184 (57% Ž), 140 (43% M); Nova TV = ukupno 365 = 237 (65% Ž), 128 (35% M).

<sup>308</sup> Preostalih 20% odnosi se na ostale teme koje nisu bile predmet analize.



#### 6.1.2.5. Zastupljenost tema vezanih uz ravnopravnost spolova

**Teme o ravnopravnosti spolova na samom su začelju zastupljenosti, iznose manje od 1% (0,91%).** HTV i NOVA TV imale su u analiziranom razdoblju svaka po 6 tema vezanih uz ravnopravnost spolova, dok je RTL imao samo jednu. Ta jedna odnosila se na probni let pilotkinje Hrvatskog ratnog zrakoplovstva (koja je bila i u najavi).

*RTL je jedina od tri televizije koja u svojoj središnjoj emisiji nije objavila niti jednu vijest vezano za obilježavanje dana borbe protiv nasilja nad ženama (ni nacionalnog 22.09., ni međunarodnog 25. 11.) i samo jednu temu koja je promovirala ženu u zanimanju koje se inače percipira kao muško - pilotkinje Hrvatskog vojnog zrakoplovstva. Vezano za politiku i aktualnu temu izbora za Hrvatski sabor, RTL je objavio rečenicu da ORAH ima na svojim listama jednak broj žena i muškaraca, dok HDZ nema niti na jednoj (20.10.). Tema o razvodima brakova (objavljena 04.11.) kodirana je kao socijalna tema jer je obrađena kao društveni fenomen bez rodnog aspekta.*

*HTV je imao ukupno 6 tema vezanih uz ravnopravnost spolova (u ukupnom broju tema HTV-a to iznosi 1%), a odnosile su se na vijesti: (1) obilježavanja nacionalnog (22.09.) i (2) međunarodnog dana borbe protiv nasilja nad ženama (25.11.), (3) studiju UN-a o zastupljenosti žena u filmskoj produkciji (23.07.), (4) obilježavanje 140 godina postojanja Državnog zavoda za statistiku (19.10.) kojom prigodom su objavljeni neki statistički podaci vezani uz žene u odnosu na muškarce<sup>309</sup> pa je inače neutralna tema dobila i rodni aspekt, što je svakako pohvalno, (5) objavu izrade Baze poslovnih žena koju je predstavila Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova sa projektnim partnerima (07.11.) te (6) objavu o*

<sup>309</sup> Primjerice, 50% mladih žena kupuje karte ili organizira smještaj putem Interneta, u odnosu na samo 7% muškaraca; 38% mladih žena koristi se Internetom za preuzimanje software-a, u odnosu na 62% muškaraca i sl.

podzastupljenosti žena na predanim kandidacijskim listama za izbore zastupnika/ca za Hrvatski sabor (21.10.).

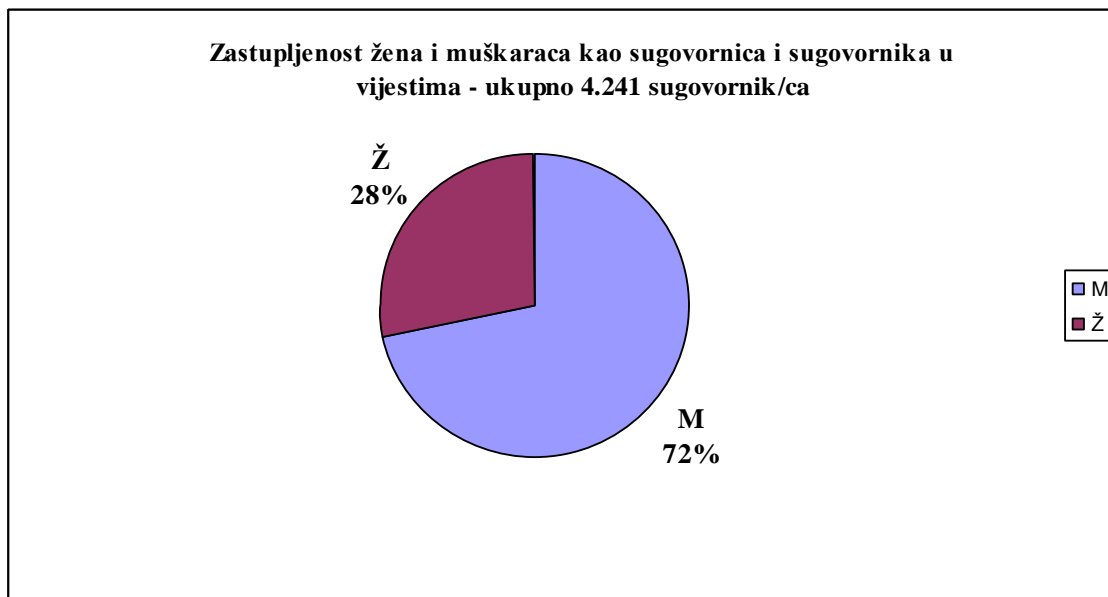
*NOVA TV je imala također 6 tema vezanih uz ravnopravnost spolova* (u ukupnom broju tema svih Dnevnika NOVA TV to iznosi također 1%). Vijestima i prilogima obilježili su (1) nacionalni i (2) međunarodni dan borbe protiv nasilja nad ženama, (3) dat je osvrt na žensku kvotu na predanim kandidacijskim listama (21.10.), (4) popratili su dodjelu Mamforce priznanja tvrtkama koje objedinjuju korporativnu odgovornost prema obitelji i rodnu jednakost, (5) imali su prilog o donošenju zabrane rada premršavim manekenkama u Francuskoj (18.12.) te (6) prilog o naknadi žrtvama silovanja u Domovinskom ratu (18.12.).

#### 6.1.2.6. Zastupljenost žena i muškaraca kao sugovornika/ca

U ukupnom trajanju svih dnevnika, izjave sugovornika/ca po određenim temama zastupljene su sa 31% vremena.

Kada se radi o intervjuiranim osobama, gostima/gošćama u studiju, odnosno osobama koje su ekskluzivni/e sugovornici/e po temama, u ukupnom broju od 50 gostiju/gošći muškarci su se pojavili u 76% slučajeva (38 puta), a žene u 24% (12 puta)<sup>310</sup>. Dakle, *kao ekskluzivne gošće, žene se u središnjim informativnim emisijama pojavljuju 3 puta manje od muškaraca.*

Ukupno je govorio/la 4.241 sugovornik/ca od čega 3.038 muškaraca (72%) i 1.203 žene (28%). Gledano pojedinačno po televizijama, nema značajnijeg odstupanja u zastupljenosti žena sugovornica<sup>311</sup>.



<sup>310</sup> Napominjemo da se ne radi o 50 različitih muškaraca i žena, budući da su se neki od njih pojavljivali više puta. To je naročito bio slučaj sa političkim analitičarima koji su komentirali predizbornu kampanju za Hrvatski sabor. Tako se na primjer prof. Cipek na NOVA TV pojavio kao poseban komentator u studiju - pet puta.

<sup>311</sup> RTL - od ukupno 1.231 sugovornika/ce, žene čine 28%; HTV - od ukupno 1.489 sugovornika/ce, žene čine 27%; NOVA TV - od ukupno 1.521 sugovornika/ce žene čine 30%.

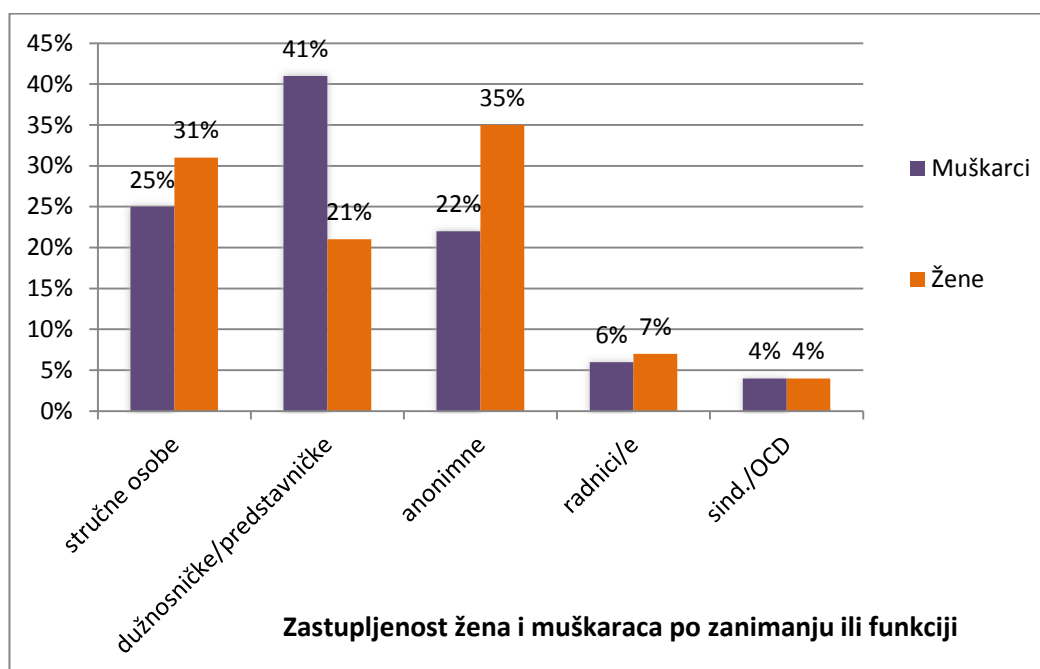


### 6.1.2.7. Tko govori o temama?

U istraživanju smo kodirali sugovornike i sugovornice prema tome jesu li odabrani/e da daju izjave kao stručne osobe u području o kojem se izvještava, kao dužnosnici/e, političari/ke ili predstavnici/e državnih tijela ili tijela lokalne i područne (regionalne) samouprave, radnici/e ili obrtnici/e, sindikalisti/kinje ili predstavnici/e organizacija civilnog društva ili kao anonimne osobe (prolaznici/e, stanovnici/e gradova, kupci i sl.)<sup>312</sup>.

Rezultati su pokazali da kada se radi o muškarcima, od ukupnog broja muškaraca koji su dali izjave (3.038) najviše izjava su davali dužnosnici, političari ili predstavnici državnih tijela ili tijela lokalne i područne (regionalne) samouprave - 41%, dok su od ukupnog broja žena (1.203) najviše izjava davale anonimne osobe - 35%.

Podaci u grafikonu odnose se na sve tri televizije zajedno.



Gledano i za svaku televiziju posebno, muškarci koji su davali izjave su u najvećem postotku dužnosnici ili predstavnici vlasti na nacionalnoj ili lokalnoj razini (RTL - 40%, HTV - 44%, NOVA TV 29%). Međutim, dok RTL i NOVA TV imaju najveći postotak anonimnih žena kao onih koji daju izjave (RTL - 40%; NOVA TV 39%), na Hrvatskoj televiziji postotak anonimnih žena je 26% i ne čini najveći postotak. Najveći postotak na HTV-u pripada stručnjakinjama i iznosi 37%, u odnosu na 27% muškaraca stručnjaka.

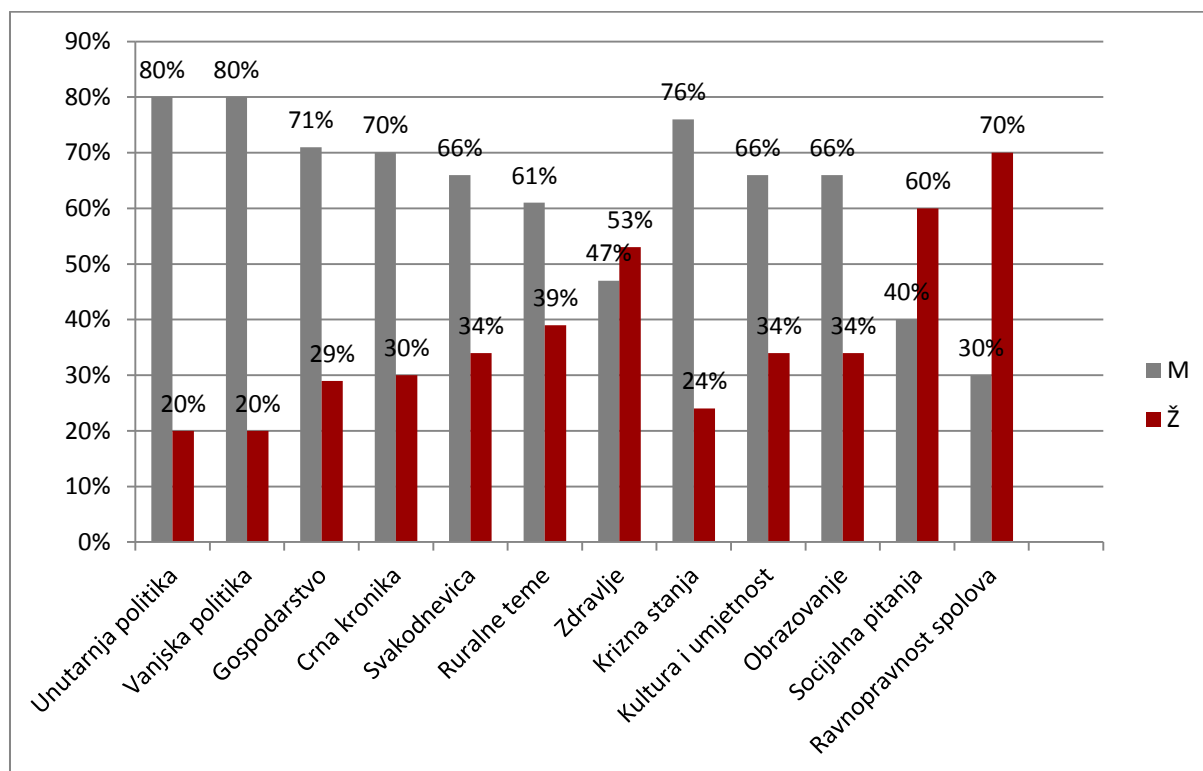
<sup>312</sup> U rubrici koju smo kodirali kao ostale teme „ostalo“, nismo označavali tko govori jer to nije uvijek bilo moguće odrediti.

Ostali postotci gledano pojedinačno po televizijama su manje-više jednaki ukupnim postotcima. Vidimo da su žene i muškarci izjednačeni ukoliko su radnici/e ili obrtnici/e ili predstavnici/e sindikata, odnosno organizacija civilnog društva.

#### 6.1.2.8. Postoji li korelacija između visine postotka osoba koje daju izjave i tema o kojima se govori?

Budući da su neka ranija istraživanja i analize medijskih sadržaja, o kojima je Pravobraniteljica izvještavala u prethodnim godinama<sup>313</sup>, pokazale da zastupljenost žena raste kada se radi o temama vezanima uz socijalna pitanja, zdravlje, obrazovanje te ravnopravnost spolova, a pada kada se radi o temama iz gospodarstva, unutarnje i vanjske politike, cilj ovog istraživanja je bio provjeriti je li došlo do promjena i u kojem opsegu.

Rezultati ovog istraživanja su pokazali da nema promjena te da su žene i dalje u većini kada se radi o temama vezanima uz zdravlje (53%), socijalna pitanja (60%) i ravnopravnost spolova (70%). Iz grafikona, koji prikazuje zastupljenost žena i muškaraca po temama, vidljivo je da *u svim temama većinu čine muškarci, i to dvostruku većinu*, a da su žene u dvostrukoj većini samo u temama vezanima uz ravnopravnost spolova što potvrđuje pogrešnu, ali ukorijenjenu percepciju da je pitanje ravnopravnosti spolova pitanje koje se tiče samo žena, a ne društva u cjelini, baš kao što se politika i gospodarstvo percipiraju kao teme koje su rezervirane uglavnom za muškarce.



<sup>313</sup> Sva izvješća dostupna su na službenim web stranicama <http://www.prs.hr/index.php/izvjesca>

#### 6.1.2.9. Postoje li razlike u zastupljenosti žena i muškaraca i tema između Hrvatske televizije i komercijalnih televizija?

Razlike u postotcima promatranih i analiziranih kategorija između pojedinih televizija postoje, ali se kreću u svega nekoliko postotaka više ili manje jedni u odnosu na druge, kao i u odnosu na ukupne postotke za sve tri televizije zajedno.

Razlike ne postoje ni kada se radi o većoj zastupljenosti muškaraca po temama, odnosno manjoj zastupljenosti muškaraca o temi ravnopravnosti spolova.

Rezultati po pojedinačnim televizijama, temama i zastupljenosti žena i muškaraca, te isti podaci ukupno za sve tri televizije, prikazani su u sljedećoj tablici. Ukupan broj (total) odnosi se na broj osoba koje su govorile o navedenoj temi.

Tema	Total	RTL		HTV		NOVA TV		SVE 3 TV	
		M	Ž	M	Ž	M	Ž	M	Ž
Unutarnja politika	960	78%	22%	82%	18%	81%	19%	80%	20%
Vanjska politika	648	76%	24%	83%	17%	79%	21%	80%	20%
Gospodarstvo	373	73%	27%	71%	29%	69%	31%	71%	29%
Crna kronika	83	72%	28%	79%	21%	65%	35%	70%	30%
Svakodnevica	698	66%	34%	66%	34%	67%	33%	66%	34%
Ruralne teme	66	57%	43%	64%	36%	61%	39%	61%	39%
Zdravlje	193	57%	43%	46%	54%	41%	59%	47%	53%
Krizna stanja	571	77%	23%	75%	25%	75%	25%	76%	24%
Kultura i umjetnost	143	58%	42%	66%	34%	70%	30%	66%	34%
Obrazovanje	105	55%	45%	71%	29%	63%	37%	66%	34%
Socijalne teme	123	32%	68%	43%	47%	44%	56%	40%	60%
Ravnopravnost spolova	53	50%	50%	31%	69%	28%	72%	30%	70%

Napomenimo da odličan rezultat RTL televizije od po 50% žena i muškaraca u temi o ravnopravnosti spolova ne znači da je RTL rodno najosjetljiviji, budući da se radilo o samo jednoj obrađenoj temi sa jednom sugovornicom i jednim sugovornikom.

Općenito uzevši, postotak zastupljenost žena i muškaraca kao sugovornika/ca u priložima, odnosno onih koji osobno daju izjave u kameru, približava se u onim temama koje su i inače manje zastupljene u središnjim informativnim emisijama, kao što su to, na primjer, ruralne pa i socijalne teme. *Najveća razlika u postotku je u najzastupljenijim temama poput unutarnje politike, vanjske politike i gospodarstva, u kojima muškarci govore do 4 puta više od žena.* Budući da se radi o područjima koja se još uvijek percipiraju kao „muška“ i u kojima i statistički postoji više muškaraca na funkcijama, kao dužnosnika ili predstavnika državnih ili lokalnih tijela od kojih se o ovim temama najviše i traže izjave, ne čudi ovakav postotak.

Mjereno vrijeme onih koji daju izjave za muškarce iznosi 75% od ukupnog vremena u kojem su davane izjave, a za žene 25% što korespondira sa 72% zastupljenosti muškaraca sugovornika, odnosno 28% zastupljenosti žena sugovornica. Dakle, onoliko koliko se pojavljuju, toliko i govore.

### 6.1.3. Usporedba dobivenih rezultata sa rezultatima drugih istraživanja

Usporedimo li rezultate našeg istraživanja sa usporedivim rezultatima *Analize vidljivosti žena i muškaraca u središnjim informativnim emisijama najgledanijih nacionalnih televizija (HTV1, Nova TV, RTL)* koje je 2014/2015. provela Agencija za elektroničke medije<sup>314</sup>, utvrdit ćemo da su postotci zastupljenosti žena i muškaraca gotovo identični (razlika iznosi svega 1% za svaku pojedinačnu televiziju). Isto tako, rezultati se podudaraju i u temama u kojima su žene najviše podzastupljene, a to su politika i gospodarstvo, dok su najviše zastupljene u socijalnim temama te temama o zdravlju.

Rezultati Global Media Monitoring Project<sup>315</sup>, koji se u 2015. proveo u 114 zemalja svijeta, također iz godine u godinu pokazuju da je zastupljenost žena u medijskim sadržajima „zaustavljena“ na 24%, postotku koji se nije promijenio u posljednjih 5 godina, a u posljednjih 10 godina narastao je za svega 3%.

### 6.1.4. Zaključna razmatranja Istraživanja

Rezultati istraživanja pokazuju da su žene uglavnom značajno podzastupljene kao sugovornice i ekskluzivne gošće središnjih informativnih emisija na sve tri praćene televizije, ali da su *u većini kao reporterke, odnosno novinarke koje se javljaju sa terena.* Nisu uočene razlike po temama, jer su sa mjesta događaja o svim temama izvještavali i muškarci i žene.

<sup>314</sup> <http://www.e-mediji.hr/hr/gradjani/medijska-pismenost/odrzan-okrugli-stol-na-temu-rodne-ravnopravnosti-u-medijima/>

<sup>315</sup> <http://whomakesthenews.org/articles/progress-for-women-in-news-media-grinds-to-a-halt>

Zastupljenost tema vezanih uz ravnopravnost spolova je gotovo zanemariva (ne iznosi ni 1% u ukupnom zbroju svih triju televizija, odnosno jedva 1% ako se zasebno gledaju HTV i NOVA TV). Obilježavanje datuma vezanih uz rodno uvjetovano nasilje ipak stavlja temu vezanu uz ravnopravnost spolova na dnevni red središnje informativne emisije, ali samo za HTV i NOVA TV, dok RTL o tome nije izvještavao.

Simptomatičan je podatak koji pokazuje da su žene najviše pitane za izjave kao anonimne osobe, sa 35% zastupljenosti u ukupnom broju svih žena koje su dale izjave, u odnosu na muškarce koji su u najvećem postotku pitani kao predstavnici neke funkcije koju obavljaju. To bi se moglo dovesti u vezu s time što je unutarnja politika najzastupljenija tema, a u tom području su i inače muškarci zastupljeniji od žena, što je dobar pokazatelj opravdanosti promoviranja ravnopravne zastupljenosti žena i muškaraca u politici i na mjestima odlučivanja - veća zastupljenost žena na raznim političkim i gospodarskim funkcijama imala bi pozitivan učinak i na postotak zastupljenosti žena u području medijskih sadržaja. Međutim, ta činjenica ne oslobađa medije odgovornosti da u proizvodnji medijskih sadržaja vode računa o rodno uravnoteženoj zastupljenosti žena i muškaraca, sukladno nacionalnom zakonodavstvu i međunarodnim dokumentima.

Još uvijek je velika podzastupljenost žena u temama vezanima uz politiku i gospodarstvo, te su uglavnom vezane uz teme koje se tradicionalno vežu uz ženski spol, socijalna pitanja, zdravlje i ravnopravnost spolova.

Spolni stereotipi i seksizam u praćenom periodu nije primijećen niti na jednoj televiziji.

Za razliku od NOVA TV i RTL-a, HTV je u najvećem postotku od svih žena koje su davale izjave pitao stručnjakinje - 37%, međutim u ukupnom iznosu svih stručnjaka i stručnjakinja koji/e su dali izjave za HTV, žene su opet u manjini u odnosu na muškarce sa 34%, a kao dužnosnice, odnosno predstavnice državnih i lokalnih tijela bile su zastupljene sa svega 16%.

Zaključak je da su postojeće razlike između HTV-a i komercijalnih televizija minimalne i u nijansama. Kao što smo vidjeli i NOVA TV i HTV su imale jednaki broj tema o ravnopravnosti spolova.

RTL televizija je, što se tiče zastupljenosti žena i tema vezanih uz ravnopravnost spolova najlošije pozicionirana televizija od praćene tri. Jedino gdje su žene u većini je u postotku novinarki/reporterki koje se javljaju s mjesta događanja (57%).

Pravobraniteljica podsjeća odgovorne na sve tri televizije da Zakon o ravnopravnosti spolova propisuje da će mediji promicati razvoj svijesti o ravnopravnosti žena i muškaraca, a jedan od najpraktičnijih i najvidljivijih načina je da osiguraju jednaku prisutnost i jednaki status ženama i muškarcima u svojim programima.

## 6.2. MEDIJSKI SADRŽAJI - POSTUPANJA PRAVOBRANITELJICE

### 6.2.1. Postupanje Pravobraniteljice po pritužbama građana i građanki

Pravobraniteljica je sukladno utvrđenim osnovama iz svoje nadležnosti i u 2015. zaprimala i postupala po pritužbama građana i građanki na uvredljivo, omalovažavajuće ili ponižavajuće prikazivanje, uglavnom žena, u medijskim sadržajima u tisku, na on-line portalima i u elektroničkim medijima. Reagirala je na način koji je procijenila najučinkovitijim u konkretnom slučaju: javnim priopćenjem, upozorenjem i/ili preporukom medijskim nakladnicima i urednicima/cama, traženjem očitovanja i poduzetih mjera temeljem upozorenja i preporuke.

U slučajevima u kojima je utvrdila da se radilo o grubom kršenju odredbi Zakona o ravnopravnosti spolova, Pravobraniteljica je upućivala upozorenja i preporuke medijskim nakladnicima i urednicima/cama. Primijećeno je da, iako još uvijek postoji nerazumijevanje što jest, a što nije kršenje odredbi o uvredljivom, omalovažavajućem i ponižavajućem načinu prikazivanja žena i muškaraca u medijima, odnosno što su to spolni stereotipi i seksizam i na koji način predstavljaju još uvijek veliku prepreku u ostvarivanju pune ravnopravnosti spolova, neki mediji koji se ranije nisu (uvijek) očitovali o upozorenjima i preporukama Pravobraniteljice, u izvještajnoj godini su se redovito očitovali te navodili kako su temeljem zaprimljenog dopisa Pravobraniteljice održali sastanke redakcije i upozorili novinare/ke na korištenje stereotipa i seksizma<sup>316</sup>.

U slučajevima kada na pojedinim web portalima fotografije, naslovi ili članci učestalo krše odredbu Zakona o ravnopravnosti spolova u području medija i nisu u skladu s preporukama EU ili odredbama međunarodnih dokumenata, a koje zaprima preko pritužbi ili na koje sama nailazi praćenjem medija, Pravobraniteljica koristi u edukacijskim radionicama, u izlaganjima i predavanjima u svrhu osvještavanja.

Pravobraniteljica je zaprimala i **pritužbe na izjave javnih osoba**, neovisno o tome jesu li te izjave bile izrečene javno ili na tzv. privatnim profilima društvenih mreža. Javni govor je područje koje obuhvaća slobodu govora i izražavanja, ali i poštivanja odredbi o ne-vrijeđanju i ne-širenju mržnje ili predrasuda. Ono što osobe na funkcijama ili osobe poznate široj javnosti govore u javnosti, pa i kako se ponašaju, ima veću težinu od onoga što izgovaraju nepoznate osobe u svom privatnom okruženju. Stoga je i odgovornost javnih osoba za izgovorenu riječ u javnom prostoru veća. Tako je, na primjer, Pravobraniteljica reagirala javnim priopćenjem na izjavu ministra zdravlja (**PRS-05-06/15-13**) koji je na dodjeli nagrada najljepšniku i najsestri, odijevajući sestrinsku kutu izabranom najsestri, rekao, tobože u šali: "Volimo da su sestre u pripijenom". Iako se ministar promptno i javno ispričao zbog svoje izjave, Pravobraniteljica je ipak ukazala na to da je aluzija na "seksi" bolničarke u pripijenim uniformama i to pogotovo u trenutku dodjele nagrade najboljoj medicinskoj sestri po izboru pacijenata, koja to sigurno nije postala zbog seksipilnosti u pripijenoj uniformi, već zbog svog

---

<sup>316</sup> Npr. Jutarnji list, Index.hr.



predanog, napornog i odgovornog rada te odnosa prema pacijentima, uvredljiva primjedba temeljem spola. Stoga pravobraniteljica ponovo naglašava da javne osobe, čiji se rad najvećim dijelom odvija pred javnošću, trebaju voditi računa o tome da njihove izjave imaju ozbiljne posljedice u smislu upućivanja rodno afirmativnih ili diskriminirajućih poruka. Pohvalno je što su mediji odmah reagirali na način da su prepoznali i osudili seksizam. Dio priopćenja u kojem je Pravobraniteljica upozorila da javne osobe trebaju voditi računa o tome da njihove izjave imaju ozbiljne posljedice u smislu upućivanja rodno afirmativnih ili diskriminirajućih poruka, objavljen je i u Dnevniku 1 HTV 1, 7.2.2015., a o reagiranju Pravobraniteljice, izvijestila je i RTL televizija u središnjoj informativnoj emisiji RTL Danas, 7.2.2015.

Pravobraniteljica zato ponavlja da javne osobe moraju uzimati u obzir značaj svog položaja i da moraju posvetiti posebnu pozornost načinu na koji će izraziti svoje stavove kako ne bi dolazilo do situacija da se one interpretiraju kao oblik seksističkog diskursa. Javne osobe su svojim djelovanjem, ponašanjem i izjavama neprekidno pred očima javnosti i rade posao kojim, između ostalog, postavljaju standarde ponašanja i javnog komuniciranja, pa zbog toga snose i veću odgovornost za ono što govore i poručuju. Zato su i dužni voditi računa o tome kakve posljedice njihova izjava može imati čak i kada nemaju namjeru nekoga uvrijediti.

Postoje i slučajevi u kojima pritužitelji/ce navode primjere koji su stvar osobne interpretacije i doživljaja na temelju kojeg traže ili očekuju reagiranje Pravobraniteljice. Pravobraniteljica odgovara svakoj stranci upućujući ju u svoje nadležnosti i razloge ne-postupanja u slučajevima koji su izvan okvira njezinih nadležnosti. Jedan takav primjer je slučaj u kojem nam se pritužila stranka zbog izjave predsjednice Republike Hrvatske Kolinde Grabar Kitarović (**PRS-05-02/15-1**). Naime, pritužiteljica je navodno *„ostala zgrožena rečenicom koja se odnosila na njezinog supruga 'Dugo je bio s djecom, ja se nadam da će to netko uvažiti, mislim da je došlo vrijeme da počne raditi'“*. Pritužiteljica je smatrala da je predsjednica *„time uvrijedila sve žene koje su radi kuće i djece žrtvovala svoju profesiju i karijeru, omogućavajući muževima da grade svoju“* te navela u pritužbi da se nada da će *„Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova jasno i glasno prozvati gospođu Kitarović za očevidnu diskriminaciju i omalovažavanje određene kategorije građana Lijepe naše“*. Uvidom o snimku, Pravobraniteljica je utvrdila da se radilo isključivo o pojedinostima iz obiteljskog života predsjednice te da je izjavila: *„Dugo je bio s djecom, ja se nadam da će to netko uvažiti. Mislim da je došlo vrijeme da počne raditi. Odnosno, to je i njegova želja i nadamo se da će naći posao.“* Pravobraniteljica je stranci dostavila odgovor da se u prilogu govorilo o obiteljskom životu predsjednice te da se sve izrečeno mora sagledati iz aspekta prava na privatnost. Izjavom se nije pokušalo imputirati da isti obiteljski odnosi trebaju vrijediti i za druge građane/ke Republike Hrvatske te kao takva ne ulazi u kontekst javnog izričaja koji je podložan procjeni „ispravnosti“.

## 6.2.2. Postupanje na inicijativu Pravobraniteljice i uočeni trendovi

Pravobraniteljica sustavno prati i analizira medijske sadržaje i samoinicijativno upućuje upozorenja i preporuke urednicima/cama na seksizam ili krajnje uvredljivo, omalovažavajuće ili ponižavajuće prikazivanje osoba temeljem spola. U medijima se to uglavnom odnosi na žene.

### 6.2.2.1. Upozorenja i preporuke news portalu

Pravobraniteljica je uputila upozorenja i preporuke news portalu (**PRS-05-01/15-1; PRS-05-01/15-4 i PRS-05-01-15-10**) koji je u tri navrata, u vrlo kratkom vremenskom razmaku, objavio foto materijal na naslovnici koji je bio izrazito ponižavajući za žene.<sup>317</sup> Radilo se o portalu koji inače korektno prati sva događanja i aktivnosti vezane uz ravnopravnost spolova te prava osoba istospolne orijentacije i koji se nedvojbeno zalaže za ljudska prava žena i poštivanje načela ravnopravnosti spolova u raznim područjima javnog života brojnim kvalitetnim člancima, a istovremeno objavljuje brojne fotografije na kojima su žene uglavnom (polu)obnažene i u vrlo provokativnim (često i pornografskim pozama) dok ih pripadajuće tekstualne poruke tretiraju kao isključivo seksualne objekte izložene muškim pogledima. Pored toga, takvi medijski sadržaji u velikoj mjeri privlače uglavnom muškarce, koji mogućnost anonimnog komentiranja koriste kako bi dodatno omalovažili i ponizili žene sa fotografija, ali i žene općenito. Na taj način pojedinci iskorištavaju zagarantiranu slobodu govora i izražavanja kao mehanizam putem kojeg se žene vrijeđaju, omalovažavaju i na razne načine ponižavaju od strane anonimnih komentatora. Takva praksa zasigurno ne doprinosi ravnopravnosti među ženama i muškarcima.

Pravobraniteljica ističe da je za sva tri slučaja zaprimila odgovore od urednice portala da je uzela na znanje upozorenje i preporuku Pravobraniteljice, te da je i sama upozorila nadležne urednike koji rade priloge za naslovnicu rubrike u kojoj su objavljene fotografije. U jednom od slučajeva je navela da se istražuje kako se uopće pojavila na naslovnici. Međutim, isti portal redovito u nekoj od svojih rubrika objavljuje fotografije istog profila i u istim seksističkim kontekstima. Jedina novina je ta što su na naslovnici sličice nešto manje, a da bi se vidjele uvećane mora se ulogirati ili registrirati da je osoba starija od 16 godina. Ne postoji mehanizam zaštite od lažnih registracija osoba mlađih od 16 godina.

### 6.2.2.2. Prijave na nadležno postupanje Agenciji za elektroničke medije

Pravobraniteljica je istovremeno sa slanjem upozorenja i preporuka urednici portala, uputila i prijavu Agenciji za elektroničke medije na nadležno postupanje (**PRS-05-01/15-2**), a temeljem dogovora s predstavnicima/cama Vijeća za elektroničke medije iz 2013., da će im

<sup>317</sup> <http://www.index.hr/black/clanak/dala-otkaz-na-wall-streetu-da-bi-postala-porno-zvijezda-ali-prije-toga-se-fotkala-u-wcu-18/795192.aspx> (objavljeno 15.01.2015.) i <http://www.index.hr/hot/clanak/one-dokazuju-da-vrijeme-mahanja-dupetom-jos-nije-proslo/799121.aspx> i <http://www.index.hr/hot/clanak/paris-hilton-izbacila-sisu-ali-ostala-je-u-sjeni-guzice-kim-kardashian/798989.aspx> (objavljeno 04.02.2015.)

svoja upozorenja i preporuke upućivati na nadležno postupanje<sup>318</sup>, kako bi se i članovi/ce Vijeća senzibilizirali za područje seksizma i spolnih stereotipa kao oblika diskriminacije temeljem spola. Radilo se o dva drastična primjera uvredljivog i ponižavajućeg načina prikazivanja žena u medijima za koje je Pravobraniteljica smatrala da, zbog činjenice da se isključivo žene u medijima prikazuju na taj izrazito vulgaran i gotovo pornografski način, predstavlja diskriminatorni način prikazivanja žena temeljem spola i doprinosi jačanju spolnih stereotipa prema kojima je prihvatljivo da žene budu izložene gledanju, odnosno prosudbi izgleda, temeljem kojeg se onda stvaraju vrijednosni sudovi o ženama općenito.

Međutim, Vijeće za elektroničke medije dostavilo je odgovore Pravobraniteljici<sup>319</sup> iz kojih proizlazi da žene koje su prikazane na navedenim spornim fotografijama nemaju, ili se „razumno može pretpostaviti da nemaju primjedbe na objavljene fotografije, odnosno da je materijal objavljen uz izričitu ili prešutnu suglasnost prikazanih osoba“, da „objavljeni materijal nije seksualno eksplicitan, pa nije riječ o pornografskom sadržaju“ te da „ni u jednom od slučajeva Agencija nije utvrdila da je došlo do povrede nekog od navedenih članaka ZEM-a, pa tako niti da je prikazan sadržaj koji bi poticao, pogodio poticanju i širenju mržnje ili diskriminacije na osnovi spola“. Pravobraniteljica smatra da postoji veliko nerazumijevanje od strane jednog nadzornog tijela na koji način rodni stereotipi i seksizam ulaze u diskriminaciju žena temeljem spola i zašto ovakvi sadržaji pogoduju poticanju i širenju diskriminacije na osnovi spola, a što nije u skladu s odredbom Zakona o elektroničkim medijima za čiju provedbu je nadležna Agencija. Naime, u navedenom medijskom sadržaju nije pitanje postoji li pristanak ženskih osoba na fotografijama da budu slikane i prezentirane u određenim pozama i predstavljene na određeni način, koji netko može doživjeti kao uvredljiv ili ponižavajući, već se radi o medijskom korištenju takvog materijala u društvenom kontekstu u kojem se isključivo žene prikazuju kao seksualne objekte, te činjenice da je brojnim istraživanjima dokazano da uvredljivo prikazivanje žena, posebno u svrhu profita, umanjuje ženama mogućnost da u javnosti nastupaju, djeluju i budu shvaćene kao ravnopravne, da se poštuje njihov integritet u privatnim i javnim odnosima te da ih se percipira kao ravnopravne sudionice u svim područjima javnog života na što Pravobraniteljica upozorava u svakom svom izvješću o radu. Izuzetno važno je da nadzorna tijela budu senzibilizirana za sve oblike diskriminatorne prakse kako bi lakše i brže prepoznavala i na njih reagirala i postupala sukladno vlastitim nadležnostima.

### 6.2.2.3. Čije su plavuše?

Pravobraniteljica je već izvještavala o medijskoj praksi kojom se zaposlene žene i/ili žene na određenim funkcijama predstavljaju na način kao da pripadaju svom nadređenom, koji je uvijek muškarac. Ista praksa nastavlja se i dalje. Tako je, na primjer, Slobodna Dalmacija objavila članak pod naslovom „4 gradonačelnikove plavuše“<sup>320</sup>. Cijeli članak temeljio se na

<sup>318</sup> Prema Zakonu o elektroničkim medijima (NN 153/09, 84/11, 94/13, 136/13) Vijeće za elektroničke medije osigurava nadzor nad provedbom odredbi o programskim načelima i obvezama utvrđenima Zakonom, a prema čl.12. u medijskim programima/sadržajima „nije dopušteno poticati, pogodovati poticanju i širiti mržnju ili diskriminaciju na osnovi - između ostalog - spola, bračnog ili obiteljskog statusa“.

<sup>319</sup> AEM, Klasa: 612-12/15-05/0016, 02.11.2015.

<sup>320</sup> 28.04.2015.

spolnim stereotipima prikazujući čelnice četiriju odjela u Gradu Kaštela, dakle stručne osobe, isključivo u odnosu na njihove tradicionalno prihvaćene i promovirane „ženske“ karakteristike: odjeću, frizuru, šminku te obiteljsku ulogu. Činjenica je i da su same akterice članka potvrdile te stereotipe hvaleći se svojom, uglavnom neravnopravnom ulogom koju imaju u obitelji i dvostrukom opterećenošću - poslom i kućom - jer, prema njihovim riječima, one su te na kojima počiva sav teret brige za kućanstvo i obitelj, a što je jedna od velikih prepreka u postizanju pune ravnopravnosti spolova („*Nakon posla kući me čekaju kućanski poslovi jer brinem o tri muškarca. Imam supruga i dva sina. Treba to nahraniti, oprati i čistiti za njima, peglati i odrađivati sve druge kućanske poslove*“; „*Nakon što mužu pripremi doručak, slijedi odlazak pred ogledalo i šminkanje*“ i sl.). Činjenica je i da su se intervjuirane pročelnice koristile i stereotipom „glupih plavuša“ koje su pametne utoliko što se „prave glupe“ kako bi manipulirale u domeni koja se opet tradicionalno percipira kao muška kao što je „auto na tehničkom pregledu“ („*Jesmo plavuše, ali nismo glupe. Ali moram vam priznati kako je ponekad dobro i zaglumiti glupu plavušu, posebno kada auto dovezete na tehnički pregled i pravite se kao da ništa ne znate*“). Ovi primjeri pokazuju da su spolni stereotipi duboko ukorijenjeni u svijesti i žena i muškaraca, a ovakav medijski pristup u prikazivanju žena stručnjakinja je i diskriminirajući temeljem spola utoliko što na takav način se ne prikazuju muškarci, a kamo li četiri muškarca na bilo kojoj funkciji. Ukoliko čelnu funkciju nekog tijela drži muškarac, a funkcije niže razine obavljaju žene, mediji se služe naslovima kojima sugeriraju podčinjenost i pripadnost žena muškarcu na poziciji moći, stavljajući tako u drugi plan činjenicu da se radi o stručnjakinjama koje svoj posao obavljaju zahvaljujući kvalifikacijama koje imaju, a ne boji kose. Takvi su naslovi seksistički i koriste se isključivo kada je odnos moći takav da je muškarac na vrhu, a žene na nižim razinama hijerarhijske ljestvice. Iako postoje institucije na čelu kojih su žene (npr. ministarstva) nema naslova (i ne treba ih ni biti) kojima bi se sugeriralo npr. „10 ministričinih plavookih pročelnika“ što bi samo donekle bio ekvivalent navedenom naslovu, budući da plavooki muškarci nisu ujedno okarakterizirani kao „glupi“ kao što je to slučaj sa „plavušama“.

Pravobraniteljica je stoga uputila upozorenje i preporuku uredniku Slobodne Dalmacije (**PRS-05-01/15-9**) ukazujući da prilikom pisanja članaka na slične teme vode računa o tome kakvu poruku šalju javnosti te je li ona bez rodnih stereotipa, ili svojim pristupom, obradom, načinom prezentacije teme doprinosi širenju i jačanju stereotipa kao što je to slučaj s navedenim člankom i naslovom. Podsjetila je da mediji imaju društvenu odgovornost koja je prepoznata nacionalnim i međunarodnim zakonima i propisima koji reguliraju njihovu obvezu promicanja vrijednosti ravnopravnosti spolova i uklanjanja stereotipa i seksizma iz medijskih sadržaja. Na traženje Pravobraniteljice da ju se temeljem obveze iz Zakona o ravnopravnosti spolova obavijesti u zakonskom roku o poduzetim radnjama vezano za upozorenje i preporuku, nije dobila odgovor od uredništva Slobodne Dalmacije.

#### 6.2.2.4. Portretiranje zaposlenih majki kao neodgovornih osoba

U Jutarnjem listu objavljen je članak pod naslovom „Kako šefica Yahooa može brinuti o tvrtki ako se ne brine ni o svojoj djeci? Krasna majka, krasna šefica...Zasluzila je otkaz“<sup>321</sup>. Iako je kasnije primila nekoliko pritužbi na isti članak u Jutarnjem listu<sup>322</sup>, Pravobraniteljica je prethodno samoinicijativno reagirala (**PRS-05-01/15-12**), o čemu je obavijestila sve pritužiteljice.

U nadležnosti Pravobraniteljice nije reagirati na neprimjerene izraze, (ne)pristojnost ili osobne stavove autora/ica medijskih članaka, osim ako isti ne koriste seksizam, spolne stereotipe ili ne prikazuju žene (i muškarce) na uvredljiv, ponižavajući ili omalovažavajući način, što nije sukladno Zakonu o ravnopravnosti spolova. Oslanjajući se na prenesenu izjavu direktorice Yahoo-a da neće koristiti roditeljni dopust, da će kod kuće nakon poroda ostati dva tjedna te da će i za to vrijeme komunicirati mailom, autor teksta je na račun žene koju, pretpostavlja se, osobno ne poznaje, kao ni njezine psiho-fizičke mogućnosti, sposobnosti, dogovor s partnerom (ocem djece) i/ili drugim članovima/cama svoje obitelji, ni njezinu poslovnu situaciju, uputio uvredljive, ponižavajuće i omalovažavajuće konstatacije koje su, posredno, poruka svim ženama koje koriste roditeljni dopust kraće od predviđenog. Činjenica da žene imaju pravo koristiti određeno vremensko razdoblje roditeljnog dopusta ne znači da su one to i dužne učiniti u punom trajanju na koje imaju pravo niti da će sve žene koje su rodile donijeti jednaku odluku. Osiguravanje prava roditeljnog dopusta ne znači automatski i jednako nametanje dužnosti svima, kao što se to jasno vidi iz činjenice da zakonom osigurano pravo očevima da koriste roditeljni i roditeljski dopust, koristi tek oko 0,4% (roditeljni do 6 mjeseci), odnosno 5% (roditeljski - nakon 6 mjeseci starosti djeteta) muškaraca u RH. Malo tko, još uvijek, to smatra problematičnim.

Koristeći se neprimjerenim, neukusno slikovitim rječnikom u opisivanju gđe Mayer koja će na posao doći „još krvava od poroda“, omalovažavajući njezinu stručnost i kvalifikacije, iako ne zna ni što gđa Mayer radi niti što njezini poslodavci traže ili očekuju od nje („ne radi bogznakako zahtjevan posao“, „moglo se glatko i bez nje“, „svojem poslodavcu dugoročno neće donijeti nego nevolje“, „stječe se dojam da ona nije plaćena zato što radi, nego zato što glumi da radi“) autor donosi zaključke koji jednu od rijetkih žena na visokoj poziciji upravljanja i moći prikazuju kao beskrupuloznu karijeristicu koja je loša i neodgovorna majka, a samim time i nesposobna rukovoditeljica („Ona je lutka na koncu, mamac za slično ambiciozne i neodgovorne ljude, kojima nije na umu čak ni dobrobit vlastite djece, a kamoli zaposlenika“.). Čak joj se i činjenica da je drugim ženama, zaposlenicama Yahoo-a omogućila „čak 16 tjedana roditeljnog dopusta“ uzima kao otegotna okolnost i naziva „glumom bića s nadljudskim sposobnostima“. Požrtvovnost muškarca na radnom mjestu nikada se ne dovodi u vezi sa njegovim očinstvom niti ga se kritizira da je loš otac koji je zbog toga zaslužio otkaz, kao što sugerira autor za gđu Mayer. Seksizam u članku je činjenica da se osobna odluka žene, vezana za njezin osobni odnos prema majčinstvu, dovodi u korelaciju s njezinim obavljanjem radnih zadataka te ju se naziva neodgovornom i nesposobnom i na privatnom

<sup>321</sup> Jutarnji list, 20.09.2015.

<sup>322</sup> PRS-05-01/15-13; PRS-05-01/15-14; PRS-05-01/15-15



planu (majčinstva) i na poslovnom (direktorice jedne od najvećih svjetskih kompanija). Ista mjerila i standardi ne odnose se na muškarce i njihov odnos prema djeci i obitelji, tj. njihova sposobnost obavljanja poslovnih zadataka ne sagledava se, niti kritizira, u svjetlu njihove očinske uloge iz razloga što se od muškaraca, tradicionalno, ne očekuje da primarno budu očevi, već upravo suprotno od žena, oni kojima je posao na prvom mjestu.

Pravobraniteljica je u svom upozorenju i preporuci Jutarnjem listu, između ostalog naglasila kako uporno upozorava na značaj uravnotežene raspodjele odgovornosti između žena i muškaraca vezano za dom, obitelj i djecu, budući da na tržištu rada ne možemo postići ravnopravnost spolova i otkloniti još postojeće faktore neravnopravnosti (jaz u plaćama, horizontalnu i vertikalnu segregaciju temeljem spola, stakleni strop) ukoliko se ne zalažemo za ravnopravnu podjelu roditeljske odgovornosti između muškaraca i žena kao i ravnopravnu podjelu obaveza vezanih uz dom i obitelj.

U odgovoru Jutarnjeg lista stajalo je da *„namjera teksta autora nije bila uvrijediti, omalovažiti ili poniziti gđu. Marissu Mayer, niti prikazati žene na omalovažavajući, ponižavajući ili uvredljiv način“* te da je po primitku dopisa Pravobraniteljice „urednik Jutarnjeg lista održao kolegij sa novinarima redakcije Jutarnji list“ upoznao ih s dopisom i obvezom da u buduću vode računa o potrebi promicanja uravnotežene raspodjele odgovornosti između žena i muškaraca vezano za dom, obitelj i djecu“ te da „njihovi tekstovi budu bez rodni stereotipa i seksizma“.

#### **6.2.2.5. Primjer neizravnog oblika diskriminacije temeljem obiteljskog statusa**

Predmet **PRS-03-05/15-28** odnosio se na slučaj u kojem se majka pritužila jednom varaždinskom portalu da u CineStaru Varaždin nije mogla ostvariti popust unutar njihovog *obiteljskog paketa* te da je morala platiti punu cijenu za sebe i kći. Smatrala je da je stoga, kao samohrana majka bila diskriminirana temeljem obiteljskog statusa. Pravobraniteljica je napravila uvid u sve relevantne propise i cjenik ulaznica iz kojeg je bilo razvidno da se reklamirani *obiteljski paket* odnosio samo na „obitelj s minimalno jednim djetetom do 14 godina starosti“. Pravobraniteljica je zatražila očitovanje od CineStara Varaždin upozorivši da paket pogodnosti koji se reklamira kao obiteljski ne smije nikoga diskriminirati temeljem obiteljskog statusa u odnosu na broj roditelja, broj djece, odnosno broj članova obitelji ili vrstu obiteljske zajednice (npr. izvanbračne, istospolne, samohranog roditelja s djetetom i sl.). Pravobraniteljica je napomenula da ne ulazi u slobodu kreiranja cjenika ulaznica, odobravanja popusta i kombiniranja paketa, ali da su kao pravna osoba dužni voditi računa da u nazivima i pristupu uslugama određenih naziva ne diskriminiraju pojednice/ke ili grupe osoba temeljem njihovog obiteljskog statusa.

CineStar je u odgovoru naveo da, iako se obiteljski paket zove obiteljskim, *„nikakvo srodstvo bilo kakve vrste nije potrebno unutar predmetne grupe za koju se traži grupni popust“* te da *obiteljski popust* mogu ostvariti *„bilo koje tri, odnosno četiri osobe ukoliko je najmanje jedna od njih dijete mlađe od četrnaest godina, primjerice: roditelj, prijatelj i jedno dijete; roditelj, dijete i prijatelj od djeteta; teta u vrtiću i troje djece; susjed i dvoje djece iz ulice...“*. Smatrali su da ni u čemu nisu pogriješili jer da konkretni popusti obiteljskog paketa se *„ne oslanjaju*



na zakonsku ili bilo kakvu drugu definiciju obitelji (...), već isključivo na okolnost da se isti primjenjuje na određeni broj osoba koji uključuje jedno ili više djece“ te da je naziv „obiteljski“ iz marketinških razloga, s obzirom na to da njihovi „kupci riječ obitelj najčešće povezuju upravo s djecom“. Ipak, prihvatili su primjedbu Pravobraniteljice te u napomenama ispod oglašenog obiteljskog paketa napravili izmjenu pa je ista od tada glasila: „*Obiteljski paket vrijedi za grupe od tri ili četiri osobe koje uključuju najmanje jedno dijete do 14 godina starosti*“. Naveli su da su u konkretnom slučaju samohrane majke koja se pritužila na predmetni paket u Varaždinu bili u izravnom kontaktu s njom i predmetni slučaj riješili.

Pravobraniteljica je na očitovanje ipak odgovorila upozorenjem i preporukom. Budući da se na diskriminaciju potužila majka s djetetom koja nije mogla iskoristiti obiteljski paket, očito je **učinak** tog paketa bio diskriminacija jedno-roditeljske obitelji. Analogno tome, **isti učinak** bi taj paket imao i na oca s djetetom mlađim od 14 godina, na majku ili oca s četvero djece mlađe od 14 godina ili na majku i oca s troje djece mlađe od 14 godina i sl.

Pravobraniteljica je objasnila da diskriminacija, prema Zakonu o ravnopravnosti spolova, može biti izravna i neizravna te upozorila da čak i ako nisu imali namjeru nekoga staviti u nepovoljniji položaj nazivom ovog paketa *obiteljskim*, **učinak** odredbi vezanih uz obiteljski paket na jedno-roditeljske obitelji te obitelji u kombinacijama koje prelaze tri, odnosno četiri člana/ice, predstavlja *neizravnu diskriminaciju* temeljem obiteljskog statusa.

Naime, *neizravna diskriminacija* postoji kada neutralna pravna norma, kriteriji ili praksa po nekoj osnovi, u ovom slučaju obiteljskom statusu, stavljaju neke osobe u nepovoljniji položaj u odnosu na druge osobe po toj istoj osnovi. Izuzetak je slučaj u kojem su ta pravna norma, kriterij ili praksa objektivno opravdani legitimnim ciljem pa su i sredstva usmjerena postizanju tog cilja primjerena i nužna, što Pravobraniteljica nije utvrdila da je bio slučaj u konkretnom primjeru. Pravobraniteljica je također preporučila da prilikom određivanja naziva paketa vode računa o mogućoj izravnoj, ali i neizravnoj diskriminaciji koja se određuje u odnosu na učinak tj. dovođenje u nepovoljniji položaj određene grupe ljudi ili pojedinaca/ki temeljem neke od osnova iz nadležnosti Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova.

CineStar se očitovao na upozorenje i preporuku pravobraniteljice odbacujući upozorenje da se radi o neizravnoj diskriminaciji te inzistirajući ponovo da do diskriminacije nije došlo, i da ne može doći, zato što „*obiteljski status uopće nije kriterij za dobivanje predmetnog popusta*“, već je kriterij „*bilo koja grupa od tri, odnosno četiri osobe, ukoliko je najmanje jedna od njih dijete mlađe od četrnaest godina*“. Istaknuli su da „*naziv paketa sam po sebi ne može diskriminirati nikoga ukoliko sam paket ne diskriminira*“. Međutim, ipak je na svojim web stranicama u dijelu gdje oglašava *obiteljski paket ulaznica* u napomene dodao odredbu: „*Radi izbjegavanja svake dvojbe, naglašavamo da se obiteljski paket ne odnosi na zakonsku ili bilo kakvu drugu definiciju obitelji, već isključivo na okolnost da se isti primjenjuje na određeni broj osoba koji uključuje jedno ili više djece*“.

**Zaključno**, CineStar nije dokazao postojanje objektivno opravdanog legitimnog cilja kojim bi paket popusta namijenjen djeci trebao nositi naziv „obiteljski“, a istovremeno je doveo u zabludu korisnike/ce i postavio temelj za neizravnu diskriminaciju. Pravobraniteljica ne

odriče trgovcima i drugim pravnim osobama pravo da slobodno kreiraju nazive, ali *ukoliko je učinak nekog naziva diskriminatoran, onda je pravo na slobodan odabir naziva ograničeno upravo diskriminatornim učinkom koji proizvodi*. Neovisno o nepostojanju namjere da se diskriminira temeljem obiteljskog statusa i neovisno o značenju koje je CineStar dao paketu popusta koji je nazvao „obiteljskim“, ostaje činjenica da je isti paket, odnosio se on sadržajno na obitelji ili ne, bio dostupan određenim obiteljskim formama, dok je za neke druge ostao nedostupan. Upravo ta činjenica da je jedna neutralna odredba dovela do nepovoljnijeg položaja određenih oblika obiteljskih zajednica u odnosu na neke druge oblike obiteljskih zajednica, predstavlja neizravni oblik diskriminacije temeljem obiteljskog statusa.

### 6.2.3. Ostali trendovi u medijskom izvještavanju - „Lijepa žene prolaze kroz jad“

Inzistiranje medija na fizičkoj ljepoti žena je neizostavan dio velikog broja medijskog sadržaja i kreće se od komentiranja izgleda javnih osoba čiji je fizički izgled donekle dio njihove profesije (najviše pjevačica, glumica i manekenki), do komentiranja fizičkog izgleda onih osoba čije se zanimanje, položaj ili profesija ni na koji način ne bi trebale dovoditi u vezu s fizičkim izgledom (npr. političarke<sup>323</sup>, profesorice na fakultetu<sup>324</sup>, policajke<sup>325</sup> i sl.). Takva medijska praksa prešla sve granice dobrog ukusa te profesionalnosti kada je u Slobodnoj Dalmaciji<sup>326</sup> objavljen članak potpisan samo S.K. pod naslovom „*Lijepa žene prolaze kroz jad*“. U tekstu članka o strahotama izbjegličkih sudbina, kojima smo u Republici Hrvatskoj tih dana neposredno svjedočili, ali i aktivno pomagali, autor/ica članka smatrao/la je primjerenim pisati o fizičkoj ljepoti žena izbjeglica koje su nas „*zaslijepile svojom ljepotom*“ usprkos uvjetima s kojima su se bile prisiljene suočiti, a za koje i sam/a autor/ica kaže da „*prkose svemu što se zna o civiliziranom životu*“.<sup>327</sup> Oslanjajući se na uobičajenu seksističku praksu isticanja ženske ljepote (u kombinaciji s mladošću), kao skoro najvažnijeg kriterija prema kojem bi žene zaslužile pozornost, privatnu i/ili javnu, i prema kojem se procjenjuje njihova vrijednost, autor/ica kao i njezin/a urednik/ca, ne vide nikakav problem da prekorače svaku granicu profesionalnog i etičkog izvještavanja i iskoriste seksizam i u kontekstu izbjegličkih sudbina koja je žene i muškarce nagnala da bježe tisućama kilometara ne bi li spasili vlastite živote i živote svoje djece od užasa ratnih razaranja svojih domova. U ovom drastičnom primjeru, seksizmom koji u prvi plan stavlja ljepotu nekih žena (iako je ljepota stvar ukusa i društveno-kulturno-povijesnih čimbenika koji utječu na percepciju što je to lijepo), direktno se omalovažavaju stradanja svih izbjeglica, ali i naponi onih koji, ne dijeleći ljude prema ljepoti, pružaju direktnu ili indirektnu pomoć svima: djeci, starcima i staricama, osobama s invaliditetom, muškarcima, mladima i starima. Namjernim izdvajanjem „ljepotica“, koje je, između ostaloga, autor/ica kao jedine poželjne osobe pozvao/la da kao odredište izaberu „*lijepu našu, Dalmaciju*“, ozbiljno su narušeni profesionalni standardi medijskog izvještavanja o kojima se svakako trebalo očitovati i Hrvatsko novinarsko društvo i

<sup>323</sup> „Nekih bi se prepali u mraku! Koje političarke su svjesne svoje ljepote, a koje često zabriju“, Zagreb Info, 01.10.2015.

<sup>324</sup> Npr. „Lijepa profesorica na udaru sutkinje Omejec“, Jutarnji list, 08.02.2015.

<sup>325</sup> Npr. „Atraktivne policajke iz Azije i Afrike stigle u Rakitje“, Jutarnji list 14.05.2015.

<sup>326</sup> Slobodna Dalmacija, 24.09.2015.

<sup>327</sup> Pravobraniteljica reagirala javnim priopćenjem PRS-05-06/15-82.

druga strukovna udruženja koja brinu da medijsko izvještavanje bude sukladno etičkim kodeksima i zakonima.

Upravo tradicija korištenja i iskorištavanja spolnih stereotipa i seksizma u medijskim sadržajima, među kojima je ovo jedan od najdrastičnijih primjera, razlog su zbog kojeg Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova uporno, svake godine u svojim priopćenjima za javnost i izvješćima Hrvatskom saboru upozorava na seksizam u medijima kao na ozbiljnu prepreku u postizanju pune ravnopravnosti spolova, na neophodnost osvještavanja i edukacije medijskih djelatnika i djelatnica o štetnosti seksizma i spolnih stereotipa i na potrebu donošenja samo-regulacijskih akata u svim medijima koji će uključivati odredbe o razvoju svijesti o ravnopravnosti spolova kako je i propisano čl.16.st.1. Zakona o ravnopravnosti spolova.

#### 6.2.4. Pozitivni primjer reagiranja na upozorenje Pravobraniteljice

U predmetu **PRS-05-01/15-11**, Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu na slogan reklame „*Subotom čitam i sve mu se više sviđam*“ Večernjeg lista jer ju je čitateljica smatrala „*ponižavajućom za žene*“, odnosno da se reklamom sugerira „*da žene ne čitaju, ne znaju čitati ili čitaju samo jedan dan u tjednu*“. Pravobraniteljica je uvidom u reklame kojima je Večernji promovirao posebne priloge posvećene zdravlju, uređenju doma, modi i gastronomiji utvrdila da se iste oslanjaju na spolne stereotipe sugerirajući da su zdravlje, uređenje doma, moda i gastronomija isključivo ženske teme, da je uloga isključivo žene da se brine za zdravlje svog partnera (ili obitelji), da je uloga isključivo žene da kuha na zadovoljstvo drugih, a zadovoljstvo žene povezano je s tim koliko je dobra u tradicionalnim ulogama žene domaćice i odobravanju od strane njezinog partnera. Naravno da mnoge žene interesiraju navedena područja i da u njima pronalaze zadovoljstvo, što nije sporno. *Sporna je pretpostavka da je nešto isključivo za sve žene i samo za žene*. Istovremeno, u stvarnosti upravo u području zdravlja, uređenja doma, modi i gastronomiji aktivni su brojni muškarci pa je promoviranje odnosa između muškaraca i žena kao na ovim reklamama diskriminirajuće temeljem spola i prema jednima i prema drugima. Stereotipno prikazivanje žena označava predstavljanje žena u vrlo ograničenim ulogama i uzorke ponašanja povezane s niskom društvenom vrijednošću.

Pravobraniteljica je upozorila Večernji list da su spolni stereotipi prepoznati kao velika prepreka postizanju ravnopravnosti žena i muškaraca u brojnim nacionalnim i međunarodnim dokumentima koji sadrže odredbe vezane uz obvezu medija da uklone spolne stereotipe i seksizam iz medijskih sadržaja te da mediji igraju ključnu ulogu u suprotstavljanju rodnim stereotipima i preporučila da ponovo razmotre spornu reklamu iz rodnog aspekta te da prilikom drugih reklamnih kampanja vode računa o zakonskim obavezama te društvenoj odgovornosti promocije ravnopravnosti spolova i uklanjanja spolnih stereotipa iz svojih medijskih sadržaja.

Pravobraniteljica je od Večernjeg lista zaprimila odgovor u kojem je navedeno da je „*kampanja zaustavljena*“, da su „*svjesni svoje uloge u društvu te svojeg utjecaja na*

čitateljstvo, i kao takvima nam nije bila namjera komunicirati ili na bilo koji način utjecati na društvene stavove i podjele među rodnim ulogama“. Uz to su dodali da se „još jednom se želimo zahvaliti što ste nam ukazali na dvosmislenost poruka. Sporna oglasna rješenja smo isti dan prestali koristiti“.

### **6.3. NACIONALNA POLITIKA ZA RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA, 2011.-2015., ANALIZA provedba mjera u 2015., u području medija**

Vezano za provedbu *Nacionalne politike za ravnopravnost spolova, za razdoblje od 2011. do 2015.* (dalje: Nacionalna politika)<sup>328</sup>, Pravobraniteljica je uputila Hrvatskoj radioteleviziji (HRT) upit o provedbi mjera u 2015., za koje je HRT jedna od nositeljica provedbe<sup>329</sup> te je povratno zaprimila Izvješće Hrvatske radiotelevizije za 2015. (dalje: Izvješće).

Pohvalno je što HRT posvećuje pozornost rodno osjetljivom jeziku te što djelatnici/e HRT Akademije sudjeluju na međunarodnim sastancima na kojima se govori i o ravnopravnosti spolova u medijima<sup>330</sup>. Također, iz dostavljenog popisa emisija vidi se da HRT nastoji pokriti široki spektar tema vezanih uz problematiku ravnopravnosti spolova u različitim područjima. Međutim, iako bismo mogli reći da HRT promovira ravnopravnost spolova prilozima o ženama koje se bave tradicionalno „muškim“ zanimanjima<sup>331</sup>, nisu uočeni medijski sadržaji kojima bi se prikazivalo muškarce koji se bave tradicionalno „ženskim“ zanimanjima pa nedostaje, stoga, balans u zadovoljenju zahtjeva za afirmacijom nestereotipnog načina prikazivanja i muškaraca, a ne samo žena.

Pravobraniteljica ima nekoliko prigovora na Izvješće. Generalni prigovor je da je popis sačinjen zaključno s 10.11.2015. pa na popisu nedostaju medijski sadržaji emitirani u studenom i prosincu 2015. Osim toga, i dalje se u Izvješću, u dijelu koji navodi emisije HTV-a, pojavljuju teme koje nisu vezane uz suzbijanje rodni stereotipa i promociju ravnopravnosti spolova (teme vezane uz socijalna pitanja, teme o humanim ili humanitarnim aktivnostima, teme vezane uz pedofiliju i sl.)<sup>332</sup>. Treba naglasiti da kod Hrvatskog radija nema takvih tema, ali pojedine radijske emisije navode jednu jedinu temu za cijelu izvještajnu godinu što bi

<sup>328</sup> NN 88/11.

<sup>329</sup> Mjera 1.1.6. „Promicat će se uporaba rodno osjetljivog jezika u državnim tijelima i tijelima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave kao i u javnom govoru i medijima.“; 7.2. „Suzbijati rodne stereotipe i uvesti rodno osjetljivu politiku u medije“; Mjera 7.2.1. „Informirat će se građanstvo o obvezama uvođenja rodno osjetljivih politika u sva područja društvenog života, a u skladu s nacionalnim zakonodavstvom i standardima EU“; Mjera 7.2.2. „Izdvajati će se sredstva za produkciju i/ili koprodukciju rodno senzibiliziranih medijskih sadržaja te će se osigurati medijski prostor za emitiranje rodno senzibiliziranih sadržaja nastalih u nezavisnoj produkciji.“; Mjera 7.2.4 „Provodit će se edukacija o rodnoj ravnopravnosti djelatnika i djelatnica koji kreiraju medijske sadržaje.“

<sup>330</sup> Kao što je bio sastanak AVSC odbora Europske komisije u Bruxellesu, gdje je poseban osvrt dan na ravnopravnost spolova u medijskoj industriji i audiovizualnom mediju kao takvom u EU. Naslov teme: Quality and Diversity - Update on the EU gender equality policy, Izvješće Hrvatske radiotelevizije za 2015. godinu, 10.11.2015.

<sup>331</sup> Npr. Helena Jurišić, europska prvakinja u kickboksu i tajlandskom boksu, Barbara Grčić, prva djevojka u povijesti karlovačke Šumarske i drvodjelske škole koja se školuje za stolaricu; žene koje grade lađu, deveteročlana ženska ekipa vatrogasnog društva, Slava Pupek, seoska zvonarica i sl.

<sup>332</sup> Npr. „Humanitarke - one odvajaju svoje vrijeme, novac, putuju svijetom i pomažu drugima“ (22.04. HTV1); prilog o bračnom paru koji već 40 godina zajedno slaže puzzle (HTV1, 27.07.); Spomenka Ivoš, volonterka koja kuha obroke za siromašne (HTV1, 26.01.) i sl.

ukazivalo na manjkavost popisa ili na zaista drastičnu podzastupljenost, odnosno nezastupljenost tema o ravnopravnosti spolova.<sup>333</sup>

Također, da bi ovakvo Izvješće uistinu pokazalo na koji način HRT pristupa uvođenju rodno osjetljive politike u medije, trebalo bi sadržavati podatak o tome koliki je udio rodno osviještenih tema ili tema posvećenih ravnopravnosti spolova u ukupnom zbroju ostalih tema, kako bi se postotak rasta ili pada mogao uspoređivati s prethodnim razdobljima. Također je vidljiva podzastupljenost tema vezanih uz prava istospolnih zajednica, odnosno osoba istospolne orijentacije, ali je i njihova postotna zastupljenost teško odredljiva zbog navedenih razloga.

Pojedini popisi su nedostatni<sup>334</sup> što bi mogla biti posljedica nesustavnog praćenja i *ad hoc* prikupljanja isključivo u svrhu izvještavanja prema Nacionalnoj politici. Međutim, svrha izvještavanja HRT-a o provedbi mjera nije zadovoljavanje forme, već da djelatnici/e HRT-a sami dobiju uvid u to koliko njihovi medijski sadržaji poštuju zakonske odredbe i mjere Nacionalne politika o ravnopravnosti spolova, kako bi mogli raditi na poboljšanjima nakon što točno definiraju nedostatke. Pravobraniteljica smatra da u ovo Izvješće ne bi trebalo uključivati popise filmova i serija, budući da su to umjetničke forme koje mogu, ali i ne moraju pratiti zakonske odredbe i mjere politike. Iznimka su dokumentarni filmovi koji su često društveno angažirani tj. obrađuju sadržaje koji mogu pozitivno utjecati na promociju načela ravnopravnosti spolova ili prikazivati postojeće stanje vezano uz ta načela u zemlji i svijetu.

#### 6.3.1. Zaključak i preporuka

Temeljem navedene analize Izvješća Hrvatske radiotelevizije za 2015., o provedbi mjera iz Nacionalne politike, vidljivo je da još uvijek postoji nesigurnost u određivanju koje se teme odnose na ravnopravnost spolova i da ne postoji sustavno praćenje i jedinstvena metodologija praćenja. Stoga Pravobraniteljica ponovo preporučuje:

- 1) Izradu jedinstvene metodologije praćenja kao i dodatnu edukaciju o rodnoj ravnopravnosti osoba koje rade upravo na Izvješću HRT-a.

#### 6.4. OSTALE AKTIVNOSTI PRAVOBRANITELJICE VEZANO ZA PRAĆENJE PODRUČJA MEDIJA

Ostale aktivnosti iz nadležnosti Pravobraniteljice vezane uz područje medija, a koje nismo obuhvatili u prethodnim poglavljima, obuhvaćaju javna priopćenja, izjave za javnost, sudjelovanja i/ili izlaganja na javnim događanjima<sup>335</sup>, informiranja delegacija iz Republike

<sup>333</sup> Npr. „Suzpenzija obiteljskoga zakona“, 14.01. U mreži prvog: „Ravnopravnost spolova“, 21.07. Ujutro prvi; „Projekt Ženske sobe i partnerskih organizacija Zajedno možemo više, 04.02., Civilno društvo.

<sup>334</sup> Npr. popis Podnevnog dnevnika (str.7) navodi svega pet priloga u razdoblju 07.02-28.05.; Popis emisije Subotom ujutro navodi 6 priloga u razdoblju 03.01.-07.03.

<sup>335</sup> Statistika je obuhvaćena u poglavlju 6.5. Promicanje ravnopravnosti spolova kroz istupe Pravobraniteljice u medijima.



Hrvatske, regije ili EU, između ostalog, i o radu i nadležnostima vezanima za područje medija. Pravobraniteljica se aktivno uključila u kampanju povodom 8. Vox Feminae Festivala, koji je bio posvećen ženama koje svojim djelovanjem dovode do nezaustavljivih i pozitivnih društvenih promjena<sup>336</sup>.

#### 6.4.1. Sudjelovanje u Radnoj skupini za donošenje Medijske politike 2015.-2020.

Pravobraniteljica je na poziv Ministarstva kulture sudjelovala u izradi *Nacrta Prijedloga medijske politike Republike Hrvatske 2015.-2020.* (dalje: Nacrt Prijedloga) kao članica Radne skupine unutar koje je nastojala usmenim i pisanim putem doprinijeti javnoj raspravi iz aspekta ravnopravnosti spolova i odredbi Zakona o ravnopravnosti spolova koje se odnose na praćenje medija, ali i drugih zakona i propisa. Tijekom sastanaka radnih podskupina Pravobraniteljica je problematizirala područja za koja je smatrala da ih nova medijska politika treba uključiti kako bi se otvorile mogućnosti pozitivnim promjenama one medijske prakse koja nije usklađena s načelima ravnopravnosti spolova. Dana 23.10.2015., Pravobraniteljica je zaprimila Nacrt Prijedloga na koji je, još jednom, pisanim putem dostavila Ministarstvu kulture svoje mišljenje i prijedloge.

Pokazalo se da je zaista veliki broj društvenih dionika bio zainteresiran za donošenje medijske politike te da je rasprava iznijedрила sve probleme i različitosti koje je trebalo usuglasiti i pronaći zajednički jezik u cilju razvoja medija sukladno demokratskim vrijednostima i brzom razvoju novih tehnologija koje traže da se dosadašnji načini, praksa i strukture u području medija mijenjaju i prilagođavaju.

Međutim, po mišljenju Pravobraniteljice dokument *Nacrta Prijedloga*, iako sveobuhvatan u smislu prezentacije raznih opcija u rješavanju problematike vlasništva i financiranja medija, definiranja uloge novinara/ki i uvjeta njihovog rada, dodjele koncesija i drugih strukturalnih pitanja, *vrlo malo se bavi pitanjima medijskih sadržaja*. Ovaj opsežan tekst donosi mnogo citata i osvrtu na impresivnu listu literature, primjere iz dosadašnje medijske prakse i teorijska razmatranja, ali nedostaju konkretne jedinstvene smjernice za sljedeće petogodišnje razdoblje. Budući da će se temeljem politike izraditi Akcijski plan, bit će ga teško konkretizirati temeljem ovako strukturiranog teksta. U Nacrtu Prijedloga nedostaju obaveze i odgovornosti medija prema društvu. Nejasni su i manjkavi oni zahtjevi koji se odnose na društvenu odgovornost medija, neovisno o kojima se radi, u odnosu na svoj jedini proizvod - medijski sadržaj.

Problematika vezana uz ravnopravnost spolova svoje korijene vuče iz predrasuda i stereotipa koji su dio društvene svijesti i svoj odraz nalaze u onima koji kreiraju medijske sadržaje te je stoga izuzetno važno odrediti što je to što se u medijskim sadržajima smatra štetnim, nekvalitetnim, odnosno suprotnim društvenim vrijednostima koje zagovaramo. Upravo zato,

---

<sup>336</sup> Dana 31.10.2015., Pravobraniteljica se aktivno uključila u kampanju povodom 8. Vox Feminae Festivala, koji je bio posvećen ženama koje svojim djelovanjem dovode do nezaustavljivih i pozitivnih društvenih promjena.



onoliko koliko je važno da Medijska politika predloži učinkovite mehanizme kojima bi se riješilo pitanje transparentnosti vlasništva medija, pronašle nove mogućnosti financiranja radi veće neovisnosti medija od političkih opcija ili diktata oglašivača, zaštitili medijski/e djelatnici/ce i omogućili uvjeti za njihov kvalitetan rad, barem jednako toliko je važno da Medijska politika jasno definira da će mediji u medijskim sadržajima poštivati ustavne vrednote kao načela na kojima će se temeljiti medijski sadržaji. Budući da je jedna od tih vrednota i ravnopravnost spolova, ovakva konkretna smjernica uključena u Medijsku politiku uvelike bi olakšala kasnije konkretiziranje mjera i ciljeva Akcijskog plana upravo u odnosu na poštivanje načela ravnopravnosti i uklanjanja stereotipa i seksizma.

Pravobraniteljica je stoga, u skladu s navedenim primjedbama, dala nekoliko **prijedloga**:

**a) Regulativa** - Neophodno je donošenje novog Zakona o medijima koji bi se odnosio na sve medije bez obzira na distribucijske tehnologije, izrada kodeksa javnih medija i poticanje njihove širu primjenu. No, budući da bi taj novi Zakon „odražavao načela i ciljeve nove Medijske politike RH“ izuzetno važno je da se u tekstu Nacrta Prijedloga konkretno navedu ta načela, odnosno da se navede da će se zakoni, propisi, statuti i samo-regulacijski akti medija temeljiti na ustavnim vrednotama i inkorporirati nacionalne i međunarodne dokumente i zakone koji se odnose na medije. U tom slučaju ne bi bilo dvojbe o kakvim se načelima radi i s čim u skladu moraju biti budući zakoni, propisi i akti koji će se donositi vezano za medije.

**b) Medijsko obrazovanje** - Pravobraniteljica također predlaže da se u tekstu Nacrta Prijedloga, koji se odnosi na medijsko obrazovanje, naglasi da **medijsko obrazovanje mora biti obavezno i sustavno** i obuhvatiti sve razine: 1) odgojno-obrazovni sustav; 2) visokoškolski sustav obrazovanja budućih odgajatelja i djelatnika/ca u obrazovnom sustavu (onih koji će odgajati i obrazovati djecu i mlade); 3) sustav stručnog osposobljavanja postojećeg nastavničkog kadra za pitanja medijske pismenosti i kritičkog promišljanja medija iz različitih aspekata; 4) medijske djelatnike/ce svih razina u područjima vezanima uz različite aspekte ljudskih prava. Pravobraniteljica smatra da nam je neophodan medijski opismenjeni kadar koji će moći medijski opismenjivati djecu i mlade.

Međutim, spolni stereotipi nisu neprihvatljivi samo kao dio medijskih sadržaja za djecu<sup>337</sup>, već i kao dio velikog broja medijskih sadržaja općenito, a o čemu svjedoče rezultati svih medijskih istraživanja koje smo proveli u proteklih 10-ak godina (njih oko 30-ak). Sva izvješća o radu Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova sadrže posebno poglavlje o medijima u kojem se pomno analiziraju medijski trendovi, način izvještavanja, štetna praksa, te daju preporuke za poboljšanja. Nažalost, za razliku od izvješća Pučke pravobraniteljice i Pravobraniteljice za djecu ništa od zaista obimnog materijala i rezultata preko 30-ak istraživanja i analiza Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova, posvećenih upravo medijima, nije uzeto kao referentni izvor ili kao dio obrazloženja u Nacrtu Prijedloga.

**c) Medijski sadržaji** - Pravobraniteljica predlaže da se u Nacrt Prijedloga uključi posebno poglavlje o medijskim sadržajima kako bi se osigurao temelj za buduće donošenje Akcijskog

---

<sup>337</sup> Točka 13. Nacrta Prijedloga.

plana koji će svakako morati sadržavati mjere, ciljeve i aktivnosti vezane uz proizvodnju i kvalitetu medijskog sadržaja. Budući da je iz aspekta ravnopravnosti spolova stereotipan i seksistički način na koji medijski sadržaji danas prikazuju žene, jedna od najvećih prepreka postizanju pune ravnopravnosti spolova, a koji su kao takav prepoznali, definirali i dali preporuke za poboljšanja mnogi za Republiku Hrvatsku pravno obvezujući međunarodni dokumenti, smatramo da to pitanje nije ništa manje važno od medijskog obrazovanja djece i mladih ili produkcije kvalitetnih medijskih sadržaja za djecu i mlade koji su, s pravom, posebno zastupljeni u Nacrtu Prijedloga.

Pravobraniteljica je zaprimila odgovor od Ministarstva kulture<sup>338</sup> u kojem je navedeno da se čeka formalno odobrenje za ulazak u sljedeću fazu javne rasprave koju će Pravobraniteljica nastaviti pratiti i u kojoj će i dalje aktivno sudjelovati.

#### **6.4.2. Izlaganja vezana za praćenje načela ravnopravnosti spolova u medijima**

##### **6.4.2.1. Radionica „Poticanje medijske pismenosti na temu rodne ravnopravnosti i borbe protiv rodnih stereotipa u medijima“**

Pravobraniteljica je izlagala na radionici za novinare/ke i urednike/ce radija i televizije, a koji se natječu za sufinanciranje sredstvima Fonda za poticanje pluralizma i raznovrsnosti elektroničkih medija<sup>339</sup>. Pravobraniteljica je objasnila zbog čega se bavi medijima i medijskom pismenošću i pokazala primjere medijskog načina izvještavanja o nasilju nad ženama, kao i uvredljivog, ponižavajućeg i omalovažavajućeg načina prikazivanja uglavnom žena u medijskim sadržajima. Naglasila je da se instituciji Pravobraniteljice obraćaju i žene i muškarci, da se pritužuju na diskriminaciju u različitim područjima pa tako i u području medija, da se provodi jednaki ispitni postupak te da ravnopravnost spolova nije isključivo zaštita ljudskih prava žena, već da se aktivnosti temelje na zaštiti prava onih osoba koje su više diskriminirane u određenom području<sup>340</sup>. Pritužbe Pravobraniteljici pokazuju da diskriminaciju temeljem spola trpe i muškarci i to najviše u području roditeljske skrbi (kada nakon rastave centri za socijalnu skrb donose odluku s kim će dijete živjeti, uglavnom se favoriziraju majke), u području zapošljavanja (kada se žele zaposliti u tzv. „ženskim zanimanjima“ kao što su odgojitelji u vrtiću, socijalni radnici, krojači u salonima, knjigovođe i sl.) te u području medija gdje smatraju da ih vrijeđaju pojedine reklame. Na kraju je naglasila nekoliko općenitih smjernica za novinare/ke u cilju izbjegavanja rodnih stereotipa u medijima: (1) ne koristiti opise žena koji uključuju fizički, bračni ili obiteljski status ukoliko nisu bitni za samu priču; (2) poštivati ravnopravnu zastupljenost stručnjaka/stručnjakinja ili svjedoka/inja te u tu svrhu napraviti ažuriranu kontakt listu žena voljnih da govore u javnosti; (3) oslovljavati ženske i muške osobe imenom i prezimenom, titulom (ne s pratiljom, sa

<sup>338</sup> 19.01.2015.

<sup>339</sup> 10.06.2015. u organizaciji Agencije za elektroničke medije.

<sup>340</sup> U većini područja to su žene (značajna podzastupljenost u političkom i gospodarskom odlučivanju, feminizacija zanimanja na nižim razinama, horizontalna i vertikalna segregacija temeljem spola, diskriminacija žena temeljem trudnoće i majčinstva, ogroman postotak (70-80%) žrtava obiteljskog nasilja, u 100% slučajeva na uznemiravanje i spolno uznemiravanje na radnom mjestu pritužuju se žene, jaz u plaćama (žene su plaćene 10% manje za rad iste vrijednosti), žene čine većinu onih koje rade na određeno vrijeme itd.).

suprugom, s nepoznatom ljepoticom); (4) ne naglašavati rodne iznimke - muškarac odgojitelj u vrtiću ili žena liječnik (liječnica) jer se time ističe stereotip koji se samim sadržajem nastoji prikazati kao nevažan (5) ne naglašavati rodne uloge - vjerujete li da je ova žena rodila tek prije 2/3 mjeseca, vjerujete li da ova žena ima 60 i sl. Kod izvještavanja o nasilju nad ženama, posebno osjetljivim područjem trebalo bi (1) izbjegavati izraze koji bi na bilo koji način mogli silovanje ili seksualno nasilje dovesti u vezu sa zdravom seksualnošću, (2) jezik izvještavanja treba izbjegavati sugestije da su žene koje su preživjele silovanje na neki način same krive ili odgovorne za napad ili nasilje, (3) izbjegavati izvještavanje o nasilju u obitelji (ili partnerskom nasilju) kao „ljubavi koja je pošla po krivu“, ljubomornom afektu koji je razumljiv i sl., (4) ne odavati detalje koji napadnutu osobu mogu identificirati u svojoj sredini te (5) izbjegavati senzacionalizam, nagađanja, izvrgavanje privatnosti javnim spekulacijama.

Pravobraniteljica je preporučila da mediji: (1) uključe i provode odredbe međunarodnih propisa koji se odnose na promicanje ravnopravnosti spolova i uklanjanje diskriminacije po spolu i seksizma iz svih medijskih sadržaja, u programskim osnovama, programskim usmjerenjima i samo-regulacijskim aktima svih medija; (2) da sustavno provode rodno osjetljive edukacije medijskih djelatnika/ca, uključujući vlasnike/ce medija i rukovoditelje/ice, kako bi se potaklo stvaranje i korištenje nestereotipne, uravnotežene i raznovrsne slike žena u medijima; (3) da uključuju muškarce u teme o ravnopravnosti spolova na ravnopravnim osnovama; (4) da povećaju broj i raznovrsnost tema vezanih za ravnopravnost spolova. Za veću učinkovitost svih preporuka ključno je u odgojno-obrazovni sustav uključiti sustavno obrazovanje za medije kroz kritičko promišljanje medija i medijsko opismenjavanje od najranije dobi.

#### **6.4.2.2. Okrugli stol „Rodna ravnopravnost u medijima“**

Na okruglom stolu održanom povodom Međunarodnog dana ljudskih prava 10.12.2015., organizatorica - Agencija za elektroničke medije, predstavila je rezultate triju rodni analiza medijskih sadržaja koje je provela u 2014. i 2015. godini. Na okruglom stolu sudjelovala je i Pravobraniteljica koja je dala kratak presjek dosadašnjeg rada Pravobraniteljice u području medija i predstavila neke od rezultata 30 rodni analiza i istraživanja vezanih uz područje medija. Rezultati su pokazali da se stvari gotovo uopće ne mijenjaju na bolje kada se radi o načinu prikazivanja žena, u 80-90% medijskog sadržaja. Najrecentniji podaci bilo kojeg istraživanja ili analize uglavnom potvrđuju postotke istraživanja i analiza objavljenih prije godinu, pet ili više. Pratimo li zastupljenost žena u udarnim vijestima (koje se u preko 80% slučajeva odnose na vijesti iz politike i gospodarstva), postotak žena u takvim vijestima fiksiran je negdje oko 20%. Ako gledamo pojedina područja, postotci su ili puno niži ili puno viši: na primjer žene čine svega 6% vijesti iz sporta, 1% vijesti o ekipnim sportovima, ali zato 71% vijesti sa estrade i „showbusinessa“. Zastupljenost žena drastično pada povećanjem životne dobi – najviše je mladih žena, dok je žena srednje dobi za 11 puta manje, a starijih žena za čak 35 puta manje. Na svakoj 3. fotografiji na kojoj se nalaze, žene su prikazane polu-odjevene ili razodjevene.

### 6.4.2.3. Edukacijska radionica za učenike/ce i nastavnike/ce Strukovne škole „Eugen Kumičić“ u Rovinju

Strukovnoj školi „Eugen Kumičić“, u Rovinju, a vezano za promotivni spot „Automehatroničar - Jesi vidio što je pravo muško?“. Na upozorenje i preporuku je dobila odgovor ravnatelja škole u kojem je izrazio spremnost da organizira radionicu o ravnopravnosti spolova za učenike/ce škole. Pravobraniteljica je uputila prijedlog Povjerenstvu za ravnopravnost spolova Grada Rovinja i Povjerenstvu Istarske županije da organizira radionice na temu ravnopravnosti spolova. Međutim, predsjednica Povjerenstva za ravnopravnost spolova Grada Rovinja pozvala je Pravobraniteljicu da održi radionicu vezano za ravnopravnost spolova. Pravobraniteljica se odazvala<sup>341</sup> te u Strukovnoj školi "Eugen Kumičić" u Rovinju upoznala srednjoškolce i srednjoškolke s radom i nadležnostima Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova te rodnim stereotipima koji su još uvijek dio obrazovnog sustava, ali i društvenog okruženja. Predočila im je i praktične primjere iz medija te objasnila što su to rodni stereotipi, rodni identiteti i rodne uloge. Radionica je organizirana u suradnji s Povjerenstvom za ravnopravnost spolova Grada Rovinja.

### 6.4.2.4. Ostala sudjelovanja i aktivnosti Pravobraniteljice vezano za područje medija

Pravobraniteljica je sudjelovala na 24. *Danima hrvatskog filma kao članica tročlanog Žirija za etiku i ljudska prava* koji je u 2015. godini po prvi puta оформljen u cilju ocjenjivanja i nagrađivanja filmova s tematikom ljudskih prava. U konkurenciji je bilo 15 filmova. 26. travnja 2015. dodijeljena je nagrada najboljem filmu vezanom za ljudska prava „Razred“, redateljice Vesne Čudić, kojeg je nagradila i publika Dana hrvatskog filma. Film približava svu složenost romske svakodnevice, od partnerskih i roditeljskih odnosa, obiteljskog nasilja, opstanka u obrazovnom sustavu, tradicije ranih brakova i maloljetničke trudnoće, do gotovo nepremostivih prepreka pri zapošljavanju zbog još uvijek jakih predrasuda prema Romima i Romkinjama.

U intervjuu za *Fairpress.eu portal*<sup>342</sup>, Pravobraniteljica je na pitanje o zastupljenosti žena na odgovornijim pozicijama u medijima istaknula kako ne postoji jedinstveni pokazatelj za sve medije zajedno, a da je i „odnos snaga“ u neprekidnoj promjeni. U novinarstvu ima puno žena, ali se većina njih nalazi „na terenu“, kao izvjestiteljice s mjesta događaja<sup>343</sup>. U novinarstvu je situacija ista kao u drugim profesijama koje se izvana doimaju kao „ženske“. Više je žena, ali su one na nižim pozicijama, tj. postoji tzv. horizontalna segregacija. Istovremeno više žena završava novinarstvo i informacije (68,5% u odnosu na 31,5% muškaraca). Žene su obrazovanije, ali ih nema na upravljačkim pozicijama ili su značajno podzastupljene. Osim toga, novinarska profesija zahtijeva i tzv. „rastezljivo“ radno vrijeme, što zahtijeva brzo reagiranje, brz odlazak na teren ili u redakciju, raditi u noćnim satima ili rano jutarnjim, i ukoliko nema potpore partnera koji ravnopravno preuzima odgovornost za djecu ili kuću, ili ne može kada treba, sigurno predstavlja veliko opterećenje i stres. Iako ženama nitko ne brani da budu u novinarskoj profesiji, činjenica je da one nemaju iste

<sup>341</sup> 07.10.2015.

<sup>342</sup> 12.08.2015.

<sup>343</sup> Potvrđeno i „Istraživanjem o zastupljenosti žena, muškaraca i tema o ravnopravnosti spolova u središnjim informativnim emisijama HTV-a, Nova TV i RTL“, a koje je dio ovog Izvješća.

polazišne osnove upravo zbog još uvijek neriješene tj. neravnopravne podjele odgovornosti u privatnoj sferi koja se i dalje percipira kao „ženska“.

## **6.5. PROMICANJE RAVNOPRAVNOSTI SPOLOVA KROZ ISTUPE U MEDIJIMA**

### **6.5.1. Javna priopćenja (17)**

Javna priopćenja su jedan od mehanizama promicanja ravnopravnosti spolova i upozorenja na kršenje zakonskih odredbi vezanih uz načela ravnopravnosti spolova. U 2015., Pravobraniteljica je izdala 17 priopćenja u kojima je komentirala seksističke izjave, govor mržnje te medijsku praksu, pozivala gradove, općine i županije da potpišu Europsku povelju o ravnopravnosti žena i muškaraca na lokalnoj razini, davala mišljenja na dopune ili izmjene zakona,<sup>344</sup> pozivala stranke na poštivanje odredbi Zakona o ravnopravnosti spolova o kvotama na kandidacijskim listama, komentirala ravnopravnost spolova u sportu i sektoru nautike i pomorskog prometa, uvođenje rodno osjetljivog jezika u službenu uporabu te davala osvrte na međunarodna izvješća poput Izvješća Svjetskog gospodarskog foruma<sup>345</sup>.

### **6.5.2. Radio i TV izjave i intervjui (69)**

Pravobraniteljica je gostovala u radio i TV emisijama 69 puta tijekom kojih je govorila o svim područjima iz nadležnosti<sup>346</sup>. Ovdje je važno istaknuti da je Pravobraniteljica dostupna svim lokalnim radio i TV postajama te da joj je naročito važno da informacija o nadležnostima i aktivnostima institucije Pravobraniteljice ne bude ograničena samo na Zagreb i Zagrebačku županiju, već da dopre do slušatelja/ica u svim dijelovima Republike Hrvatske. Pored ovih gostovanja, preko Interneta su uvijek dostupni i video zapisi sa sudjelovanja pravobraniteljice na obilježavanju međunarodne kampanje „Milijarda ustaje protiv nasilja nad ženama“, 14.2.2015.<sup>347</sup>, obilježavanje Svjetskog dana poduzetnica u Hrvatskoj gospodarskoj komori, 20.5.2015.<sup>348</sup>, sa međunarodne konferencije u Sarajevu 20.10.2015. "Praćenje implementacije Istanbulske konvencije: nove sinergije"<sup>349</sup>, sa međunarodne konferencije "Femicid kao oblik rodno zasnovanog nasilja" u Banja Luci, 10.12.2015.<sup>350</sup>

### **6.5.3. Press-clipping (659)**

Izjave, intervjui i aktivnosti Pravobraniteljice objavljuvani su u tisku i u elektroničkim medijima - 659 puta. Najčešće su prenošene izjave vezane uz područje rada i zapošljavanja te nasilja nad ženama i nasilja u obitelji. Popraćena su i događanja u Hrvatskom saboru prigodom predstavljanja Izvješća o radu Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova za 2014.

<sup>344</sup> Nacrt prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o putnim ispravama hrvatskih državljana, najnovije izmjene ZKP-a.

<sup>345</sup> The Global Gender Gap Report 2015.

<sup>346</sup> Napominjemo da nemamo uvida u broj medija koji su preuzeli i emitirali vijesti sa Media servisa.

<sup>347</sup> <https://www.youtube.com/watch?v=o6VJSRTixDk>

<sup>348</sup> [https://www.youtube.com/watch?v=oPEFXyS\\_ch0](https://www.youtube.com/watch?v=oPEFXyS_ch0)

<sup>349</sup> <https://vimeo.com/143182580>

<sup>350</sup> <https://vimeo.com/148750905>

(28.5.2015.) te Evaluacijskog izvješća o radu Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova Republike Hrvatske od 2003.-2013. (15.9.2015.).

*Usporedna tablica za posljednjih 5 godina*

<b>Godina</b>	<b>Javna priopćenja</b>	<b>TV i radio izjave</b>	<b>PRS press-clipping</b>
2010.	6	38	98
2011.	4	33	91
2012.	18	37	189
2013.	19	103	363
2014.	22	117	731
2015.	17	69	659

#### 6.5.4. Službena web stranica i društvene mreže

Osim službene web stranice [www.prs.hr](http://www.prs.hr) na kojem se objavljuju sve aktivnosti, relevantne informacije te praksa Pravobraniteljice s opisima slučajeva, informacije o Progress-projektu sažeto su objedinjene na posebnoj web stranici [www.staklenilabirint.prs.hr](http://www.staklenilabirint.prs.hr) koje su u 2015. godini pregledane 78.964 puta.

Sadržaji na službenoj web stranici Pravobraniteljice, u 2015. pregledani su 3.459.363 puta - što je **povećanje od 40% u odnosu na 2014.**

*Usporedna tablica posjećenosti službene web stranice posljednjih 5 godina*

<b>Godina</b>	<b>Posjećenost stranica (broj pregledavanja)</b>
2010.	805.025
2011.	781.270
2012.	1.468.489
2013.	1.254.770 <sup>351</sup>
2014.	2.468.376
2015.	3.459.363

<sup>351</sup> Razlog manje posjećenosti u odnosu na 2012. je stoga što je Pravobraniteljica u travnju i svibnju 2013. mijenjala pružatelja usluga smještaja web stranica te je brojač posjećenosti stranica tijekom tog razdoblja (2 mjeseca) bio privremeno onemogućen.



Pravobraniteljica ima otvorenu i *facebook* stranicu na kojoj objavljuje kratke vijesti i fotografije s događanja na kojima sudjeluje, obilježava datume vezane uz ravnopravnost spolova te promovira one osobe iz povijesti ili sadašnjosti koje ruše spolne stereotipe.

## 6.6. Zaključno razmatranje i preporuke

Zaključak svih aktivnosti Pravobraniteljice u ovom području je da mediji i dalje perpetuiraju spolne stereotipe i seksizam i da vrlo uporno koriste uglavnom žensko tijelo kao objekt za privlačenje pažnje na druge sadržaje ili u svrhu vrednovanja žena isključivo ili primarno temeljem njihovog izgleda. Postoje razlike između medija, ali još uvijek zabrinjavajuće veliki broj medija ne odustaje od prakse koja doprinosi jačanju spolnih stereotipa umjesto da mediji preuzmu svoju društvenu odgovornost u čijem fokusu je javni interes i koja se temelji na poštivanju zakonskih odredbi koje se odnose na medijske sadržaje. Mediji su ti koji biraju koju vijest će prenijeti i na koji način, stoga snose i odgovornost za to što promoviraju i na koji način. Budući da ni u 2015. nema pozitivnog pomaka, Pravobraniteljica je prinuđena ponoviti preporuke:

- 1) Mediji i oglašivači bi trebali izbjegavati seksizam i spolne stereotipe u javnom prikazivanju žena i muškaraca i kreirati sadržaje vodeći računa o zakonskim odredbama i obvezama proizašlim iz međunarodnih dokumenata.
- 2) Mediji bi trebali osigurati više medijskog prostora temama vezanima uz ravnopravnost spolova, a posebice za položaj žena u ruralnim područjima, prostituciju i trgovanje ljudima, reproduktivno zdravlje i rizike višestruke diskriminacije.
- 3) Neophodno je provoditi edukaciju o rodnoj ravnopravnosti medijskih djelatnika/ca na lokalnoj razini, koju bi mogla organizirati županijska povjerenstava za ravnopravnost spolova.
- 4) Edukaciju o medijskoj pismenosti treba osmisliti i provoditi na svim razinama odgojno-obrazovnog sustava.
- 5) HRT bi, kao javna televizija, trebala izraditi jedinstvenu metodologiju praćenja rodno osviještenih medijskih sadržaja.

## RAVNOPRAVNOST SPOLOVA U PODRUČJU POLITIČKE PARTICIPACIJE

### 7.1. PRAĆENJE PROVEDBE IZBORA ZASTUPNIKA/CA U HRVATSKI SABOR

#### 7.1.1. Aktivnosti uoči provedbe izbora

Hrvatski sabor je 13.02.2015. donio Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o izborima zastupnika u Hrvatski sabor<sup>352</sup> u kojem je, između ostaloga, za političke stranke uvedena obveza poštivanja uravnotežene zastupljenosti oba spola na kandidacijskim listama. Konkretno, Zakon o izborima zastupnika u Hrvatski sabor<sup>353</sup> dopunjen je čl.21.a: „*Prilikom utvrđivanja i predlaganja stranačkih lista i neovisnih lista za izbor zastupnika u Sabor, predlagatelji lista dužni su poštivati načelo ravnopravnosti spolova i voditi računa o uravnoteženoj zastupljenosti žena i muškaraca na listama. Smatrat će se da je lista za izbor zastupnika u skladu s načelima iz stavka 1. ovoga članka ukoliko je na određenoj listi najmanje 40% pripadnika oba spola, a lista na kojoj nije zastupljeno najmanje 40% pripadnika oba spola nije pravovaljana.*“

Međutim, Ustavni sud je u svojoj odluci U-I-1397/2015 od 24.09.2015. ukinuo posljednju rečenicu te odredbe. To je u Sažetku odluke obrazložio na način da automatska diskvalifikacija lista iz izbornog natjecanja zbog nepoštovanja „spolne kvote“ nerazmjerno zadire u slobodu kandidiranja na parlamentarnim izborima. Pored toga, kao jedan od razloga za ukidanje te odredbe Ustavni sud spominje i činjenicu da je čl.35. Zakona o ravnopravnosti spolova propisana prekršajna kazna od 50.000 KN te navodi: „*Prema tome, na parlamentarnim izborima 2015. vrijedi zakonska obveza prema kojoj na kandidacijskim listama mora biti najmanje 40% pripadnika svakog spola, a predviđena je i kazna za nepoštovanje te obveze.*“

U skladu s time, Pravobraniteljica je uoči provedbe izbora svim aktivnim političkim **strankama – 152 u Republici Hrvatskoj**<sup>354</sup> upisanima u Registar političkih stranaka Ministarstva uprave uputila dopis u kojem je upozorila da u nacionalnom sustavu

<sup>352</sup> NN 19/15.

<sup>353</sup> NN 120/11.

<sup>354</sup> Stanje s danom 06.10.2015.

parlamentarne demokracije već neko vrijeme bilježimo stagnaciju po pitanju većeg aktiviranja žena u političkim strankama i njihovog sudjelovanja u političkim tijelima odlučivanja. Strankama je izdana preporuka da ispune obvezu iz čl.15.st.1. Zakona o ravnopravnosti spolova prema kojoj su dužne poštivati načelo ravnopravnosti spolova i na kandidacijske liste uključiti najmanje 40% pripadnika/ca jednog spola. U tu svrhu predložena je primjena modela koji preporučuju Europski parlament i Vijeće Europe: par-nepar modela ili tzv. „zip“ sustava prema kojem je svaka druga osoba na kandidacijskoj listi suprotnog spola. Pravobraniteljica je na sve navedeno skrenula pozornost i putem javnog priopćenja. Pored navedenih zakonskih odredbi, u obzir treba uzeti i to da se u Nacionalnoj politici za ravnopravnost spolova 2011.-2015.<sup>355</sup> kao cilj koji treba ostvariti do kraja 2015. navodi 'postizanje uravnotežene zastupljenost muškaraca i žena u predstavničkim i izvršnim tijelima vlasti na svim razinama' (cilj 4.1.).

Odlukom Predsjednice Republike Hrvatske od 05.10.2015., određeno je da će se izbori za zastupnike/ce u Hrvatski sabor održati 08.11.2015. Državno izborno povjerenstvo Republike Hrvatske je 08.10.2015. izdalo „Priopćenje o zastupljenosti žena i muškaraca na kandidacijskim listama u I.-XI. izbornoj jedinici“ u kojem je skrenulo pažnju da su predlagatelji lista sukladno čl.21.a Zakona o izborima zastupnika u Hrvatski sabor dužni poštivati načelo ravnopravnosti spolova i voditi računa o uravnoteženoj zastupljenosti žena i muškaraca na listama. Pritom je posebno naglašeno da, *„s obzirom da je Zakon o izborima zastupnika u Hrvatski sabor, kao zakon kojim se propisuje provedba određene vrste izbora, lex specialis u odnosu na Zakon o ravnopravnosti spolova, Državno izborno povjerenstvo upozorava da se zastupljenost pripadnika oba spola u visini od 40% na stranačkim i neovisnim listama mora osigurati već na izborima za zastupnike u Hrvatski sabor. (...) Zato, one stranačke i neovisne liste na kojima ne bude zastupljeno 40% pripadnika oba spola, podliježu prekršajnoj odgovornosti na temelju članka 35. Zakona o ravnopravnosti spolova sa zapriječenom kaznom u visini od 50.000,00 kn“*.

### 7.1.2. Pregled relevantnih dijelova međunarodnih propisa

Europski parlament je u *Rezoluciji o Strategiji EU za ravnopravnost žena i muškaraca nakon 2015. (2014/2152(INI))*<sup>356</sup> istaknuo da su se rodne kvote i tzv. zaključani popisi u donošenju političkih odluka pokazali najučinkovitijim alatom za rješavanje diskriminacije i neravnoteže u moći među spolovima te u poboljšanju demokratske zastupljenosti u tijelima koja donose političke odluke. Primjerice, najveći porast udjela žena kod korištenja rodni kvota u odborima poduzeća je zabilježen u državama koje su već donijele zakone o obveznim kvotama, dok su poduzeća u državama u kojima nisu provedene obvezne mjere daleko od ostvarenja prihvatljive rodne uravnoteženosti (čl.40.). Europski parlament je također naglasio važnost rodno uravnoteženih izbornih lista čiji su nositelji naizmjenično kandidati različitog spola i istaknuo važnost kvota za povećanje prisutnosti žena u postupcima političkog odlučivanja (čl.41.).

<sup>355</sup> NN 88/11.

<sup>356</sup> Rezolucija donesena 09.06.2015.

U *Rezoluciji o ženama u političkom odlučivanju – kvaliteta i ravnopravnost (2011/2295(INI))*, Europski parlament je naglasio da su političke stranke odgovorne za odabir, rangiranje i nominiranje kandidata za vodeće pozicije, da imaju središnju ulogu u osiguravanju jednake zastupljenosti žena i muškaraca u politici te da bi stoga trebale podupirati dobre prakse kao što su dobrovoljne stranačke kvote za izbore. Zato je istaknuo da:

- pozdravlja sustave u kojima postoje zakonski uvedene kvote za žene i muškarce na izborima (čl.2.),
- poziva države članice i sve političke stranke da poduzmu mjere kako bi potakle aktivno sudjelovanje žena i uključenje u politički život i izbore, postigle stvarnu ravnomjernu zastupljenost spolova u internom odlučivanju stranaka, u nominacijama za izbor na određenu poziciju te na izbornim listama stranaka kroz uvođenje kvota, a kada je to spojivo s izbornim sustavom i kada su političke stranke odgovorne za sastavljanje izborne liste, da obraćaju pažnju na položaj kandidatkinja na tim listama (čl.5.);
- priznaje ulogu političkih stranaka kao ključnih čimbenika u promicanju ravnomjerne zastupljenosti spolova; posljedično traži od država članica da od nacionalnih stranaka zahtijevaju da, kada je to spojivo s izbornim sustavom i kada su političke stranke odgovorne za sastavljanje izborne liste, osmisle i provedu sustave kvota i druge vrste afirmativne akcije, primijene pravila za princip rangiranja u izbornim kandidacijskim listama za nacionalne izbore te da definiraju i provedu djelotvorne sankcije za nepridržavanje tih pravila (čl.6.);
- poziva političke stranke diljem Europe da uvedu sustav kvota za kandidacijske liste za stranačke pozicije i izbore, kada je to spojivo s izbornim sustavom i kada su političke stranke odgovorne za sastavljanje izborne liste; razmatra procedure za sastavljanje izbornih listi u kojima se kandidatkinje izmjenjuju s kandidatima na vrhu liste kao najbolji način za unapređenje sudjelovanja žena u politici (čl.7.);
- potiče države članice da provode mjere afirmativne akcije, poput stavljanja u povlaštenu položaj kada je određeni spol premalo zastupljen (čl.16.).

*Strategija za ravnopravnost spolova 2014.-2017.* Vijeća Europe u okviru četvrtog strateškog cilja „postizanje ravnoteže u zastupljenosti žena i muškaraca pri donošenju odluka u političkom i javnom sektoru“ navodi da pluralistička demokracija zahtijeva uravnoteženo sudjelovanje žena i muškaraca u političkom i javnom odlučivanju pa se stoga djelovanje treba usmjeriti na postizanje ravnoteže u zastupljenosti žena i muškaraca u političkom ili javnom životu u svim tijelima koja donose odluke te da zastupljenost žena ili muškaraca pritom ne bi smjela biti ispod 40%. Opsežna istraživanja u više su konteksta utvrdila kako gospodarstvo i društvo prosperiraju kada žene imaju jednake mogućnosti za aktivno sudjelovanje u društvu i politici kao i muškarci.<sup>357</sup>

---

<sup>357</sup> Izvješće o svjetskom razvoju 2012., Svjetska banka.

U *Rezoluciji 1706 (2010) o povećanju zastupljenosti žena u politici kroz izborni sustav*, kao i u istoimenom *Preporuci 1899 (2010)*, Vijeće Europe pozvalo je države članice da poduzmu neophodne mjere kako bi povećale zastupljenost žena u politici kroz uvođenje zakonske kvote koja ne samo da osigurava visoku zastupljenost kandidatkinja (najmanje 40%), nego i strogo pravilo poretka po rang (npr. sistem "par-nepar" sa naizmjeničnim rasporedom kandidata i kandidatkinja), i efektivne sankcije (radije ne novčane, već kao neprihvatanje kandidatura/kandidatskih lista) za nepoštivanje pravila (čl.6. Rezolucije). Istaknuta je potreba mijenjanja izbornog sustava da bude naklonjeniji zastupljenosti žena u politici, naročito putem usvajanja rodni kvota, što može voditi rodno uravnoteženijem i stoga pravednijem političkom i javnom donošenju odluka (čl.4. Preporuke).

U *Rezoluciji 1489 (2006) o mehanizmima za osiguravanje sudjelovanja žena u odlučivanju*, Vijeće Europe pozvalo je države članice da promijene mehanizme i, ako je potrebno, izborne sustave u cijelosti, kako bi se ostvarila rodna dimenzija u nacionalnim parlamentima u pogledu postizanja najmanje 40% zastupljenosti žena do 2020. (čl.6.).

U *Preporuci 1676 (2004) o zastupljenosti žena na izborima*, Vijeće Europe preporučuje državama članicama da djeluju s ciljem povećanja minimalne zastupljenosti žena u nacionalnom parlamentu do najmanje 40% do 2020., a posebno putem poticanja političkih stranaka da usvoje pozitivne mjere kako bi osigurale veće uključivanje kandidatkinja te putem uvođenja rodno-neutralnih kvota za potreban broj žena i muškaraca na kandidacijskim listama, pri čemu je posebno preporučljiv par-nepar ili tzv. „zip“ sustav (čl.6.).

U *Preporuci Rec(2003)3 o uravnoteženoj participaciji žena i muškaraca u političkom i javnom odlučivanju* (Vijeće Europe), Odbor ministara je istaknuo da uravnotežena participacija žena i muškaraca znači da zastupljenost žena ili muškaraca u bilo kojem tijelu koje odlučuje u političkom ili javnom životu ne bi smjela pasti ispod 40%, i dao preporuku državama članicama da se obvežu na promicanje uravnotežene zastupljenosti žena i muškaraca, javno priznajući da ravnopravno dijeljenje ovlasti odlučivanja između žena i muškaraca različitog podrijetla i dobi jača i obogaćuje demokraciju (čl.1.), te da promiču i potiču posebne mjere za stimuliranje i potporu volje žena da participiraju u političkom i javnom odlučivanju (čl.5.).

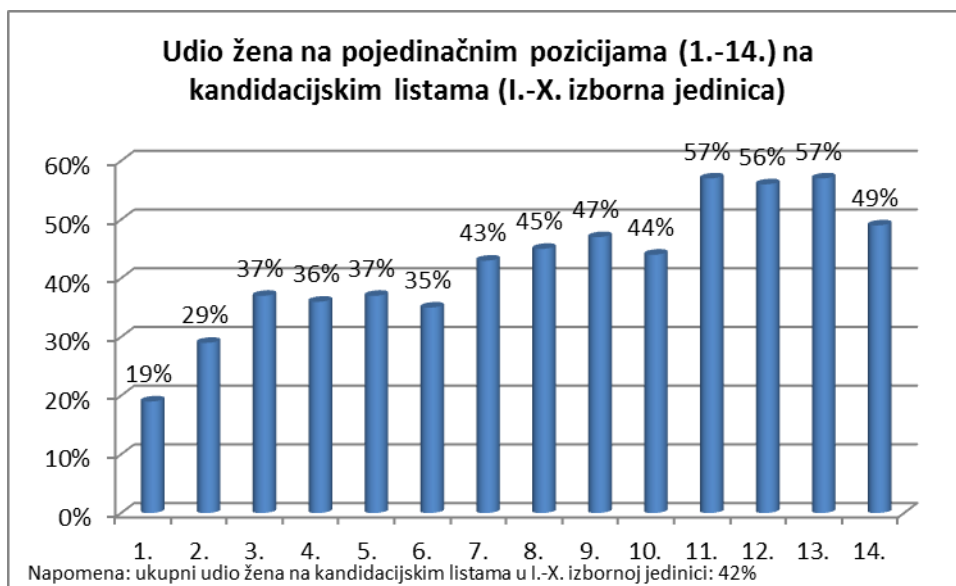
U *Preporuci 1413(1999) o jednakoj zastupljenosti u političkom životu*, Vijeće Europe pozvalo je države članice na uvođenje posebnih mjera s ciljem ispravljanja podzastupljenosti žena u političkom životu i uspostavljanje uravnotežene zastupljenosti spolova u političkim strankama (čl.12.).

### 7.1.3. Analiza rezultata izbora

Prema konačnim službenim rezultatima izbora za zastupnike u Hrvatski sabor, koje je Državno izborno povjerenstvo objavilo 23.11.2015., na izborima je bilo **kandidirano** 957 žena i 1.354 muškaraca (ukupno 2.311), odnosno **41,4% žena** i 58,6% muškaraca. To je do sada najveći udio žena među kandidatima/kinjama na parlamentarnim izborima, na što su,

između ostaloga, vjerojatno imale utjecaj i inicijative Pravobraniteljice i Državnog izbornog povjerenstva prema političkim strankama. Stoga se može reći da, ukupno gledajući, zastupljenost spolova na kandidacijskim listama na ovim izborima nije bila osjetno neuravnotežena. Međutim, kada je o **prvim mjestima na listama** riječ (uvjetno rečeno nositelji/ce lista), udio žena je više nego dvostruko manji u usporedbi s brojem kandidiranih: 31 žena i 135 muškaraca, odnosno **18,7% žena** i 81,3% muškaraca.

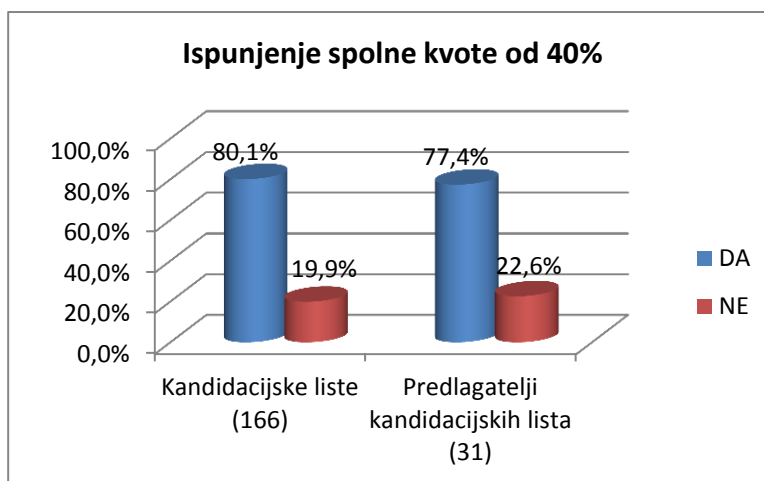
Iz strukture kandidacijskih lista vidljivo je da su žene podzastupljene na vrhovima lista, a da su najviše zastupljene na njihovim začeljima. Od ukupno 915 kandidatkinja koliko ih se nalazilo na listama u 10 izbornih jedinica (ne računajući XI. i XII. izbornu jedinicu jer na njima liste nisu obuhvaćale 14 kandidata/kinja), najviše ih je zauzimalo posljednja četiri mjesta (11., 12., 13. i 14.), a najmanje prva dva. To je također jedna od okolnosti koje su rezultirale malim brojem izabranih zastupnica jer, bez obzira na preferencijski način glasovanja, pozicija na listi i dalje igra važnu ulogu iz razloga što kandidat/kinja mora dobiti najmanje 10% glasova od ukupnog broja glasova koje je lista osvojila (čl.40. podst.2. Zakona o izborima zastupnika u Hrvatski sabor). Na ovim izborima je tek 56 izabranih zastupnika/ca dobilo preko 10% glasova, dok je ostalih 95 zastupnika/ca (63%) mjesto u Hrvatskom saboru osvojilo zbog dobre pozicije na kandidacijskoj listi. Pritom treba spomenuti i činjenicu da na ovim izborima mogućnost davanja preferencijskog glasa nije iskoristila čak 1/3 birača/ica (33,4%).



Spolna kvota od 40% nije ispunjena na 33 od ukupno 166 kandidacijskih lista u 11 izbornih jedinica (19,9%), a gledajući pojedinačno predlagatelje kandidacijskih lista, od ukupno 31 različitih predlagatelja u svojstvu političke stranke, koalicije stranaka ili neovisne liste koliko ih je sudjelovalo na izborima, njih 7 (22,6%) je imalo najmanje jednu kandidacijsku listu na kojoj nije ispoštovana kvota, dok su preostala 24 predlagatelja kvotu ispunila na svim listama. To na prvi pogled nije veliki udio, međutim gledajući pojedinačno političke stranke, od ukupno 61 koliko ih je sudjelovalo na izborima, čak 21 stranka spada među spomenutih 7

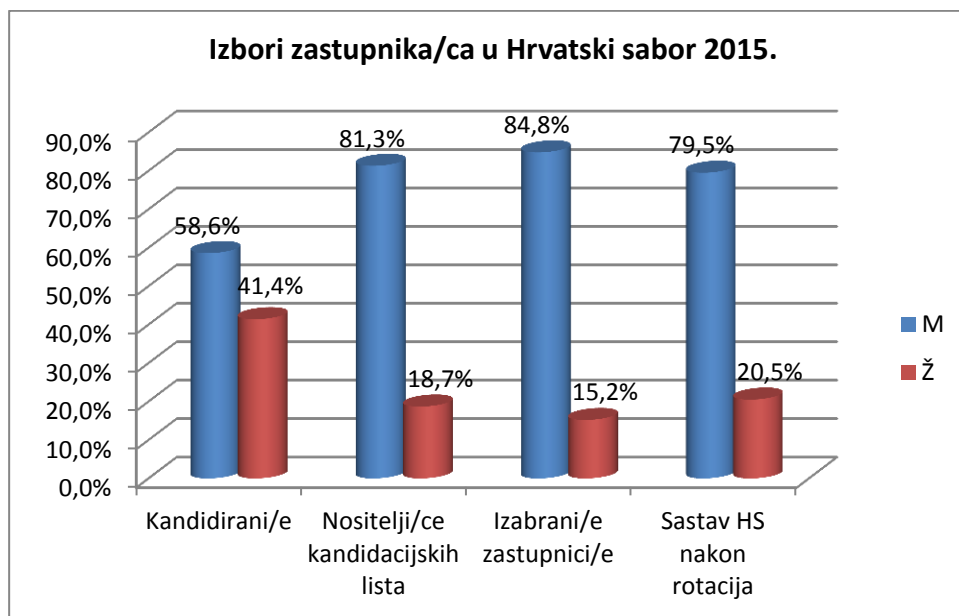


predlagatelja, pri čemu je važno istaknuti da su 2 od tih 7 predlagatelja dvije najveće koalicije koje su osvojile najviše glasova i saborskih mandata. To je negativna okolnost koja je zasigurno imala utjecaj na konačan neuravnotežen omjer spolne strukture novog saziva Hrvatskog sabora.



Tzv. „zip sustav“ (par-nepar model) primijenjen je na 16 lista (9,6%) – stranke ORaH i Za grad su ga primijenile na svim svojim listama (11 lista ORaH i 4 Za grad), a MOST na jednoj.

U osmi saziv Hrvatskog sabora naposljetku su **izabrane** 23 žene i 128 muškaraca, ili **15,2% žena** i 84,8% muškaraca. Nakon što je dio izabranih zastupnika svoj mandat stavio u mirovanje zbog drugih dužnosti koje obnašaju (ministri, župani, gradonačelnici...), njihova mjesta su zauzeli njihovi/e zamjenici/e, od kojih dio čine žene. Tako su mjesta u saborskim klupama od 24 zastupnika koji su mandat stavili u mirovanje (svi muškarci), njih 8 preuzele žene. To na kraju daje početni sastav 8. saziva Hrvatskog sabora: 31 zastupnica i 120 zastupnika, ili 20,5% žena i 79,5% muškaraca.



## 7.2. Analiza spolne strukture Hrvatskog sabora 2000.-2015.

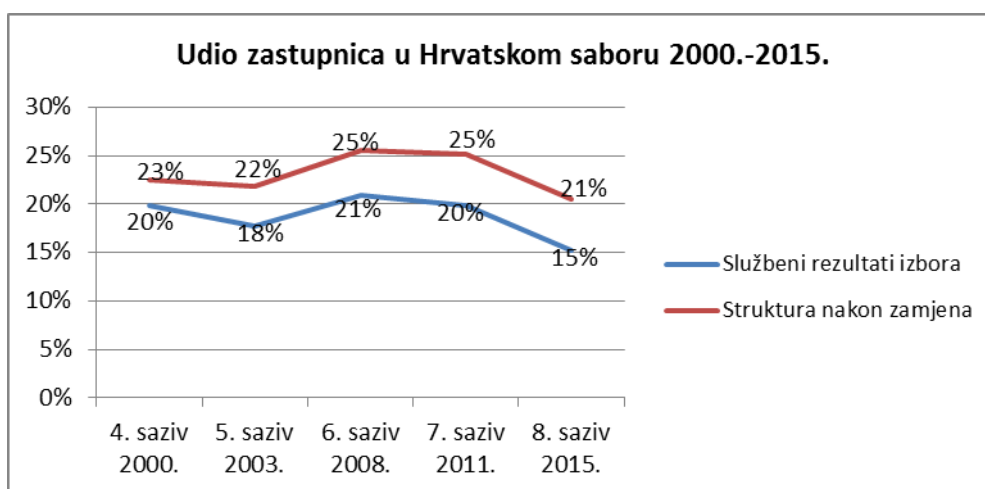
Imajući u vidu današnji najmanji udio žena u sastavu Hrvatskog sabora (15%) od uvođenja parlamentarnog političkog sustava, zanimljivo je napraviti komparaciju s njegovim prošlim sazivima. Detaljan pregled napravljen je u priloženoj tablici, uključujući razlikovanje službenih rezultata izbora i sastav Hrvatskog sabora nakon stavljanja mandata u mirovanje određenog broja izabranih zastupnika/ca.<sup>358</sup>

*Tablica: Zastupnici/e u Hrvatskom saboru po spolu 2000.-2015.*

		4. saziv 2000.		5. saziv 2003.		6. saziv 2008.		7. saziv 2011.		8. saziv 2015.	
		Ž	M	Ž	M	Ž	M	Ž	M	Ž	M
Službeni rezultati izbora	br.	30	121	27	125	32	121	30	121	23	128
	%	<b>19,87</b> %	80,13 %	<b>17,76</b> %	82,24 %	<b>20,92</b> %	79,08 %	<b>19,87</b> %	80,13 %	<b>15,23</b> %	84,77 %
Struktura nakon zamjena	br.	34	117	33	118	39	114	38	113	31	120
	%	<b>22,52</b> %	77,48 %	<b>21,85</b> %	78,15 %	<b>25,49</b> %	74,51 %	<b>25,17</b> %	74,83 %	<b>20,53</b> %	79,47 %

<sup>358</sup> Službeni rezultati izbora preuzeti su iz izvješća Državnog izbornog povjerenstva Republike Hrvatske o provedenim izborima, a sastavi Hrvatskog sabora nakon aktiviranja prava na stavljanje mandata u mirovanje sa internetskih stranica Hrvatskog sabora <http://www.sabor.hr>.

Najveći postotak zastupnica izabran je na parlamentarnim izborima 2007. za 6. saziv Hrvatskog sabora (koji je konstituiran 11.01.2008.) – tada je izabrano 21% žena. Zanimljiv je fenomen povećanja udjela zastupnica nakon svake početne primjene sustava „rotacije“ - „zamrzavanja“ mandata, tj. ulaska zamjenika/ca u Hrvatski sabor umjesto izabranih zastupnika/ca zbog *obnašanja nespojive dužnosti*.<sup>359</sup> Nakon svakih izbora udio zastupnica se na taj način povećao za 3%-6%, pa tako i na posljednjim izborima. Ta činjenica još jednom potvrđuje prisutnost trenda značajne podzastupljenosti (ili pak potpune odsutnosti) žena na vodećim pozicijama odlučivanja i istovremeno povećavanja njihove zastupljenosti na nižim hijerarhijskim razinama (pozicije zamjenica, pomoćnica i sl.).



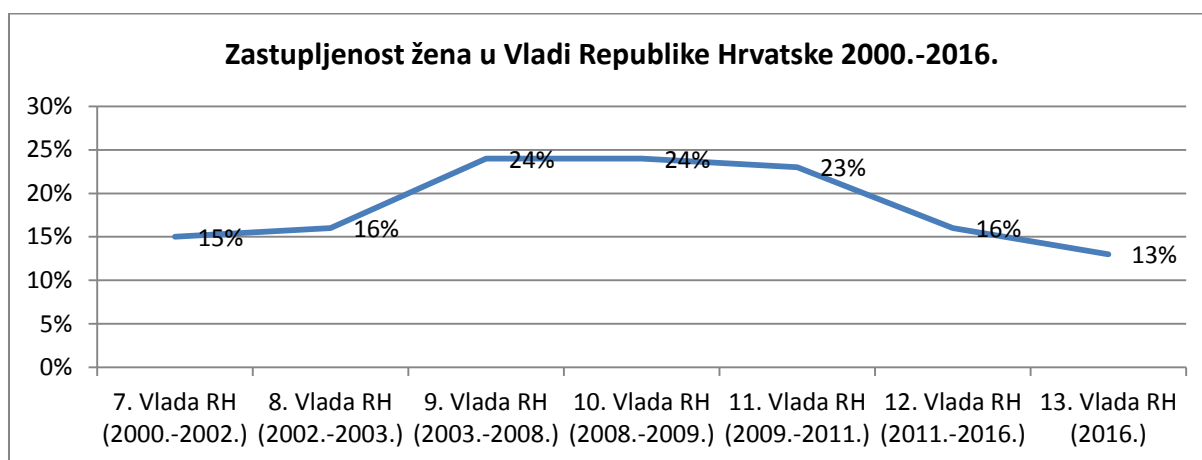
### 7.3. Analiza spolne strukture Vlade RH 2000.-2016.

U cilju dobivanja cjelovitog pregleda stanja zastupljenosti spolova u političkom vrhu Republike Hrvatske, potrebno je napraviti uvid i u kretanje udjela žena u Vladi Republike Hrvatske. Zastupljenost žena u novoj Vladi RH u skladu je sa zastupljenošću žena u novom sastavu Hrvatskog sabora, tj. najniža do sada – 13%. Žene su u najvećem udjelu (24%) bile zastupljene tijekom 9. i 10. saziva Vlade RH, između 2003. i 2009.

<sup>359</sup> Čl.9. Zakon o izborima zastupnika u Hrvatski sabor - pročišćeni tekst (NN 66/15): „Za vrijeme trajanja mandata zastupnik može prihvatiti obnašanje dužnosti koja se u skladu s odredbama ovoga Zakona smatra nespojivom dužnosti. (...) Za vrijeme obnašanja nespojive dužnosti njegov će mandat biti u mirovanju, a zamjenjivat će ga zamjenik u skladu s odredbama ovoga Zakona.

Tablica: Članovi/ce Vlade Republike Hrvatske po spolu 2000.-2016.<sup>360</sup>

	7. Vlada RH (2000.-2002.)		8. Vlada RH (2002.-2003.)		9. Vlada RH (2003.-2008.)		10. Vlada RH (2008.-2009.)		11. Vlada RH (2009.-2011.)		12. Vlada RH (2011.-2016.)		13. Vlada RH (2016.)	
	Ž	M	Ž	M	Ž	M	Ž	M	Ž	M	Ž	M	Ž	M
br.	4	22	4	21	4	13	4,5	14,5	5	17	3,5	18,5	3	20
%	15%	85%	16%	84%	24%	76%	24%	76%	23%	77%	16%	84%	13%	87%



## 7.4. Opisi slučajeva

Pravobraniteljica je od jedne političke stranke zaprimila upit (**PRS-04-01/15-193**) u vezi izbora članova vijeća u mjesne odbore Grada Čabra - konkretno, odbacuju li se kao nepravovaljane kandidacijske liste koje nisu u skladu sa spolnom kvotom od 40% iz Zakona o ravnopravnosti spolova. Naime, odredba čl.17. Odluke o izboru članova vijeća mjesnih odbora na području Grada Čabra (dalje: Odluka) propisuje da će se nepravodobne i nepravovaljane kandidacijske liste rješenjem odbaciti, odnosno odbiti. Pravobraniteljica je u svom odgovoru istaknula da, sukladno čl.22.st.1. Zakona o lokalnim izborima<sup>361</sup> pravovaljanost predloženih kandidacijskih lista, odnosno kandidatura, nadležno izborno povjerenstvo utvrđuje *u skladu s odredbama ovoga Zakona*, dakle Zakona o lokalnim izborima. Kriteriji za (ne)pravovaljanost navedeni su u istom Zakonu. Prema tome, lista se ne može odbaciti ili odbiti kao nepravovaljana na temelju Zakona o ravnopravnosti spolova.

<sup>360</sup> Podaci su preuzeti sa internetskih stranica Vlade Republike Hrvatske (<https://vlada.gov.hr/>). Srednje vrijednosti su dobivene na način da je u slučajevima smjene ministara/ica (članova/ica Vlade), kada su jednu funkciju u istom mandatu obnašale dvije osobe, vrijednost 1 podijeljena na 2 x 0,5.

<sup>361</sup> NN 144/12.

Međutim, prema odredbi čl.11.st.3. Odluke, predlagatelji kandidacijskih lista dužni su poštivati načelo ravnopravnosti spolova, sukladno posebnom zakonu, a prema čl.15.st.1. Zakona o ravnopravnosti spolova predlagatelji su prilikom utvrđivanja i predlaganja liste kandidata/kinja za izbor članova predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave dužni voditi računa o uravnoteženoj zastupljenosti žena i muškaraca na izbornim listama. U slučaju ne pridržavanja Zakona primjenjuje se odredba čl. 35. Zakona o ravnopravnosti spolova koja propisuje novčanu sankciju.

Zaprimljena je pritužba (**PRS-04-01/15-04**) zbog nepoštivanja načela ravnopravnosti spolova prilikom sastavljanja kandidacijskih lista za izbore članova vijeća mjesnih odbora na području Grada Trogira. Naime, unatoč obvezi za predlagatelje kandidacijskih lista da vode računa o načelu ravnopravnosti spolova, sukladno čl.9.st.3. Zakona o lokalnim izborima i čl.15. Zakona o ravnopravnosti spolova, prema rezultatima izbora tek je 8 prijavljenih lista od ukupno 31 zadovoljilo spolnu kvotu od 40%. Pravobraniteljica je pritužitelju i nadležnom izbornom povjerenstvu uputila podnesak u kojem je ponudila tumačenje relevantnih odredbi Zakona o ravnopravnosti spolova. Istaknuto je da će sljedeći izbori za članove vijeća mjesnih odbora na području Grada Trogira morati biti puno uspješniji u pogledu participacije žena nego što su to bili dosadašnji s obzirom na to da će se na njima morati primjenjivati zakonske odredbe koje propisuju spolnu uravnoteženost kandidacijskih lista i odredbe koje predviđaju novčane sankcije za nepoštivanje spolne kvote.

## 7.5. AKTIVNOSTI PRAVOBRANITELJICE VEZANO ZA POLITIČKU PARTICIPACIJU ŽENA

Izveštajna godina je zbog održavanja izbora za zastupnike/ce u Hrvatski sabor bila ispunjena brojnim aktivnostima. Pravobraniteljica je izdala **tri javna priopćenja**: 16.02.2015. „Hrvatski sabor uveo obvezu poštivanja rodne kvote od 40% na parlamentarnim izborima“, 08.10.2015. „Javno priopćenje o poštivanju načela ravnopravnosti spolova na parlamentarnim izborima 2015.“ i 20.11.2015. „Javno priopćenje o ishodu izbora za zastupnike/ce u Hrvatski sabor iz perspektive ravnopravnosti spolova“. Osim toga, svim političkim strankama u Hrvatskoj upućene su preporuke uoči izbora. Pravobraniteljica je također sudjelovala u brojnim medijskim aktivnostima te je tijekom godine dala niz intervju a i izjava na temu političke participacije.<sup>362</sup>

Vezano za percepciju da su žene nezainteresirane za politiku, Pravobraniteljica je isticala rezultate istraživanja iz 2000. koje je pokazalo da je preko 85% žena izjavilo da su zainteresirane za politiku, ali da nemaju dovoljnu podršku svojih partnera, što je znatno veći postotak od europskog koji iznosi 55-65%. Pravobraniteljica je isticala i kako je obilaskom terena i razgovorom sa ženama u ruralnim područjima osobno svjedočila njihovom interesu

<sup>362</sup> Web-radio Unitas Nova Gradiška (29.07.), Bjelovarsko-bilogorski radio (30.09.), Radio Korčula (05.11.), Radio Terezija (10.11.), Hrvatski radio, Agenciju HINA; Tiskani mediji - Večernji list, Jutarnji list, Nacional, Tportal, Libela i magazin Grazia. Također je 29.10.2015. gostovala u emisiji „Otvoreno“ na prvom programu HTV-a.

da se uključe u donošenje odluka na lokalnoj razini, ali i preprekama i problemima pristupa organizacijama civilnog društva ili političkim strankama.

**11.03.2015.** Pravobraniteljica je sudjelovala u raspravi pod nazivom „Perspektiva žena u politici u Republici Hrvatskoj“ u organizaciji Francuskog veleposlanstva u Zagrebu i GTF – Inicijativa za održivi rast.<sup>363</sup> Raspravljalo se o pitanjima većeg osnaživanja žena za sudjelovanje u politici i političkim odlukama, izazovima s kojima se suočavaju sudionice u svom političkom angažmanu i na koji način žene čine politiku drugačijom.

**30.05.2015.** Pravobraniteljica je sudjelovala na trećem susretu „Politika ženama!“ u organizaciji Foruma žena SDP-a i zaklade Friedrich Ebert Stiftung na kojem su sudjelovale predstavnice političkih stranaka ORaH, HNS i SDP iz cijele Hrvatske. Pravobraniteljica je predstavila nadležnosti institucije te dala naglaske iz Izvješća o radu za 2014. koje je dan ranije (29.05.) prihvaćeno u Hrvatskom saboru.

## 7.6. ZAKLJUČNO RAZMATRANJE

U posljednjih nekoliko godina bilježili smo pokazatelje koji su ukazivali na pozitivan trend i polako mijenjanje neravnopravnog statusa žena u području političke participacije: nakon prve predsjednice Vlade RH, izbori za članove/ice u Europski parlament kao i posljednji predsjednički izbori iznjedrili su ohrabrujuće rezultate. Pored toga, ohrabrujući pokazatelj je bila i zastupljenost žena na kandidacijskim listama na ovim izborima – 41,4%, što je do sada najveći udio na parlamentarnim izborima.

Unatoč tome, u Hrvatski sabor izabran je do sada rekordno mali postotak žena. Navedeni podaci ukazuju na zabrinjavajući silazni trend participacije žena u zakonodavnoj i izvršnoj vlasti u Republici Hrvatskoj koji je doveo do najneuravnoteženije spolne strukture Hrvatskog sabora i Vlade Republike Hrvatske otkada je uveden parlamentarni politički sustav. Bojazni da bi moglo doći do stagnacije ili spore progresije u pogledu participacije žena ne samo da su se pokazala utemeljenima, već je čak došlo do regresije. Ovi parlamentarni izbori pokazali su da hrvatski politički sustav u pogledu poštivanja načela ravnopravnosti spolova i dalje zaostaje za institucionalnim i zakonodavnim okvirom koji Republika Hrvatska ima ustrojen.

Kao što je Pravobraniteljica isticala u svojim odgovorima na brojne novinarske upite tijekom 2015., nije jednostavno definirati točne uzroke koji su doveli do ovakve situacije. Dio odgovornosti leži na političkim strankama, čija je zakonska obveza od donošenja Zakona o ravnopravnosti spolova 2008., poštivanje načela ravnopravnosti spolova i vođenje računa o uravnoteženoj zastupljenosti žena i muškaraca na izbornim listama. To podrazumijeva da su stranke dužne voditi računa i o uravnoteženoj spolnoj zastupljenosti u samim stranačkim strukturama te poticati žene na aktivnu participaciju na svim hijerarhijskim razinama.

---

<sup>363</sup> U raspravi u kojoj su, između ostalih, sudjelovale predsjednica Kolinda Grabar-Kitarović, zastupnice Hrvatskog sabora Mirela Holy, Gordana Sobol, Nansi Tireli te ravnateljica Ureda za ravnopravnost spolova Vlade RH Helena Štimac-Radin.



Međutim, danas je evidentno da žene imaju podređene uloge u strankama, da nemaju dovoljan utjecaj na njihove središnje aktivnosti, da obnašaju sekundarne funkcije te da ih najviše nedostaje u samom vrhu hijerarhije. To potvrđuje i udio od samo 19% žena na prvim mjestima na kandidacijskim listama.

Ono što zasigurno doprinosi ovakvom stanju je sporo odvijanje procesa emancipacije žena i mijenjanje uloga u privatnoj, odnosno obiteljskoj sferi života. Snažan utjecaj patrijarhalnosti i dalje je očit u hrvatskom društvu, spolni stereotipi o predodređenosti muškaraca za upravljačke i liderske pozicije, kao „prirodne“ podjele uloga među spolovima, nisu iskorijenjeni, a neravnompravna raspodjela privatnih i poslovnih odgovornosti ostala je tradicionalno uvriježena u našem društvu – na ženama i dalje leži većina odgovornosti vezanih za brigu o kućanstvu, za skrb o djeci i članovima obitelji. U takvim okolnostima žene se suočavaju s otežanim pristupom tržištu rada i zapošljavanja te su u položaju u kojem se nije lako posvetiti profesionalnoj karijeri.

Takvo stanje u skladu je s općim trendom u brojnim drugim područjima javnog života u kojima žene nailaze na stakleni strop koji ih onemogućava u nastojanjima da preuzmu najodgovornije uloge i najprestižnije pozicije. Slučajevi u kojima to žene u području političke participacije ipak uspijevaju danas u Hrvatskoj predstavljaju izuzetke i, po svemu sudeći, trebat će proći još izvjesno vrijeme prije nego to postane pravilo.

## NACIONALNA POLITIKA ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA 2011.-2015.

*Nacionalna politika za ravnopravnost spolova, za razdoblje 2011.-2015.*<sup>364</sup> (dalje: Nacionalna politika) osnovni je strateški dokument Republike Hrvatske, donijet u cilju uklanjanja diskriminacije žena i uspostavljanja stvarne ravnopravnosti spolova provedbom politike jednakih mogućnosti. U skladu sa svojim ovlastima, Pravobraniteljica je od pojedinih nositelja mjera<sup>365</sup>, čiji rok provedbe je bio tijekom 2015. ili kontinuirano, zatražila podatke o aktivnostima poduzetima u cilju provedbe tih mjera.

Iz izvješća **Ministarstva socijalne politike i mladih** proizlazi kako su se pojedine mjere tijekom 2015. provodile na sličan način kao i prethodne godine.<sup>366</sup> Međutim, poduzimane su i neke nove aktivnosti. Tako je Ministarstvo u sklopu provedbe mjere 5.2.2.<sup>367</sup> održalo u Požegi i Zagrebu dvije cjelodnevne edukacije stručnih radnika/ica centara za socijalnu skrb o radu s „teškim korisnicima“, a na kojima je sudjelovalo ukupno 40 stručnih radnika/ica koji/e su dobili/e potrebna znanja i vještine za rad s teškim korisnicima/icama, uključujući i žrtve nasilja, te je u tu svrhu Ministarstvo utrošilo 27.725,27 KN, a što je svakako napredak u

<sup>364</sup> Nacionalnu politiku za ravnopravnost spolova, za razdoblje 2011.-2015. donio je Hrvatski sabor na sjednici održanoj dana 15.07.2011. (NN 88/11 od 27.07.2011.).

<sup>365</sup> Podaci su zatraženi od Ministarstva socijalne politike i mladih, Ministarstva pravosuđa, Pravosudne akademije i Policijske akademije.

<sup>366</sup> To se odnosi na mjeru br. 2.3.1. u sklopu koje Ministarstvo navodi kako su tijekom 2015., jednako kao i tijekom 2013.-2014., u organizaciji obiteljskih centara, odnosno podružnica centara za socijalnu skrb sa sjedištima u županijama, održana predavanja i radionice koje se tematski odnose na roditeljsku ulogu i roditeljsku skrb o djeci. Obiteljski centri provode navedenu mjeru također putem obavljanja redovne djelatnosti savjetovanja u kojima je propitivana ravnopravnost partnerske i roditeljske uloge te promovirano korištenje roditeljskog dopusta očeva. Mjera br. 5.1.6. se također provodila na isti način kao i tijekom 2014. s obzirom da je Ministarstvo osnovalo Stručno povjerenstvo za provedbu, praćenje i nadzor izvršavanja sigurnosne mjere obveznog psihosocijalnog tretmana, čija članica je i predstavnica Ministarstva koja je tijekom 2015. sudjelovala u njegovom radu. U sklopu mjere 5.2.1., Ministarstvo je, sukladno *Pravilniku o sadržaju obvezne evidencije i izvješća, načinu prikupljanja, obrade i pohrane statističkih podataka iz područja primjene Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji* (NN 105/11), prikupljalo podatke od nadležnih institucija, a navedeni podaci zajedno obuhvaćaju 65 kategorija temeljnih informacija (57 kategorija definiranih Pravilnikom i 8 dodatnih kategorija iz sustava socijalne skrbi) unutar kojih se evidentira, među ostalim, odnos žrtve i počinitelja nasilja, podaci o spolu, dobi žrtve i počinitelja, primijenjenim mjerama, sudskim odlukama, podatak o recidivu počinitelja te mnogi drugi podaci.

<sup>367</sup> Mjera 5.2.2. glasi: „Provodit će se sustavna edukacija sudstva, općinskih i županijskih državnih odvjetništava, zdravstvenih djelatnika i djelatnica, djelatnika i djelatnica odgojno-obrazovnih ustanova, obiteljskih centara i policijskih uprava, socijalnih radnika i radnica te stručnjaka i stručnjakinja s područja zaštite mentalnog zdravlja, radi unapređenja pružanja pravne zaštite i pomoći žrtvama nasilja, posebice žrtvama seksualnog nasilja, kao i žrtvama diskriminacije na temelju spolne orijentacije, rodnog identiteta i rodnog izražavanja.“

odnosu na 2014. kada Ministarstvo, uslijed smanjenja proračunskih sredstava, nije poduzimalo aktivnosti u cilju provedbe navedene mjere.

Napredak postoji i u provedbi mjere br. 5.3.1.<sup>368</sup> u sklopu koje je Ministarstvo tijekom 2015., a temeljem Pravilnika o načinu prikupljanja medicinske dokumentacije te utvrđivanju uvjeta i pretpostavki za promjenu spola ili o životu u drugom rodnom identitetu iz 2014., izradilo *Stručne smjernice za izradu Izvješća centara za socijalnu skrb o osobnim i obiteljskim prilikama podnositelja zahtjeva promjene spola ili o životu u drugom rodnom identitetu*. Nadalje tijekom 2015. u suradnji s udrugom Trans-Aid održane su dvije edukacije na temu „*Postupak, uvjeti i pretpostavke za promjenu spola, odnosno odabir života u drugom rodnom identitetu*“, a na kojima su sudjelovali/e predstavnici/ice centara za socijalnu skrb. Tijekom 2015. proveden je i istraživački projekt „*Roditeljstvo u Hrvatskoj*“ o roditeljstvu obitelji seksualnih manjina, a predstavnice Ministarstva sudjelovale su na okruglom stolu „*Šutnjom administracije do višestruke diskriminacije*“ koji je organizirala Inicijativa roditelja transrodne djece i mladih „Trans-Parent“.

Iz izvješća **Ministarstva pravosuđa** proizlazi kako su se mjere iz njegove nadležnosti tijekom 2015. provodile na sličan način kao i prethodne. Tako Ministarstvo navodi kako u sklopu mjere 1.1.7.<sup>369</sup> objedinjava i dostavlja statističke pokazatelje o zločinima iz mržnje Uredu za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade RH dva puta godišnje, pri čemu je posebno naznačena i kategorija „spolna orijentacija“ oštećenika/ice. Nadalje, u odnosu na mjeru 5.1.6.<sup>370</sup>, Ministarstvo navodi kako su se u 2015. (kao i tijekom 2014.) u Zatvorskom sustavu u kaznionicama i zatvorima provodila četiri posebna programa usmjerena na počinitelje nasilnih kaznenih djela, a time i rodno zasnovanog nasilja.<sup>371</sup> U odnosu na mjeru 5.2.1.<sup>372</sup>, Ministarstvo navodi sličan odgovor kao i za 2014.,<sup>373</sup> pri čemu napominje kako je u tijeku priprema specifičnog izvješća u sklopu projekta nadogradnje e-Spis sustava unutar kojega se, između ostalih, vode i podaci o kaznenim predmetima na način da će biti moguće po pojedinim člancima KZ-a i ZKP-a (trenutno važećem i starom) imati točno i ažurno

<sup>368</sup> Mjera 5.3.1. glasi: „Organizirat će se i provoditi kampanje i druge aktivnosti, radionice, predavanja, tribine, okrugli stolovi o problemu rodno uvjetovanog nasilja, uključujući trgovanje ljudima i prostituciju kao i nasilje nad LGBT osobama te tiskati, distribuirati publikacije i edukativne materijale o svim oblicima nasilja nad ženama radi informiranja i podizanja javne svijesti o pojavi, problemima i načinima suzbijanja rodno uvjetovanog nasilja.“

<sup>369</sup> Mjera 1.1.7. glasi: „Pratit će se statistički podaci o sudskim postupcima i postupanju policije kod kaznenih djela motiviranih seksualnom orijentacijom oštećenika i oštećenice.“

<sup>370</sup> Mjera 5.1.6. glasi: „Uvest će se programi psihosocijalnog tretmana u zatvorima za počinitelje i počiniteljice teških kaznenih djela rodno zasnovanog nasilja, uključujući recidiviste i recidivistkinje.“

<sup>371</sup> To su slijedeći programi: sigurnosna mjera obveznog psihosocijalnog tretmana propisana u čl.70 KZ-a, tretman počinitelja seksualnog nasilja PRIKIP, ART (Aggression Replacement Training) i tretman Udruge „Status M“ koji se sastoji od nekoliko modula pod nazivom „Budi muško – promijeni svijet“ i „Budi muško – promijeni sebe“. Navedena udruga je od listopada 2015. kontinuirano radila s grupom od 37 maloljetnika u Odgojnom zavodu.

<sup>372</sup> Mjera 5.2.1. glasi „Unaprijedit će se sustav vođenja statističkih podataka (uz uvođenje kontinuiranog statističkog praćenja odnosa žrtve i počinitelja nasilja) i sustavno analitički pratiti slučajeve svih oblika nasilja nad ženama, izuzev obiteljskog nasilja, te unaprijediti razmjenu podataka i suradnju policije, zdravstvenih ustanova, sudova, Državnog odvjetništva Republike Hrvatske i organizacija civilnog društva koje pružaju pomoć i podršku žrtvama nasilja.“

<sup>373</sup> Naime, Ministarstvo pravosuđa navodi kako odjeli za podršku žrtvama i svjedocima osnovani pri 7 županijskih sudova pružaju podršku žrtvama i svjedocima svih kaznenih djela, a što uključuje i kaznena djela koja se odnose na sve oblika nasilja nad ženama. Odjeli za podršku vode evidenciju o ukupnom broju osoba kojima je pružena podrška, ali ne i po kriteriju vrste kaznenih djela. Ministarstvo navodi kako odjeli ne raspolazu podacima o broju slučajeva svih oblika nasilja nad ženama koji se procesuiraju na njihovim sudovima jer se podrška pruža samo onim osobama koje su se prije svjedočenja obratile odjelu za podršku ili su upućene od strane sudaca, odnosno sudskih zapisničara, a što ne predstavlja ukupan broj svih žrtava u navedenim slučajevima.

izvješće o pokrenutim, riješenim (s načinom rješavanja) i neriješenim predmetima prema člancima KZ-a. Sustav e-Spisa se do kraja 2015. treba nadograditi modulima za praćenje žrtava po spolu, odnosa žrtve i okrivljenika za predmete kaznenih djela počinjenih u obitelji (prema bliskim osobama). Navedena aktivnost svakako predstavlja pozitivan pomak u cilju provedbe unaprjeđenja sustava vođenja statističkih podataka, a kako to predviđa mjera 5.2.1.

Mjere iz nadležnosti **Pravosudne akademije** su se tijekom izvještajnog razdoblja također **provodile**. Tako je u sklopu mjere 1.1.3.,<sup>374</sup> Pravosudna akademija u suradnji s udrugom Trans-Aid Hrvatska provela radionicu na temu „*Ostvarivanje prava na priznanje rodnog identiteta i spola*“ na kojoj je sudjelovalo 22 pravosudnih dužnosnika/ica. Nadalje, u sklopu mjere 5.2.2.,<sup>375</sup> Pravosudna akademija je, u suradnji s Institutom društvenih znanosti Ivo Pilar i Pravobraniteljicom, provela radionicu na temu „*Seksualno nasilje*“. Pored navedenog, održano je i 6 radionica na temu „*Prekršaji nasilja u obitelji u kontekstu preporuka UN Odbora za sprječavanje mučenja i alternativne sankcije u prekršajnom postupku*“ te dvije radionice na temu „*Nasilje u obitelji – novo/staro kazneno djelo i alternativne sankcije prema KZ/2011*“, u kojima su sudjelovala ukupno 152 pravosudna dužnosnika/ice. U sklopu provedbe mjere 5.3.1.,<sup>376</sup> Pravosudna akademija je u suradnji s Uredom za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade RH provela radionicu na temu „*Procesuiranje kaznenog djela trgovanja ljudima*“, a u suradnji s Akademijom za europsko pravo i Poliklinikom za zaštitu djece Grada Zagreba radionicu na temu „*Temeljna prava djeteta u praksi: poboljšanje položaja djeteta u sudskim postupcima unutar pravnog okvira EU*“, u kojima je sudjelovalo ukupno 54 pravosudnih dužnosnika/ica.

U odnosu na **Policijsku akademiju**, Pravobraniteljica je (kao i prethodnih godina) u sklopu Specijalističkog tečaja za maloljetničku delinkvenciju i kriminalitet na štetu mladeži i obitelji, a koji je bio održan od 03.11.-22.12.2015., i koji je pohađalo 20 polaznika/ica, sudjelovala kao predavačica. Na tečaju su teme vezane uz nasilje u obitelji i nasilje nad ženama obrađene u trajanju od ukupno 50 sati.<sup>377</sup> Pored navedenog, a također u sklopu provedbe mjere 5.2.2.,<sup>378</sup> kroz dopunsko stručno usavršavanje policijskih službenika/ica, koje se organizira po policijskim upravama za policijske službenike/ice srednje stručne spreme, provodi se i

<sup>374</sup> Mjera 1.1.3. „Provodit će se edukacija sudstva, državnog odvjetništva te odvjetnika i odvjetnica o primjeni anti-diskriminacijskog zakonodavstva.“

<sup>375</sup> Mjera 5.2.2. glasi: „Provodit će se sustavna edukacija sudstva, općinskih i županijskih državnih odvjetništava, zdravstvenih djelatnika i djelatnica, djelatnika i djelatnica odgojno-obrazovnih ustanova, obiteljskih centara i policijskih uprava, socijalnih radnika i radnica te stručnjaka i stručnjakinja s područja zaštite mentalnog zdravlja, radi unaprjeđenja pružanja pravne zaštite i pomoći žrtvama nasilja, posebice žrtvama seksualnog nasilja, kao i žrtvama diskriminacije na temelju spolne orijentacije, rodnog identiteta i rodnog izražavanja.“

<sup>376</sup> Mjera 5.3.1. glasi: „Organizirat će se i provoditi kampanje i druge aktivnosti, radionice, predavanja, tribine, okrugli stolovi o problemu rodno uvjetovanog nasilja, uključujući trgovanje ljudima i prostituciju kao i nasilje nad LGBT osobama te tiskati, distribuirati publikacije i edukativne materijale o svim oblicima nasilja nad ženama radi informiranja i podizanja javne svijesti o pojavi, problemima i načinima suzbijanja rodno uvjetovanog nasilja.“

<sup>377</sup> Na tečaju su, pored Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova, kao predavačice sudjelovale i Pučka Pravobraniteljica, Pravobraniteljica za djecu, Pravobraniteljica za osobe s invaliditetom te zastupnica Vlade RH pred Europskim sudom za ljudska prava.

<sup>378</sup> Mjera 5.2.2. glasi: „Provodit će se sustavna edukacija sudstva, općinskih i županijskih državnih odvjetništava, zdravstvenih djelatnika i djelatnica, djelatnika i djelatnica odgojno-obrazovnih ustanova, obiteljskih centara i policijskih uprava, socijalnih radnika i radnica te stručnjaka i stručnjakinja s područja zaštite mentalnog zdravlja, radi unaprjeđenja pružanja pravne zaštite i pomoći žrtvama nasilja, posebice žrtvama seksualnog nasilja, kao i žrtvama diskriminacije na temelju spolne orijentacije, rodnog identiteta i rodnog izražavanja.“

edukacija na temu „*Postupanje policije u slučajevima nasilja u obitelji*“ u trajanju od četiri nastavna sata.

### **8.1. Zaključno razmatranje i preporuke**

Analizirajući pojedine mjere vidljivo je kako su se one i tijekom 2015. provodile kontinuirano i na zadovoljavajućoj razini pri čemu su dostatna financijska sredstva, pored aktivnosti njihovih nositelja, svakako predstavljala jedan od ključnih faktora za njihovu provedbu.

Budući da je aktualna Nacionalna politika donijeta za razdoblje 2011.-2015. te budući da je izrada nove Nacionalne politike ravnopravnosti spolova za razdoblje 2016.-2020. započela u prosincu 2015., Pravobraniteljica predlaže:

- 1.) Izradu i usvajanje nove *Nacionalne politike za ravnopravnost spolova, za razdoblje 2016.-2020.*, u što skorijem razdoblju.
- 2.) Osigurati u nadležnim tijelima dostatna financijska sredstva za kontinuiranu provedbu svih predviđenih mjera.

## ŽENE I SPORT

### 9.1. AKTIVNOSTI PRAVOBRANITELJICE VEZANO UZ POLOŽAJ ŽENA U SPORTU

Potaknuta pojedinačnim pritužbama žena na njihov neravno pravljen tretman u različitim područjima sporta zaprimljenima tijekom 2015., Pravobraniteljica je smatrala potrebnim javnosti ukazati na slučajeve diskriminacije koji potvrđuju da se prema ženama postupa kao prema manje vrijednim akterima za koje nema mjesta u ozbiljnom profesionalnom i natjecateljskom sportu ili za koje su rezervirane sporedne i manje cijenjene uloge.

Pravobraniteljica kontinuirano upozorava na različit tretman u medijima u kojima se ženama dominantno nameće uloga dekorativnog elementa sporta, umjesto njegovog aktivnog sastavnog dijela, što doprinosi široko prisutnoj percepciji da ženama primarno nije mjesto na sportskim terenima, već u ulogama mažoretkinja, atraktivnih plesačica, hostesa, nosačica medalja i sl. Pored toga, u posljednje vrijeme se javljaju slučajevi izravne diskriminacije žena na temelju spola u sportu: slučajevi diskriminacije ženskog Šahovskog kluba, nogometne sutkinje i rukometnih sutkinja te slučaj diskriminatornog propisa – Popisa značajnih događaja (opisi slučajeva nalaze se u sljedećem poglavlju).

Stoga je Pravobraniteljica izdala javno priopćenje u kojem je naglasila da je, unatoč dobro postavljenom nacionalnom zakonodavnom okviru o ljudskim pravima u sportu, koji je usklađen s pravnom stečevinom Europske unije i uspostavljenim mehanizmima za zaštitu od diskriminacije temeljem spola, **diskriminacija žena u sportu vrlo prisutna i aktualna**, a proizlazi iz postojećih predrasuda da je sport područje tradicionalno rezervirano za muškarce. Potreba za suzbijanjem pojavnosti neravnopravnog položaja žena u sportu prepoznata je u europskim okvirima, te Europska komisija, Vijeće Europske unije i Vijeće Europe pokušavaju utjecati na države članice u cilju unaprjeđenja njihovog položaja.

Vijeće Europske unije u Zaključcima o ravnopravnosti spolova u sportu (2014/C 183/09), donesenima 21.05.2014., poziva države članice da, između ostaloga, ojačaju i uključe aspekt ravnopravnosti spolova u politiku sporta te promiču suzbijanje rodni stereotipa, naglase vrijednost raznolikosti i rodne ravnoteže u sportskim upravama i među trenerima te promiču ravnopravnost spolova u odlučivanju na svim razinama i u svim sportovima, potaknu povećanje ravnopravnosti spolova u izvršnim odborima i odborima u području sporta, kao i u upravljanju i treniranju te da potaknu promicanje medijske pokrivenosti sporta koja poštuje ravnopravnost spolova. Europska komisija u dokumentu „Ravnopravnost spolova u sportu -



prijedlog strateških mjera 2014.-2020.“ (*Gender Equality in Sport - Proposal for Strategic Actions 2014.–2020.*) poziva države članice na promicanje aktivne participacije žena na svim razinama nacionalnog sporta, a Vijeće Europe je u Priručniku o dobroj praksi „Ravnopravnost spolova u sportu“ (2011.) državama članicama dalo preporuku da promiču provedbu proaktivnih politika za promicanje sporta za djevojčice i žene. Vijeće Europe od država članica traži da osiguraju dosljednost različitih politika koje imaju za cilj poticati sudjelovanje žena u sportu.

Temeljem navedenoga, Pravobraniteljica je nacionalnim, regionalnim i lokalnim sportskim savezima i svim drugim dionicima koji su u poziciji utjecati na status žena u sportu putem javnog priopćenja uputila **preporuku** da u svom radu obavezno primjenjuju nacionalne i međunarodne standarde koji naglašavaju potrebu djelovanja u cilju suzbijanja rodni stereotipa koji priječe postizanje ravnopravnog statusa žena i muškaraca u sportu.

### 9.1.1. Suradnja sa sportskim organizacijama

U 2015. uspostavljena je suradnja sa *Savezom australskog nogometa Hrvatske* u sklopu koje je pravobraniteljica u Umagu (10.10.2015.) otvorila Europski kup u australskom nogometu, prvo europsko prvenstvo na kojem je sudjelovala nedavno oformljena ženska reprezentacija Hrvatske u australskom nogometu. Upriličen je i posjet reprezentativki instituciji Pravobraniteljice tijekom kojega su razmijenjena iskustva i mišljenja o spolnim stereotipima i seksizmu u javnom životu, medijima i obrazovnom sustavu, a reprezentativke i predstavnici/e Saveza pravobraniteljicu su upoznali/e s preprekama vezano za osiguranje adekvatnih uvjeta za trening, nedostatak infrastrukture i dr. Pravobraniteljica je zajedno s predstavnicima/ama Saveza gostovala u emisiji HTV-a Hrvatska uživo.

Pravobraniteljica prati položaj žena u sportskim asocijacijama, posebice u tradicionalno muškim sportovima, te mogućnostima napredovanja sportašica i žena u sportu po jednakim kriterijima i mogućnostima, te suzbijanje stereotipne percepcije žena u sportu. S obzirom na nerijetko prisutne dvostruke kriterije u tretiranju sporta u ženskoj i muškoj konkurenciji te potencijalnu stigmatizaciju ženskog sporta kao manje vrijednog, Pravobraniteljica podržava svaku inicijativu za uključivanje žena u sportove, pogotovo one koji se tradicionalno smatraju „muškim“ sportovima, kao što je to slučaj s australskim nogometom. U takvim područjima žene se moraju boriti ne samo na sportskim terenima, već i izvan njih s predrasudama o njihovoj ulozi u tom sportu. Takve okolnosti u startu otežavaju njihovo aktiviranje za bavljenje takvim sportovima, kao i ustrajnost za trajnijim interesom za njih.

Nastavno na uspostavljenu suradnju sa *Savezom australskog nogometa Hrvatske*, Pravobraniteljica je Gradu Velika Gorica uputila preporuku da, u skladu s mogućnostima, u zajedničkoj suradnji sa *Savezom australskog nogometa Hrvatske* iznađe odgovarajuće rješenje po pitanju ustupanja sportskih terena za treninge, a Ministarstvu znanosti, obrazovanja i sporta je dala preporuku da izda suglasnost za pristupanjem Saveza osnovnim i srednjim školama sa svrhom promocije australskog nogometa i većeg uključivanja djevojaka i mladića u taj sport.

### 9.1.2. Poticanje spolno mješovitog sporta

Kao zoran primjer poticanja ravnopravnosti spolova u sportu treba posebno istaknuti preporuku Međunarodnog olimpijskog odbora (127. sjednica održana 08.-09.12.2014. u Monacu) o poticanju uključivanja spolno mješovitih momčadskih događaja počevši od Olimpijskih igara 2020. (preporuka 11.2., *Olympic Agenda 2020.*).

S time u skladu savjetnik Pravobraniteljice je na stručnoj raspravi „Položaj i prava djece u sportu“, održanoj 27.02.2015. u Maloj kući dječjih prava u Zagrebu u organizaciji Pravobraniteljice za djecu, naglasio kako je važno osigurati dostupnost sporta djeci bez obzira na spol, uključujući i dostupnost spolno mješovito strukturiranog sporta. Naime, u smislu čl.5. i čl.14.st.4. Zakona o ravnopravnosti spolova, potrebno je poticati dječake i djevojčice na međusobnu kooperaciju i suradnju u svim područjima javnog i privatnog života, uključujući odgojno-obrazovni sustav, kako bi ih se kroz međusobnu interakciju od najranije dobi učilo na međusobno razumijevanje, uvažavanje i toleranciju različitosti, kao i na usvajanje komunikacijskih i drugih vještina. Tim slijedom, govoreći iz pozicije promicanja načela ravnopravnosti spolova u sportu, preporučljivo je uzimati u obzir načelo fleksibilnosti i prilagodbe djeci na način da se uvažavaju njihovi afiniteti, interesi, sposobnosti i potencijali te da ih se na listi prioriteta stavlja ispred kategoriziranja po spolu (na isključivo ženske i isključivo muške kategorije), a sve s ciljem izbjegavanja uskraćivanja pristupa sportskim aktivnostima djevojčicama u muškim kategorijama i obratno te poticanja spolno mješovitih sportskih aktivnosti u slučajevima kada je to primjereno fizičkim dispozicijama djece.

## 9.2. OPISI SLUČAJEVA U PODRUČJU SPORTA

Pravobraniteljici se pritužbom (**PRS-03-05/15-19**) u dva navrata (2014. i 2015.) obratila osoba ženskog spola vezano uz spolnu diskriminaciju u odnosu na muške kolege u **obavljanju poslova nogometne sutkinje**. Naime, pritužiteljica se po prvi puta (2014.) pritužila na postupanje Županijskog nogometnog saveza, Nogometno središte B.M. te navela kako, za razliku od muških kolega, od 2009. kada je položila ispit za nogometnu sutkinju, sudi u najnižoj nogometnoj ligi. Za usporedbu je istaknula da njezini muški kolege s godinom dana iskustva sude već u Četvrtoj hrvatskoj nogometnoj ligi. Također se pritužila da na obrascima Nogometnog središta B.M. uz njezino ime stoji riječ „gospodin“. Prituženo tijelo se 2014. očitovalo da su pritužiteljici bile dodjeljivane utakmice koje su „lagane za suđenje“, odnosno „utakmice koje nemaju veliki rezultatski značaj za plasman klubova“ te da su na njima „delegati bili u njezinoj zaštiti“. Pravobraniteljica je zaključila da joj je na taj način bilo onemogućeno poslovno napredovanje, tj. suđenje u sportski važnijim i značajnijim utakmicama, dok je isto istovremeno bilo omogućeno muškarcima. Pravobraniteljica je Savezu uputila upozorenje i preporuku ukazavši kako takva praksa predstavlja spolnu diskriminaciju počinjenu temeljem stereotipa i predrasuda o ženama koje kao sutkinje nakon polaganja ispita ne mogu samostalno suditi na sportski značajnijim utakmicama te da im zbog toga treba „zaštita“. Vezano za navode o tome kako na obrascima Nogometnog središta B.M.

uz njezino ime stoji riječ „gospodin“, iz dostavljene dokumentacije Saveza proizlazi kako su navedeni obrasci izmijenjeni na način da se koristi rodno osjetljiv jezik.

Nakon svega navedenoga, Pravobraniteljici se pritužiteljica ponovno pritužila 2015. i navela kako je nakon intervencije Pravobraniteljice doista dobila utakmice u prvoj županijskoj ligi koje su joj bile potrebne za predaju dokumentacije za polaganje zvanja savezne nogometne sutkinje. Međutim, navodi kako je od početka polusezone u navedenoj ligi delegirana samo jedanput kao pomoćna sutkinja, a nalazi se na listi (A) glavni sudac/sutkinja. Navodi i to kako ju je povjerenik za drugu Županijsku ligu delegirao samo kao pomoćnu sutkinju u najnižim rangovima s izgovorom da on mora davati utakmice mladim sucima koji skupljaju utakmice za regionalne suce, iako je istovremeno po delegacijama vidljivo da to nije tako, tj. da sude stariji suci koji nisu ni istrčali norme niti donijeli zdravstvene kartone i EKG-ove od sportskog liječnika.

Imajući u vidu navode iz pritužbe, kao i dosadašnje postupanje Pravobraniteljice u konkretnom slučaju, proizlazi kako se pritužiteljica i dalje nalazi u potencijalno diskriminirajućem položaju i to temeljem svoga spola, a vezano za profesionalno napredovanje. Stoga je Pravobraniteljica Županijskom nogometnom savezu i Nogometnom središtu B.M. uputila upozorenje te preporučila da se u konkretnom slučaju žurno poduzmu sve odgovarajuće mjere kako bi se pritužiteljici na jednak način kao i njezinim kolegama muškog spola koji se nalaze u usporedivoj situaciji omogućilo napredovanje u profesionalnom smislu, imajući pritom u vidu načelo ravnopravnosti spolova koje isključuje prisutnost spolnih stereotipa vezano za obavljanje poslova u svim zanimanjima. Nogometno središte B.M. se očitovalo kako je na temelju uspješno položenog prvog dijela ispita za saveznu sutkinju, Komisija nogometnih sudaca Nogometnog središta B.M. pritužiteljicu predložila Komisiji nogometnih sudaca Županijskog nogometnog saveza, na listu I. Hrvatske nogometne lige – žene. Županijski nogometni savez se očitovao da je pritužiteljica položila teorijski dio ispita za „suca Savezne kategorije“, ali da do sada nije zatražila dvije kontrolne utakmice bez kojih ne može dobiti zvanje „sutkinja savezne kategorije“ te zbog toga ne može biti uvrštena na listu suđenja I. Hrvatske ženske nogometne lige.

U drugom slučaju **PRS-03-05/15-22**, Pravobraniteljica je posredstvom udruge B.a.B.e. zaprimila pritužbu **dviju rukometnih sutkinja** koje su jedine žene koje imaju status međunarodnih rukometnih sutkinja u Hrvatskoj. Sutkinje su se pritužile da ih Udruga hrvatskih rukometnih sudaca i Hrvatski rukometni savez diskriminiraju temeljem spola, odnosno trudnoće, dovodeći ih u nepovoljan položaj u usporedivoj situaciji u odnosu na njihove muške kolege na način da su ih u periodu njihove trudnoće brisali s međunarodne liste rukometnih sudaca.

Pravobraniteljica se u razmatranju ovog slučaja rukovodila praksom Europskog suda pravde koji je još prije dva desetljeća u odluci u predmetu *Dekker (Predmet C-177/88 Elisabeth Johanna Pacifica Dekker v. Stichting Vormingscentrum voor Jong Volwassenen (VJV-Centrum) Plus (1990) I-03941)* zauzeo jasno stajalište kako je nepovoljno postupanje temeljem trudnoće oblik spolne diskriminacije iz razloga što takvo postupanje proizvodi nepovoljne učinke isključivo za žene. Isti sud je u presudi od 06.03.2014. u predmetu *Napoli*

*(C-595/12 Loredana Napoli v. Ministero della Giustizia - Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria)* jasno naglasio da žena nakon završetka roditeljnog dopusta ima pravo vratiti se na isti ili ekvivalentan posao i to po istim uvjetima po kojima ga je obavljala prije trudnoće.

U svom očitovanju na navode iz pritužbe, pritužena tijela su pokušala opravdati brisanje pritužiteljica s međunarodne liste rukometnih sutkinja pozivajući se prvenstveno na njihovu navodno dokazanu nedovoljnu sudačku kvalitetu. No, iz očitovanja i priložene dokumentacije proizlazi da se razdoblje navodne nedovoljne sudačke kvalitete pritužiteljica u većoj mjeri poklapa s razdobljem u kojem su iste pokušavale zasnovati i/ili zasnivale obitelj, odnosno zatrudnjale, te shodno tome nisu ni sudile. Prituženi u prilog svojim tvrdnjama o navodnoj nedovoljnoj kvaliteti pritužiteljica dostavljaju Zapisnik sa 9. sjednice Upravnog odbora HRS od 03.07.2013. sugerirajući da se na sastanku raspravljalo o kvaliteti suđenja pritužiteljica. Međutim, jedino što je vidljivo iz Zapisnika je to da su članovi Upravnog odbora HRS-a izrazili negodovanje i uputili kritiku Udruzi hrvatskih rukometnih sudaca na činjenicu da se prije sastavljanja lista nisu konzultirali s njima, odnosno informirali ih o kandidatima. Iz Zapisnika sa sjednice jasno je kako se na sjednici nisu spominjala bilo kakva imena sudaca/kinja niti se raspravljalo o njihovoj kvaliteti. Stoga je ovaj dokaz Pravobraniteljica odbacila kao neprikladan. Proizlazi da je jedini dokaz o nedovoljnoj kvaliteti suđenja tvrdnja prituženih kako su iste na kraju natjecateljske sezone 2014./15. zauzele 27. od 35. mjesta na rang listi, dok, opet prema tvrdnjama prituženih, iste nisu u zadnje tri sezone sudile u 'PREMIJER ligi'. Prituženi navode i kako su i same pritužiteljice bile svjesne svoje nedovoljne kvalitete. Pravobraniteljica je naglasila kako je upravo sezona 2014./15. bila ključna za pritužiteljice u smislu njihove trudnoće i zasnivanja obitelji, pa se to razdoblje nikako ne može koristiti protiv njih, niti im se, sukladno navedenom zakonodavstvu, to razdoblje smije uzimati kao referentno u smislu procijene njihove sudačke kvalitete, posebice glede njihovog potencijalnog profesionalnog napredovanja.

Stoga, s obzirom da prituženi nije ponudio adekvatne dokaze kako bi se nedvojbeno i u potpunosti otklonila sumnja u postojanje diskriminacije, i s obzirom da su pritužiteljice iznijele dovoljno argumenata koji opravdavaju sumnju u diskriminacijsko postupanje, Pravobraniteljica je, primjenjujući odredbe Zakona o ravnopravnosti spolova i Zakona o suzbijanju diskriminacije koje nalažu da u takvim slučajevima teret dokazivanja da nije bilo diskriminacije leži na protivnoj strani, utvrdila da su Udruga sudaca i Hrvatski rukometni savez počinili izravnu diskriminaciju temeljem trudnoće i materinstva te im uputila upozorenje i preporuku da se dvije sutkinje vrate na međunarodnu listu. Do kraja izvještajnog razdoblja očitovanja na upozorenje i preporuku nisu zaprimljena. Pritužiteljice su se zahvalile na poduzetome, međutim zbog velikog pritiska uvjetovanog kratkim vremenskim rokovima koje diktira početak rukometne sezone, nisu mogle čekati razrješenje situacije te su potražile nastavak karijere u susjednom Slovenskom rukometnom savezu.

Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu (**PRS-03-05/15-47**) jednog **ženskog Šahovskog kluba** na diskriminaciju od strane šahovskog saveza na način da je interpretirajući čl.13. Statuta tog šahovskog saveza umanjio broj vjerodajnica, odnosno predstavnika pritužitelja na Skupštini šahovskog saveza na samo jednu osobu, iako po Statutu Šahovski klubovi – članovi I.

hrvatske lige u seniorskoj konkurenciji – daju po 4 predstavnika na Skupštini Saveza. Pritužitelj sugerira da je ova diskriminacija počinjena iz razloga što je u pitanju ženski klub. Pritužitelj je također podnio dokaz o tome da njihov klub spada u I. Hrvatsku šahovsku ligu – žene, dakle seniorsku ligu.

Pravobraniteljica je utvrdila da navedeno predstavlja diskriminaciju temeljem spola te su počinitelju diskriminacije upućeni upozorenje i preporuka da se hitno uvedu jednaki kriteriji za pravno i stvarno napredovanje žena i muškaraca u šahu, bez obzira jesu li natjecanja odvojena ili zajednička. Pravobraniteljica je naglasila da ženske ekipe iz I. šahovske lige imaju pravo na 4 predstavnice na Skupštini bez obzira što je kod njih puno jednostavnije ostvariti prvoligaški rang. Naime, premda je dopušteno dijeliti sport na mušku i žensku konkurenciju prilikom treniranja i natjecanja (zbog određenih različitih fizičkih karakteristika), strogo je zabranjeno postojanje različitih kriterija u smislu pravnog i stvarnog okvira napredovanja u sportu, odnosno ostvarivanja prava. To se posebice odnosi na šah, jer tu fizičke razlike ne igraju nikakvu ulogu. Postupak je još uvijek u tijeku.

Pravobraniteljica je zaprimila anonimnu prijavu ženske osobe (**PRS-03-05/15-15**) u kojoj se pritužuje da je prilikom organizacije polumaratona došlo do diskriminacije na štetu osoba ženskog spola. Naime, pritužiteljica navodi da su za muške osobe predviđene nagrade za prvih 10 natjecatelja, dok su za žene predviđene novčane naknade samo za prvih 5 natjecateljica. Pritužiteljica drži da su takvim uvjetima nagrađivanja natjecatelja žene diskriminirane u odnosu na muške natjecatelje. Pravobraniteljica je po zaprimanju prijave izvršila uvid u spornu objavu na web stranici te utvrdila da su navodi iz prijave točni. Stoga je organizatoru polumaratona izdano upozorenje da je počinjena diskriminacija temeljem spola iz čl.6.st.1. i čl.7.st.1. Zakona o ravnopravnosti spolova i preporuka da u što kraćem roku izmijeni sporne uvjete nagrađivanja na način da jednakim nagradama i u jednakom broju, bez ikakvih razlika u odnosu na spol, nagrađuje sve sudionike/ce natjecanja te da na stranici objavi javne isprike natjecateljicama u svezi s počinjenom diskriminacijom. Organizator je postupio u skladu s upozorenjem i preporukom te su nagrade korigirane, a natjecateljicama je upućena javna isprika.

Pravobraniteljica je na zahtjev za mišljenje o **tekstu Popisa značajnih događaja**<sup>379</sup> (dalje: Popis) od internetskog portala H-Alter (**PRS-10-02/15-38**), utvrdila da neki njegovi dijelovi nisu u skladu s načelom ravnopravnosti spolova. U članku 4. Popisa navode se događaji značajni za javnost, a kod nekih sportskih događaja koji se spominju posebno je naznačeno da javni značaj ti događaji imaju samo u muškoj konkurenciji (utakmice hrvatske seniorske nogometne reprezentacije, finala Svjetskog i Europskog prvenstva u rukometu, košarci i vaterpolu te finale Lige prvaka u rukometu). To u praksi znači da, primjerice, u slučaju plasmana hrvatske ženske rukometne reprezentacije u finale svjetskog prvenstva, nacionalna televizija nije u obvezi osigurati njegov prijenos, dok za isti događaj u muškoj konkurenciji jest. Na taj način muški sport pretpostavljen je ženskom tj. on se priznaje kao događaj od posebnog nacionalnog interesa, dok događaj iste natjecateljske razine za isti sport u ženskoj konkurenciji nema taj status, premda i muške i ženske momčadi predstavljaju Republiku

---

<sup>379</sup> NN 47/08.



Hrvatsku na jednak način. Iz spornog Popisa proizlazi kako bi se događaji muških sportskih reprezentacija trebali prenositi uvijek samom činjenicom da reprezentacija sudjeluje u nekom događaju, bez obzira na sportsku kvalitetu konkretne reprezentacije, dok istovremeno taj isti Popis niti na koji način ne obvezuje ili potiče prijenose ženskih reprezentacija i sportašica pa čak i onda kada njihovi rezultati ukazuju na vrhunsku sportsku kvalitetu. **Popis značajnih događaja učvršćuje postojeću predrasudu o sportu u ženskoj konkurenciji kao manje vrijednom sportskom natjecanju na nacionalnoj razini** premda su neke od najvećih sportskih dostignuća na čast i ugled Republike Hrvatske postigle upravo žene koje svojim talentom, radom i voljom prkose takvoj percepciji.

Upravo iz navedenih razloga Vijeće Europske unije je u Zaključcima o ravnopravnosti spolova u sportu (2014/C 183/09), donesenima 21.05.2014., ustvrdilo da su žene nedovoljno zastupljene u mnogim područjima sporta (čl.12.), a da mediji doprinose reproduciranju stereotipa i predodžbi o ženama i muškarcima koji se prenose putem kulture te mogu imati važnu ulogu u borbi protiv rodni stereotipa (čl.16.). Stoga je Vijeće Europske unije pozvalo države članice da potaknu promicanje medijske pokrivenosti sporta koja poštuje ravnopravnost spolova (čl.38.). Također, Vijeće Europe je u Priručniku o dobroj praksi „Ravnopravnost spolova u sportu“ (2011.) državama članicama dalo preporuku da promiču provedbu pro-aktivnih politika za promicanje sporta za djevojčice i žene. Vijeće Europe od država članica traži da osiguraju dosljednost različitih politika koje imaju za cilj poticati sudjelovanje žena u sportu. Ravnopravan medijski tretman žena i muškaraca u sportu je vrlo važan čimbenik u nastojanjima da se potakne sudjelovanje žena u sportu. Nadalje, Europska komisija je u dokumentu „Ravnopravnost spolova u sportu - prijedlog strateških mjera 2014.-2020.“ (*Gender Equality in Sport - Proposal for Strategic Actions 2014.–2020.*) istaknula kako je važno da mediji povećaju pokrivenost sudjelovanja žena u svim ulogama u sportu, uključujući prijenose sportova u ženskoj i mješovitoj konkurenciji. Ono ključno što je Europska komisija naglasila vezano za predmetnu problematiku je to da bi se spolna raznolikost u prijenosima trebala promicati na nacionalnoj razini te da bi se medijska pokrivenost sportova u ženskoj konkurenciji trebala poticati upravo putem popisa događaja od izuzetne važnosti za društvo (poglavlje 6.3.2 *Gender balance in the coverage of sport in all media*). Stoga se zaključuje da države članice trebaju razmotriti **izmjene takvih popisa sa svrhom uključivanja više sportskih događaja u ženskoj konkurenciji i unaprjeđenja ravnopravnosti spolova u sportskim natjecanjima.**

Pravobraniteljica je Agenciju za elektroničke medije upozorila da Popis značajnih događaja nije u skladu s odredbama Zakona o ravnopravnosti spolova i čl.9. Direktive 2010/13/EU Europskog parlamenta i Vijeća o audiovizualnim medijskim uslugama prema kojem audiovizualna komercijalna komunikacija ne smije uključivati ili promicati bilo kakav oblik diskriminacije na temelju spola te je predložila da Agencija pokrene postupak izmjene propisa. Međutim, Agencija nije postupila u skladu s upozorenjem i prijedlogom, a u svrhu obrazloženja u očitovanju neizravno se ukazuje na razliku u popularnosti sporta u muškoj i ženskoj konkurenciji te se poziva na *činjenicu da natjecanja u muškoj konkurenciji, s obzirom da su izuzetno gledana, trebaju biti omogućena najširoj gledateljskoj javnosti*. Agencija navodi i kriterije prema kojima je Popis sastavljen, kao što su *poseban i široko rasprostranjen*



*interes, visoka gledanost, osobit kulturni značaj i jačanje nacionalnog kulturnog identiteta.* Te kriterije Agencija navodi u takvom kontekstu da idu u prilog održanju postojećeg stanja stvari i davanja prednosti sportskim natjecanjima u muškoj konkurenciji. Iz navedenoga je razvidno da je kriterij popularnosti jedini koji Agencija uzima u obzir, dok se u potpunosti zanemaruje ravnopravnost spolova kao jedna od najviših vrednota ustavnoga poretka Republike Hrvatske i činjenica da su Vijeće Europske unije i Vijeće Europe, upravo u svrhu promicanja ravnopravnosti spolova i poticanja promjene percepcije o ženskom sportu kao manje vrijednom na nacionalnoj razini u državama članicama, naglasile kako je potrebno mijenjati postojeće stanje stvari, promicati medijsku pokrivenost sporta koja poštuje ravnopravnost spolova i mijenjati popise o kakvima je ovdje riječ sa svrhom uključivanja više sportskih događaja u ženskoj konkurenciji i unaprjeđenja ravnopravnosti spolova u sportskim natjecanjima.

### **9.3. PROVEDBA MJERA NACIONALNE POLITIKE ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA 2011.-2015., VEZANIH ZA SPORT**

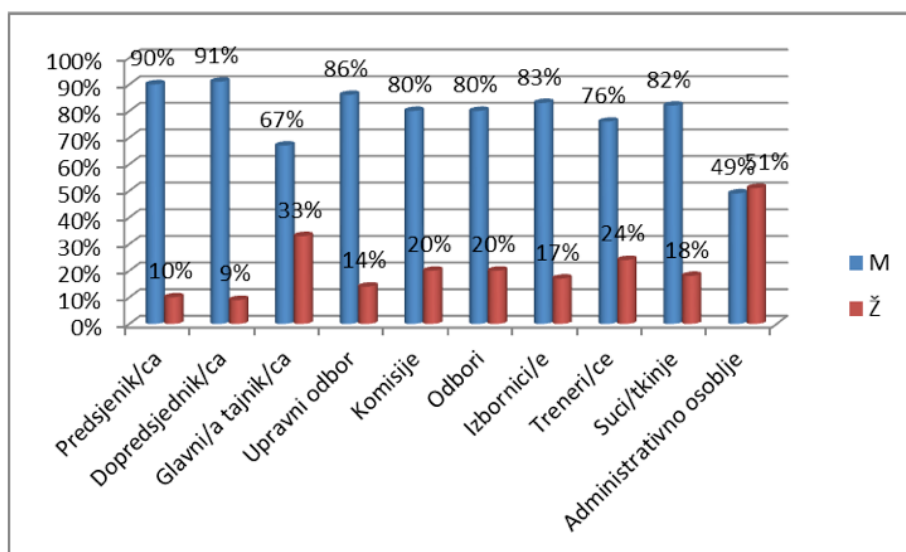
U Nacionalnoj politici za ravnopravnost spolova 2011.-2015. propisane su dvije mjere u okviru cilja 4.2. „Unaprijedit će se položaj žena u športu“, kojima je rok provedbe 2015. Pravobraniteljica je od Hrvatskog olimpijskog odbora (HOO) i Hrvatskog paraolimpijskog odbora (HPO) kao nositelja mjera zatražila izvješće o njihovoj provedbi.

Vezano za mjeru 4.2.1.<sup>380</sup>, premda nema komparativnih podataka na temelju kojih bi se moglo utvrditi povećanje ili smanjenje udjela žena u upravljačkim strukturama, detaljni podaci koje je HOO dostavio za 2015. daju zanimljiv pregled hijerarhijske strukture zaposlenih u sportskim organizacijama.

---

<sup>380</sup> „Povećat će se udio žena u upravljačkim strukturama sportskih saveza i drugih sportskih organizacija sukladno Zakonu o ravnopravnosti spolova.“

*Grafikon: Zastupljenost žena i muškaraca zaposlenih u sportskim organizacijama*



Iz priloženoga je vidljivo da su žene značajno podzastupljene u gotovo svim hijerarhijskim razinama, a podjednak udio prisutan je jedino među administrativnim osobljem, tj. radnim mjestima koja su vezana za tehnički dio posla i koja imaju najmanji utjecaj na donošenje odluka te su „najudaljenija“ od sportskih terena, tj. samog sporta.

Rok za provedbu mjere 4.2.2.<sup>381</sup> bio je u 2012., Hrvatski paraolimpijski odbor je izvijestio da je u svrhu unaprjeđenja modela praćenja statističkih podataka pokrenuta baza podataka RegOnline (<http://www.hpo.hr/regOnline/pomoc.php>) u koju se upisuju svi sportaši s invaliditetom preko njihovih gradskih, županijskih i nacionalnih sportskih saveza osoba s invaliditetom.

Hrvatski paraolimpijski odbor, vezano za provedbu mjere 4.2.3.<sup>382</sup>, ističe da sportašice koje treniraju u sklopu djelovanja HPO-a imaju jednaku dostupnost sportske infrastrukture, no da je pristup sportske infrastrukture za ukupni sport osoba s invaliditetom nezadovoljavajući.

U zaključcima sa VII. seminara za koordinatorice za žene u športu, održanom 09.06.2015. pod nazivom „Područje športa kao sigurno mjesto za žene i djevojke“ u organizaciji Komisije za žene u športu Hrvatskog olimpijskog odbora, ističe se da se oblici diskriminacije u sportu očituju kroz neravnopravna ulaganja u razvoj sporta za žene, u njihovo obrazovanje nakon sportske karijere, u pripreme za natjecanja te kroz različito nagrađivanje za ostvarene rezultate. Medijska šutnja na izvanredne rezultate sportašica također predstavlja diskriminaciju. Pažnja se posebno treba posvetiti vidovima psihičkog i fizičkog nasilja, a posebice spolnog uznemiravanja koje ponekad prolazi neprepoznato i od strane djevojaka u športu.

<sup>381</sup> „Preispitat će se postojeći zakonodavni okvir i unaprijediti modeli za praćenje statističkih podataka o položaju žena u športu, s ciljem suzbijanja izravne i neizravne diskriminacije.“

<sup>382</sup> „Športašicama će se osigurati jednaka dostupnost sportske infrastrukture, kako u vremenu korištenja tako i u kvaliteti, te dostupnost stručnog usavršavanja, osposobljavanja i zapošljavanja u športu.“

---

## REPRODUKTIVNO ZDRAVLJE

---

### 10.1. Opisi slučajeva

#### **(PRS-03-05/14-35) Diskriminatorno porezno rješenje Porezne uprave, ispostave Samobor**

U dodatku Izvješća o radu za 2014., Pravobraniteljica je opisala slučaj diskriminatornog poreznog rješenja Porezne uprave, ispostave Samobor, u kojem je Porezna uprava odbijanje zahtjeva građanke za uvećanje osobnog odbitka radi donacije sredstava u odgojno-obrazovne i kulturne svrhe obrazložila na sljedeći način: „*Uvećanje osobnog odbitka za darovanja u odgojno-obrazovne i kulturne svrhe se ne može priznati, jer je odgoj – obrazovanje i kultura koju promiče ova udruga (Centar za ženske studije), a koja se zalaže za pravo na pobačaj, u izravnoj suprotnosti s čl.21. Ustava RH u kojem je propisano da svako ljudsko biće ima pravo na život.*“ Pravobraniteljica je Poreznu upravu upozorila na diskriminatorno postupanje prema podnositeljici porezne prijave u kojoj se vršenje pobačaja proglašava protuustavnim, a Porezna uprava se očitovala da je nakon provedene unutarnje kontrole protiv odgovornog službenika pokrenut stegovni postupak radi počinjenja teške povrede službene dužnosti.

Postupak je okončan u 2015., a Porezna uprava je Pravobraniteljicu izvijestila da je optuženi oslobođen odgovornosti. Utvrđeno je da je poreznik pogriješio što je u obrazloženju rješenja iznio svoj osobni stav, međutim da prema opisu poslova službenik izrađuje nacрте rješenja, a ne donosi ih. Propust je ispravljen na način da je poreznoj obveznici izdano novo Porezno rješenje kojim je priznato uvećanje osobnog odbitka vezano za darovanje Centru za ženske studije. Međutim, Poreznu upravu Pravobraniteljica je upozorila na sam ishod slučaja u kojem za nastalu situaciju *de facto* nije nitko odgovoran, već iz svega proizlazi da je zakazao sustav procesa donošenja poreznih rješenja. Drugim riječima, uzrok diskriminacije nije otklonjen i, prema pruženim podacima, nisu stvoreni uvjeti kako do iste situacije ne bi ponovo došlo, a porezni/e obveznici/e su i dalje izloženi/e potencijalnoj situaciji u kojoj su svoja prava i anti-diskriminacijsku zaštitu prisiljeni tražiti putem žalbe na Porezno rješenje i pritužbe nadležnom pravobraniteljstvu. Naime, kako je vidljivo iz dostavljene dokumentacije, formalno i posredno odgovorna voditeljica ispostave nije dobila na uvid sporno Porezno rješenje, dok neformalno i neposredno odgovoran službenik koji je sastavio diskriminacijsko Porezno rješenje zbog hijerarhijske podređenosti ne može odgovarati. Voditeljica Područne ispostave čiji je faksimil

potpisa na Poreznom rješenju, sporno Porezno rješenje nije vidjela ni prekontrolirala iz razloga što se, kako se navodi, *porezna rješenja koja unose i verificiraju djelatnici Ispostava sistemski listaju i šalju poreznim obveznicima iz APIS-a bez mogućnosti prethodne kontrole od strane voditelja ispostave.*

Stoga je Poreznoj upravi izdana preporuka da poduzme odgovarajuće radnje putem kojih bi trajno otklonila okolnosti koje su u ovom slučaju uzrokovale diskriminacijsko postupanje, a kako se slična ili ista situacija ne bi ponovila. Predloženo je da se unaprijedi sustav procesa donošenja poreznih rješenja kako bi odgovorne osobe imale nesmetani pristup poreznim rješenjima s obrazloženjima radi kontrole njihovog sadržaja. Porezna uprava se očitovala da će se aplikacija „Godišnja prijava poreza na dohodak“ dopuniti pregledom prijava koje imaju upisan tekst obrazloženja s direktnim uvidom u iste. Na taj način bi se osiguralo da voditelji/ce ispostava dnevno imaju u informacijskom sustavu informaciju o svim prijavama čija obrada će rezultirati poreznim rješenjem. Istaknuto je da će se navedena izmjena aplikacije uvrstiti u plan poslova za 2016. godinu.

Pravobraniteljica se zahvalila Poreznoj upravi na reakciji i poduzimanju odgovarajućih mjera s ciljem trajnog otklanjanja okolnosti koje su uzrokovale diskriminacijsko postupanje te je zatražila da se povratno obavijesti o provedenoj izmjeni aplikacije.

#### **(PRS-06-05/15-41) Postupak izdavanja kontracepcijskog sredstva ellaOne**

Temeljem odluke Europske komisije, promijenjen je način izdavanja kontracepcijskog sredstva ellaOne („tableta za dan poslije“) koje je stavljeno u slobodnu prodaju bez recepta. Odluka je donesena nastavno na preporuku Europske agencije za lijekove (EMA) s ciljem ubrzanja pristupa ženama tom lijeku i samim time povećanja njegove učinkovitosti. Hrvatska ljekarnička komora 24.04.2015. objavila je nalog Ministarstva zdravlja uz smjernice za izdavanje ellaOne (dalje: Smjernice) i formular za ispunjavanje pri izdavanju lijeka (dalje: Formular). U Smjernicama se navodi da *ljekarnik mora sakupiti određene informacije kako bi mogao procijeniti je li izdavanje hitnog kontraceptiva primjereno, opravdano i sigurno, a isto je definirano Formularom.* Među pitanjima koja se postavljaju u Formularu, koji je obavezan za ispunjavanje pri izdavanju lijeka, postavljaju se i sljedeća: *Postoji li mogućnost da je pacijentica već trudna? Kasni li mjesečnica? Je li zadnji ciklus bio neuobičajen u bilo kojem pogledu? Nakon zadnje mjesečnice, je li pacijentica imala nezaštićeni spolni odnos prije ove situacije?* Ljekarnicima se daje uputa da ellaOne ne izdaju ako žene potvrdno odgovore na neko od tih pitanja.

Takvu praksu izdavanja pilule Pravobraniteljica je ocijenila pretjerano restriktivnom - kao takva nije u skladu sa stavom Europske komisije koja je odluku o izdavanju hitnog kontraceptiva bez recepta donijela upravo iz razloga da pridonesu bržem pristupu tom kontracepcijskom sredstvu i povećanju njegove učinkovitosti, a sve s ciljem izbjegavanja neželjenih trudnoća, prevencije komplikacija u području reproduktivnog zdravlja žena te, u krajnjem slučaju, prevencije pobačaja. Osim toga, Pravobraniteljica je uočila da se u

Smjernicama navodi da ellaOne *nije abortivno sredstvo, ne predstavlja rizik za trudnoću, niti će naštetiti djetetu, da ne predstavlja rizik za ženu, čak i ukoliko se koristi bez potrebe i da, ukoliko je prikladno (sigurno), žena može dobiti više od jedne tablete unutar istog ciklusa.*

Pravobraniteljica je, zbog upitne svrhovitosti tako visoke razine kontrole, koja podrazumijeva obvezu ispunjavanja formulara uz vlastoručni potpis i matični broj osigurane osobe, zatražila očitovanja od Ministarstva zdravlja, Hrvatske ljekarničke komore i Hrvatskog farmaceutskog društva. U svom podnesku Pravobraniteljica je istaknula da smatra da nacionalni sustavi ljekarništva i zdravstva trebaju osigurati uvjete u kojima se ženama ni na koji način neće otežavati pristup kontracepcijskim sredstvima i tako otežavati sprječavanje neželjene trudnoće. Odbijanje pružanja usluga ženama od strane osoblja u ljekarništvu i zdravstvu zbog priziva savjesti, nepriznavanje autonomije žena u donošenju odluka o vlastitom tijelu te nerazumijevanje i stigmatizacija okoline su same po sebi dovoljne prepreke koje su prisutne u Hrvatskoj i koje otežavaju ostvarivanje svih zakonom zajamčenih prava. Pristup kontracepcijskim sredstvima mora biti slobodan te se stoga trebaju izbjegavati sve procedure koje nisu neophodne, a koje ograničavaju dostupnost kontracepcije. Prema čl.11.st.4. Rezolucije 1399(2004) o Europskoj strategiji za promicanje seksualnoga i reproduktivnoga zdravlja i prava (Vijeće Europe) i čl.5.st.2. Rezolucije 1394(2004) o uključivanju muškaraca, posebice mladih muškaraca, u reproduktivno zdravlje (Vijeće Europe), države članice trebaju osigurati jednostavan pristup kontracepcijskim sredstvima i pristupačne cijene, dok Direktiva 2004/113/EZ o primjeni načela ravnopravnosti spolova u mogućnosti dobivanja i nabavi robe, odnosno pružanja usluga (EU), zabranjuje bilo kakav oblik nepovoljnog postupanja u pogledu pristupa proizvoda i usluga koje se legalno nalaze na tržištu država članica Europske unije, uvjetovan spolom osobe.

U svojim očitovanjima Ministarstvo zdravlja i Hrvatska liječnička komora zauzeli su identično stajalište i na jednak način obrazložili uvođenje bez-receptnog izdavanja pilule ellaOne. Kao glavni razlozi iz kojih je uveden poseban formular čije ispunjavanje je uvjet za izdavanje lijeka ističu se: sprječavanje zlorabe lijeka koja je *primijećena u ljekarnama dok je lijek bio na receptnom režimu izdavanja* i briga za zdravlje korisnica u vidu njihovog informiranja i usmjeravanja od strane ljekarnika. Pored toga, navodi se i ispunjavanje ellaOne registra trudnoća, elektroničkog *online* registra proizvođača lijeka ellaOne sa svrhom prikupljanja informacija o korisnicima lijeka. Kao primjer dobre prakse ističe se da *u gotovo svim zemljama Europe postoje smjernice za izdavanje ellaOne te upitnik koji se izdaje u ljekarni, a jednako vrijedi i za ostale hitne kontraceptive (levonorgestrel).* Kao predložak za izradu hrvatskih smjernica odabrane su britanske smjernice. Kao primjer lijeka za koji je također propisano obavezno ispunjavanje formulara navode se Roaccutane (izotretinoin) kapsule koje se koriste za liječenje teških oblika akni. Svojim potpisom na formular korisnici/e daju informirani pristanak za korištenje lijeka, a žene izjavljuju da neće ostati trudne tijekom liječenja i 4 tjedna nakon prestanka liječenja zbog mogućih ozbiljnih posljedica po zdravlje (lijek bi vjerojatno mogao naštetiti plodu i povećava opasnost od spontanog pobačaja).

Hrvatsko farmaceutsko društvo ne dijeli mišljenje Ministarstva zdravlja i Hrvatske liječničke komore, već smatra da hrvatski protokol *nema uporište u relevantnoj nacionalnoj i međunarodnoj regulativi* te ističe se da uvođenje obveznog ispunjavanja formulara u slučaju ovog lijeka nije u skladu s uobičajenom ljekarničkom praksom: *usporedimo li sažetak opisa svojstava lijeka ellaOne s istim dokumentom nekih drugih lijekova koji se rutinski svakodnevno u značajnijim količinama izdaju u ljekarnama bez recepta, bez obvezujućih protokola, vidjet ćemo da su sigurnosna upozorenja i ograničenja za izdavanje tih lijekova (posebice vezano uz rizik za trudnice u ranoj fazi trudnoće) izrazito veća i ozbiljnija no ista upozorenja i ograničenja za izdavanje lijeka ellaOne.*

Temeljem očitovanja Ministarstva zdravlja, Hrvatske liječničke komore i Hrvatskog farmaceutskog društva te uvida u nove, neznatno izmijenjene smjernice i upitnik, sažetak opisa svojstava lijeka, SK2 smjernice za primjenu oralne hitne kontracepcije Hrvatskog društva za ginekologiju i opstetriciju Hrvatskog liječničkog zbora, dokumentaciju vezano za lijek Roaccutane, njemačke i irske smjernice i formulare te druge dostupne informacije, Pravobraniteljica je ustvrdila da je BTC (*behind the counter*) način bez-receptnog izdavanja kontracepcijskog sredstva ellaOne, koji uključuje obavezne dodatne konzultacije i razgovor s ljekarnikom koji procjenjuje opravdanost izdavanja lijeka, opravdan i potreban. Izrađene Smjernice su korisno sredstvo putem kojeg se ljekarnicima nalaže obavezno savjetovanje žena, što u konačnici zasigurno može imati pozitivne implikacije za njihovo zdravlje. Praksa nekih drugih zemalja Europske unije potvrđuje da upotreba zasebnog formulara (dalje: Upitnik) kojim se prikupljaju informacije od korisnica nije rijedak slučaj. Pravilo da se lijek izdaje isključivo njegovoj korisnici je također opravdano s obzirom da se informacije koje treba pružiti ljekarniku i koje treba dobiti od ljekarnika tiču isključivo nje same te je stoga u interesu njenog zdravlja da kontracepcijsko sredstvo podigne osobno.

Međutim, ono po čemu se hrvatska praksa razlikuje je obvezatnost formulara. Naime, ispunjavanje upitnika u drugim europskim zemljama nije obavezan uvjet za izdavanje lijeka. Obaveza ovjeravanja upitnika potpisom od strane korisnice i davanja matičnog broja osigurane osobe pridonosi dodatnoj formalizaciji postupka. Hrvatska se razlikuje i po propisivanju obaveze prisutnosti roditelja ili staratelja pri izdavanju pilule maloljetnicama. Svime navedenim stavljen je nepotrebno veliki naglasak na restriktivnost postupka koji za posljedicu može imati odvrćanje žena od uporabe navedenog kontracepcijskog sredstva. Nadalje, uporaba lijeka Roaccutane za koji je također propisano obavezno ispunjavanje formulara, za razliku od kontracepcijskog sredstva ellaOne, podrazumijeva stvaran i velik rizik za zdravlje pa je stoga u tom slučaju razumljivo propisivanje obveze davanja informiranog pristanka. U pogledu obveze prisutnosti roditelja prilikom izdavanja lijeka maloljetnicama, kao primjer dobre prakse treba istaknuti irski protokol koji, premda upućuje ljekarnike da pokušaju potaknuti maloljetnice na uključivanje roditelja u postupak, ključnim naglašava postupanje u najboljem interesu za djevojku te u konačnici zaključuje da kontracepcijsko sredstvo treba izdati s pristankom ili bez pristanka roditelja.

Zbog navedenoga, Pravobraniteljica je Ministarstvu zdravlja ukazala da se propisanim postupkom za bez-receptno izdavanje lijeka ellaOne doprinosi ograničavanju njegove



dostupnosti i primjene te dala preporuku da se protokol u određenoj mjeri deformalizira u cilju smanjenja razine restriktivnosti u njegovoj dostupnosti na način da se ukinu sljedeći uvjeti koji se moraju ispuniti da se lijek može izdati: 1) ukidanje obveze ispunjavanja upitnika kao uvjeta za izdavanje lijeka, 2) ukidanje obveze ovjeravanja upitnika potpisom korisnice, 3) ukidanje obveze evidentiranja matičnog broja osigurane korisnice i 4) ukidanje obveze prisutnosti roditelja ili staratelja pri izdavanju lijeka maloljetnicama.

Ministarstvo zdravlja se očitovalo da će usvojiti jedan od četiri navedena prijedloga, te je Hrvatskoj ljekarničkoj komori sugeriralo brisanje matičnog broja osigurane osobe na Formularu za izdavanje lijeka ellaOne 30mg. Hrvatska ljekarnička komora se očitovala da je u postupku revizije Smjernica, odnosno da očekuje završno mišljenje recenzenata, te da će se sukladno uputi Ministarstva matični broj osigurane osobe ukloniti iz Formulara. Do zaključenja ovog Izvješća nije utvrđeno da je revizija Smjernica i Formulara izvršena.

### **(PRS-06-05/15-42) Inspekcijski nadzor u odjelima za ginekologiju i porodništvo u zdravstvenim ustanovama u Republici Hrvatskoj**

Ministarstvo zdravlja je u prvoj polovici 2015., provelo zdravstveno-inspekcijski nadzor u zdravstvenim ustanovama u cilju poboljšanja zdravstvene skrbi za trudnice. Pravobraniteljica je pozdravila ovu aktivnost te zatražila dostavu mišljenja koje je stručno povjerenstvo nadležnog Ministarstva izradilo nakon provedenog nadzora.

Predmet nadzora bilo je 7 kliničkih ustanova: KBC Split, KBC Rijeka, KBC Osijek, KBC Zagreb – Petrova, KBC Sestre milosrdnice, KB Merkur i KB Sveti Duh. Iz Stručnog mišljenja o radu bolničkih rodilišta u kliničkim zdravstvenim ustanovama utvrđenih tijekom zdravstveno-inspekcijskih nadzora, Pravobraniteljica je izdvojila sljedeće zaključke:

- Prostor u kojima se provodi porodnička skrb u kliničkim bolnicama nisu ujednačeni te je 3 ustanove potrebno uskladiti sa suvremenim standardima.
- Raznolika je praksa organizacije i naplate trudničkih tečajeva, prisutnosti partnera na porodu i namjernog prekida trudnoće. Potrebno je ujednačiti pravila u organizaciji trudničkih tečajeva i prisutnosti partnera na porodu kao i naplatu istih. Također je potrebno ujednačiti cijenu namjernog prekida trudnoće.
- Uočen je različit način primjene važećeg Zakona o zdravstvenim mjerama za ostvarivanje prava na slobodno odlučivanje o rađanju djece. Potrebno je provesti odredbe definirane Zakonom, a vezano za osnivanje prvostupanjске i drugostupanjске komisije za prekid trudnoće.
- Zastupljenost liječnika s prizivom savjesti je različit u nadziranim kliničkim ustanovama. Potrebno je osigurati dostupnost obavljanja prekida trudnoće na zahtjev žene u ustanovama s organiziranom ginekološkom porođajnom djelatnošću.

Pravobraniteljica je krajem godine od Ministarstva zdravlja zatražila izvješće o svemu do sada poduzetom i onome što se nadalje planira poduzimati nastavno na navedene zaključke, po pitanju: 1) adaptacije prostora u skladu sa suvremenim standardima u 3 zdravstvene ustanove, 2) ujednačavanja pravila u organizaciji trudničkih tečajeva i prisutnosti partnera na porodu, 3) ujednačavanja naplate trudničkih tečajeva, 4) ujednačavanja cijene legalno inducirano prekida trudnoće, 5) ujednačavanja primjene odredbi Zakona o zdravstvenim mjerama za ostvarivanje prava na slobodno odlučivanje o rađanju djece vezano za osnivanje prvostupanjske i drugostupanjske komisije za prekid trudnoće, 6) osiguravanja dostupnosti obavljanja prekida trudnoće na zahtjev žene u ustanovama s organiziranom ginekološkom porođajnom djelatnošću.

Do zaključenja ovog Izvješća nije zaprimljen odgovor Ministarstva.

### **(PRS-03-04/15-01) Pritužba na molitvenu inicijativu „40 dana za život“**

Pravobraniteljica je zaprimila pritužbu Inicijative liječnika/ca za reguliranje prava na priziv savjesti u medicini (dalje: Inicijativa liječnika/ca) i udruge CESI zbog pritiska na liječnike/ce koji/e vrše pobačaje i pacijentice koje odluče pobačiti, od strane molitvene inicijative „40 dana za život“ ispred zdravstvenih ustanova. U pritužbi se navodi da *„mladim ženama koje dolaze u bolnicu neki članovi inicijative preprečuju put i unose transparente u lice, pri tome povisujući ton molitve, procjenjujući da moguće dolaze radi prekida trudnoće te da se nekoliko žena zbog toga žalilo svom liječniku, posebno kada se nametljivo ponašanje događalo noću, između 20 i 23 sata, pri hitnom prijemu.“* Pravobraniteljica je nastavno na pritužbu održala sastanak s pritužiteljima/cama koji su predložili uvođenje tampon („buffer“) zone oko zdravstvenih ustanova u kojima se obavljaju legalno inducirani prekidi trudnoće kako bi se prosvjednici udaljili od samih ulaza u bolnice, po uzoru na neke dijelove SAD-a, Kanade i Australije gdje su uvedene upravo zbog uznemiravanja od strane prosvjednika. Mediji su izvijestili o jednom slučaju kada je ispred KBC „Sestre milosrdnice“ u Zagrebu intervenirala policija koja je sudionike skupa upozorila da ispred bolnice ne smiju koristiti megafon i druge oblike ozvučenja te tako remetiti redovni rad zdravstvene ustanove.

Prema čl.11. *Zakona o javnom okupljanju*<sup>383</sup>, „tampon zone“ su predviđene za prostore ispred Hrvatskog sabora, Vlade RH i Ustavnog suda RH. Prema istom članku Zakona o javnom okupljanju, mirno okupljanje i javni prosvjed ne smije se održavati u blizini bolnica na način da ometa pristup vozilima hitne pomoći i remeti mir bolesnicima. Zakonske odredbe koje se odnose na istu problematiku, a koje je također potrebno uzeti u obzir, su čl.4. *Zakona o zaštiti prava pacijenata*<sup>384</sup> prema kojem zdravstvene ustanove imaju obvezu ostvariti načelo humanosti zaštite prava pacijenata, i to putem osiguravanja poštivanja pacijenta kao ljudskog bića, osiguravanja prava na fizički i mentalni integritet pacijenta i zaštite osobnosti pacijenta uključujući poštivanje privatnosti, svjetonazora te moralnih i vjerskih uvjerenja, te čl.17.

<sup>383</sup> NN 128/99, 150/05, 82/11 i 78/12.

<sup>384</sup> NN 169/04 i 37/08.

*Zakona o zdravstvenoj zaštiti*<sup>385</sup> prema kojem je jedna od mjera zdravstvene zaštite osiguravanje cjelovite zdravstvene zaštite žena, a posebno u vezi s planiranjem obitelji, trudnoćom, porođajem i majčinstvom.

Pravobraniteljica je inicirala sastanak s predstavnicima/ama Ministarstva zdravlja i Ministarstva unutarnjih poslova. Ministarstvo unutarnjih poslova je zauzelo stajalište da nema namjeru poduzimati dodatne mjere pored onih koje se već poduzimaju u postojećim zakonskim okvirima iz razloga što podaci kojima resorno Ministarstvo raspolaže u vidu broja prijave ne potvrđuju tvrdnje o uznemiravanju liječnika/ca ili pacijentica. Policija će poštivati uobičajenu proceduru zaprimanja prijave javnog okupljanja, nakon čega se organizatori javnog okupljanja trebaju upoznati s ograničenjima kako bi događaj prošao bez narušavanja reda i mira. Policija zatim dolazi provjeriti na koji način se održava najavljeno okupljanje. Ukoliko je sve u redu, policijski/e službenici/e se udaljavaju s mjesta okupljanja. Po prijavi narušavanja javnog reda i mira, policija upućuje više službenika/ca da ispituju o čemu se radi i djeluju sukladno propisima. Istaknuto je da su organizatori skupova, osim prijave okupljanja policiji, dobili i suglasnost pojedinih zdravstvenih ustanova da njihovo okupljanje ne remeti njihov rad. Ministarstvo zdravlja nije zapimalo prigovore na prosvjednike prilikom provedbe inspeksijskog nadzora nad ginekološkim klinikama koji je okončan krajem travnja 2015.

Slijedom navedenoga, Pravobraniteljica je zaključila kako nema osnova za daljnje postupanje u ovom predmetu.

## 10.2. Zaključno razmatranje

Temeljem zaprimljenih pritužbi i svih slučajeva na kojima je Pravobraniteljica radila tijekom 2015. godine u području reproduktivnog zdravlja, treba izdvojiti tri ključna aspekta reproduktivnog zdravlja u kojima se javljaju prepreke za ostvarivanje svih zajamčenih prava – a) Slobodan pristup zakonski zajamčenom pravu na legalno inducirani prekid trudnoće; b) Slobodan pristup kontracepcijskim sredstvima; c) Pravo roditelja na zdravstveno siguran porod u zdravstvenim ustanovama, u skladu sa svim relevantnim stručnim standardima i etičkim načelima.

Tri navedena područja prepoznao je i *UN Odbor za ukidanje diskriminacije žena*, koji je u Zaključnim primjedbama na objedinjeno 4. i 5. izvješće Republike Hrvatske o provedbi Konvencije o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena, objavljenima 24.07.2015., istaknuo kako treba spriječiti nazadovanje u područjima spolnog i reproduktivnog zdravlja, uključujući pristup sigurnom pobačaju i kontracepcijskim sredstvima. Stoga je Odbor u preporuci br.31. pozvao Republiku Hrvatsku da:

(a) Osigura korištenje prigovora savjesti uz neometan pristup žena uslugama skrbi o reproduktivnom zdravlju, osobito skrbi pri pobačaju i poslije pobačaja, kao i kontracepcijskim sredstvima.

<sup>385</sup> NN 150/08, 71/10, 139/10, 22/11, 84/11, 154/11, 12/12, 35/12, 70/12, 144/12, 82/13, 159/13 i 22/14.

(b) Osigura opće pokrivanje troškova legalno induciranog prekida trudnoće i suvremene kontracepcije iz sredstava Zavoda za zdravstveno osiguranje.

(c) Osigura dostupnost i pristupačnost suvremenih oblika kontracepcije i reproduktivnih usluga svim ženama, uključujući skupine žena koje su u nepovoljnijem položaju.

(d) Omogući odgovarajuće mjere zaštite kako bi osigurala da se medicinski postupci vezani uz porođaj podvrgnu objektivnoj procjeni nužnosti i da se oni provode u skladu s odgovarajućim standardima skrbi te poštujući autonomnost žene i zahtjeve informiranog pristanka; te da uvede mogućnost porođaja kod kuće za žene koje žele odabrati takvo okruženje porođaja.

Pravobraniteljica nadležnim tijelima preporučuje sveobuhvatnu implementaciju navedenih preporuka UN-ovog Odbora za ukidanje diskriminacije žena.

## ŽENE U IZBJEGLIČKOJ KRIZI I AZILANTICE

Druga polovina 2015. je protekla u znaku izbjegličke krize<sup>386</sup> koja je pogodila Republiku Hrvatsku jednako kao i susjedne zemlje. Prema svim ocjenama, Republika Hrvatska je pokazala humani pristup prema izbjeglicama i postavila visoke standarde u postupanju s izbjeglicama. Nadalje, uočena je veoma dobra suradnja Ministarstva unutarnjih poslova i drugih državnih tijela s organizacijama civilnog društva. Međutim, sama izbjeglička kriza je pokazala da postoje mnoga otvorena pitanja i neriješene situacije na međunarodnom planu i u međudržavnim odnosima.

S tim u vezi, Pravobraniteljica se 06.11.2015. susrela s načelnicom općine Tovarnik, Ružom Veselčić-Šijaković, koja se istakla u samom početku izbjegličkog vala.<sup>387</sup> Na sastanku se razgovaralo o izbjegličkoj krizi i izazovima s kojima se susrela općina Tovarnik u prvom valu izbjeglica.<sup>388</sup>

Što se izbjegličke krize tiče, Pravobraniteljica je od Ministarstva unutarnjih poslova zatražila podatke o broju izbjeglica koji su ušli u Republiku Hrvatsku i koliki broj je zatražio međunarodnu zaštitu, odnosno azil, i to sve po spolnoj strukturi. Dakle, prema dostavljenim podacima, u Republiku Hrvatsku je od početka izbjegličke krize do 31.12.2015. ušlo 555.761 izbjeglica koji su popisani i fotografirani, odnosno registrirani. Od ukupnog broja, s danom 31.12.2015., statistički je bilo obrađeno 508.384 izbjeglica (92%). Od toga, ukupan broj osoba muškog spola je 271.911 (53,49%), osoba ženskog spola 88.209 (17,35%) te maloljetnih osoba 148.264 (29,16%). Od toga je 60.092 (40,53%) djevojčica i 88.172 (59,47%) dječaka.

Od početka izbjegličkog vala do 31.12.2015., od izbjeglica koji su u Republiku Hrvatsku ušle u okviru masovnog izbjegličkog priljeva, ukupno su 24 osobe podnijele zahtjev za međunarodnom zaštitom. Od tog broja, 22 osobe su muškog spola i 2 osobe su ženskog

<sup>386</sup> Budući da se radi o masivnom priljevu izbjeglica, humanitarnoj i izbjegličkoj krizi, pojavila su se neka mišljenja da bi se trebalo razmisliti o aktiviranju Direktiva Vijeća 2001/55/EZ od 20.07.2001. o minimalnim standardima za dodjelu privremene zaštite u slučaju masovnog priljeva raseljenih osoba te o mjerama za promicanje uravnoteženih napora država članica pri prihvatu i snošenju posljedica prihvata tih osoba.

<sup>387</sup> Dan 16.09.2015. bilježi se kao početak izbjegličkog vala, pred općinu Tovarnik je stiglo 5.000 ljudi.

<sup>388</sup> Opća je ocjena da je Republika Hrvatska nespremno dočekala izbjeglice. S tim u vezi, dolaskom izbjeglica u prva 4 dana je bilo velikih problema, posebno se to odnosi na općinu Tovarnik. Međutim, kada je 20.09.2015. otvoren Izbjeglički kamp u Opatovcu, opća situacija se znatno popravila. Situacija je postala još bolja otvaranjem Zimskog tranzitnog prihvatnog centra za izbjeglice u Slavonskom Brodu.

spola.<sup>389</sup> Navedeni podaci dodatno potvrđuju činjenicu da Republika Hrvatska za izbjeglice nije bila željena destinacija ili odredište, već su svi željeli što je moguće prije nastaviti daljnji put prema željenim odredištima. Primijećeno je da izbjeglice ciljano idu u druge zemlje u kojima već živi netko od članova njihovih obitelji.

Prema neslužbenim podacima, za vrijeme boravka u Republici Hrvatskoj porodilo se 5-6 trudnica, ali su sve žene koje su se porodile (na njihovo osobno inzistiranje) drugi dan napustile rodilište te su s obitelji nastavili put prema željnim odredištima. Također je zabilježen slučaj da je jedna trudnica imala jake trudove, ali unatoč nagovorima i savjetima liječnika da bi se trebala poroditi u Hrvatskoj, nije na to pristala i nastavila je put govoreći da će se poroditi u Austriji ili Njemačkoj. Što se tiče osiguranja ostalih uvjeta prema ženama izbjeglicama, u Izbjegličkom kampu u Opatovcu prvotno nisu bili odvojeni ženski i muški toaleti, ali je kasnije došlo do odvajanja.

Drugi važan događaj koji je obilježio 2015. je donošenje novog *Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti*<sup>390</sup>, koji je stupio na snagu dana 02.07.2015., te je isti usklađen sa svim važnim direktivama Europske unije.<sup>391</sup> Prema navedenom Zakonu, žene pripadaju ranjivim skupinama, posebice ako se radi o žrtvama trgovanja ljudima, žrtvama mučenja, silovanja ili drugog psihičkog, fizičkog i spolnog nasilja, kao što su žrtve sakaćenja ženskih spolnih organa te kao takve uživaju posebna postupovna i prihvatna jamstva.<sup>392</sup> Nadalje, članom obitelji tražitelja, azilanta, stranca pod supsidijarnom zaštitom i stranca pod privremenom zaštitom smatra se: bračni ili izvanbračni partner/ica prema propisima Republike Hrvatske, kao i osobe koje su u zajednici, koja se prema propisima Republike Hrvatske može smatrati životnim partnerstvom ili neformalnim životnim partnerstvom.

Pravobraniteljica kontinuirano prati ukupnu **politiku odobravanja azila**, odnosno politiku odobravanja međunarodnih zaštita<sup>393</sup> te pitanja integracije stranaca/kinja u Republiku Hrvatsku. U tu svrhu Pravobraniteljica prikuplja podatke po spolnoj strukturi. Prema dostavljenim podacima Ministarstva unutarnjih poslova, u 2015., međunarodnu zaštitu je u Republici Hrvatskoj zatražilo ukupno 211 osoba, što je najmanje tražitelja/ica azila (međunarodne zaštite) u odnosu na nekoliko prethodnih godina. Od tog broja 190 ili 90,05%

---

<sup>389</sup> Vezano za informiranje izbjeglica za reguliranjem njihovog statusa u Republici Hrvatskoj, samo su aktivisti Hrvatskog pravnog centra podijelili tisuće letaka na arapskom i kurdsom jeziku, kojim se informiraju o podnošenju zahtjeva za azil u Republici Hrvatskoj.

<sup>390</sup> NN 70/15.

<sup>391</sup> Direktivom Vijeća 2001/55/EC od 20.06.2001. o minimalnim standardima za dodjelu privremene zaštite u slučaju masovnog priljeva raseljenih osoba te o mjerama za promicanje uravnoteženih napora država članica pri prijehu i snošenju posljedica prijeha tih osoba; Direktivom Vijeća 2003/86/EZ od 22.09.2003. o pravu na spajanje obitelji; Direktivom 2011/95/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 13.12.2011. o standardima za kvalifikaciju državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva za ostvarivanje međunarodne zaštite, za jedinstveni status izbjeglica ili osoba koje ispunjavaju uvjete za supsidijarnu zaštitu te za sadržaj odobrene zaštite; Direktivom 2013/32/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26.06.2013. o zajedničkim postupcima za priznavanje i oduzimanje međunarodne zaštite (preinačena) te Direktivom 2013/33/EU Europskog parlamenta i vijeća od 26.06.2013. o utvrđivanju standarda za prihvrat podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu (preinačena).

<sup>392</sup> Tražitelj/ica međunarodne zaštite kojem/k kojoj su potrebna posebna postupovna i/ili prihvatna jamstva je tražitelj/ica koji/a s obzirom na svoje osobne okolnosti nije u potpunosti sposoban/a ostvarivati prava te izvršavati obveze iz Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti bez odgovarajuće potpore.

<sup>393</sup> **Međunarodna zaštita obuhvaća azil i supsidijarnu zaštitu.**



su osobe muškog spola, a 21 ili 9,95% su osobe ženskog spola. Odobreno je ukupno 43 zahtjeva za međunarodnom zaštitom, 36 muškim osobama i 7 ženskim osobama. Odobreno je 36 azila<sup>394</sup>, od toga 31 muškim osobama i 5 ženskim osobama. Odobreno je 7 supsidijarnih zaštita<sup>395</sup>, od toga 5 muškim osobama i 2 ženskim osobama.

Tablični prikaz za 2015.

Broj osoba koji su zatražili međunarodnu zaštitu		Obustavljeni postupci		Odobrena međunarodna zaštita		Odobren azil		Odobrena supsidijarna zaštita	
211		78		43		36		7	
M	Ž	M	Ž	M	Ž	M	Ž	M	Ž
190 ili 90,05%	21 ili 9,95 %	71 ili 91,02 %	7 ili 8,97 %	36 ili 83,72%	7 ili 16,28%	31 ili 86,11%	5 ili 13,88%	5 ili 71,42%	2 ili 28,57 %

Usprkos izbjegličkoj krizi i punopravnom članstvu Republike Hrvatske u Europskoj uniji, u 2015. bilježi se daljnji, znatan pad tražitelja/ica međunarodne zaštite. Za usporedbu, u 2013. je azil zatražilo ukupno 1.088 osoba. Od tog broja 971 ili 89,2% je bilo osoba muškog spola, a 117 ili 10,7% osoba ženskog spola. U 2014. azil je zatražilo ukupno 453 osoba, od čega 424 ili 93,59% osoba muškog spola, a 29 ili 6,41% osoba ženskog spola. Dakle, što se tiče žena koje se pojavljuju kao tražiteljice azila ili međunarodne zaštite vidljivo je da njihov postotak samo u 2013. jedva prešao 10%. K tomu pridodajmo i činjenicu da se žene kao tražiteljice azila pojavljuju uglavnom kao članice obitelji, koje su izrazito patrijarhalne nastrojene i kontrolirane od muških članova obitelji.

Usprkos tome što se znatno smanjio broj tražitelja/ica međunarodne zaštite, u 2015. znatno se povećao broj odobrenih međunarodnih zaštita.<sup>396</sup> S tim u vezi, spomenimo da je za 78 osoba

<sup>394</sup> Prema čl.20. Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti: *Azil će se priznati tražitelju koji se nalazi izvan zemlje svog državljanstva ili uobičajenog boravišta, a osnovano strahuje od proganjanja zbog svoje rase, vjere, nacionalnosti, pripadnosti određenoj društvenoj skupini ili političkog mišljenja zbog čega ne može ili ne želi prihvatiti zaštitu te zemlje.*

<sup>395</sup> Prema čl.21. Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti: *(1) Supsidijarna zaštita priznat će se tražitelju koji ne ispunjava uvjete za priznavanje azila iz članka 20. ovoga Zakona ako postoje opravdani razlozi koji ukazuju da će se povratkom u zemlju podrijetla suočiti sa stvarnim rizikom trpljenja ozbiljne nepravde i koji nije u mogućnosti ili zbog takvog rizika ne želi prihvatiti zaštitu te zemlje. (2) Ozbiljna nepravda podrazumijeva prijetnju smrtnom kaznom ili smaknućem, mučenje, nečovječno ili ponižavajuće postupanje ili kažnjavanje te ozbiljnu i individualnu prijetnju životu civilnog stanovništva zbog proizvoljnog općeg nasilja u situacijama međunarodnog ili unutarnjeg oružanog sukoba.*

<sup>396</sup> U 2014. odobreno je ukupno 26 međunarodnih zaštita, od toga 16 azila (12 ili 75% osobama muškog spola i 4 ili 25% osobama ženskog spola) te 10 supsidijarnih zaštita osobama muškog spola. U 2013. odobreno je ukupno 24 međunarodnih

obustavljen postupak<sup>397</sup> pa je postotak odobrenih međunarodnih zaštita u 2015. oko 30%, što je veliki i donekle razumljivi porast u odnosu na prethodne godine. Što se žena tiče, može se zaključiti da je osobama ženskog spola razmjerno više odobreno međunarodnih zaštita u odnosu na osobe muškog spola, a imajući u vidu da je svaki deseti zahtjev za međunarodnom zaštitom podnjet od osobe ženskog spola ili u ime osobe ženskog spola. To se inače uklapa u dosadašnji trend, jer udio žena kojima je u Republici Hrvatskoj odobrena međunarodna zaštita je zadovoljavajući, s obzirom na broj podnijetih zahtjeva od strane žena, jer muškarci u velikoj većini (najviše u dobi od 20-40 godina) podnose zahtjeve za azilom. Dakle, kao tražiteljice azila žene se najčešće pojavljuju kao članice obitelji.

Od samog uvođenja sustava azila u Republiku Hrvatsku do kraja 2015. (radi se o razdoblju od desetak godina) odobreno je ukupno 172 azila i supsidijarnih zaštita (u taj broj su uključena i mlt. djeca). U svakom slučaju, radi se o ukupno malom broju odobrenih međunarodnih zaštita, a jedan od razloga je i taj što za izbjeglice Republika Hrvatska nije željena destinacija, a što je vidljivo i u aktualnoj izbjegličkoj krizi. Dakle, od ukupno 172 osobe kojima je odobrena međunarodna zaštita, pretpostavlja se da je oko polovine napustilo Republiku Hrvatsku, neki od njih odmah po odobrenju međunarodne zaštite.

Kada govorimo o integraciji žena kojima je odobrena međunarodna zaštita u Republiku Hrvatsku, nije moguće znati koliko je točno žena uključeno ili bilo uključeno u integraciju, jer se o tome ne vode službeni podaci. Naime, u trenutku kada osoba dobije zaštitu u Republici Hrvatskoj započinje proces integracije u kojem sudjeluju nadležna državna tijela (Ministarstvo socijalne politike i mladih, Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta i druga) te organizacije civilnog društva (Hrvatski Crveni križ, Centar za mirovne studije i mnogi drugi). U okviru Hrvatskog Crvenog križa djeluje Integracijska kuća koja pomaže osobama kojima je odobrena međunarodna zaštita da se uključe u obrazovni sustav i tržište rada te da rješavaju stambena, zdravstvena i druga pitanja. U Integracijsku kuću je uključeno oko 90 osoba, od kojih je 12 žena u sklopu obitelji te samo 2 žene bez obitelji. Premda je pravna integracija osoba pod međunarodnom zaštitom u Republici Hrvatskoj dobro posložena<sup>398</sup>, u praksi još uvijek nije izgrađen sustav integracije. Neki od razloga leže u izvjesnoj pasivnosti državnih tijela. Npr., organizirani tečaj hrvatskog jezika započeo je tek u 2015. Postoje i objektivni faktori kao što je problem sa zapošljavanjem i smještajem.

---

zaštita, od toga samo 7 azila (4 osobama muškog spola i 3 osobama ženskog spola) te 17 supsidijarnih zaštita (10 osobama muškog spola i 7 osobama ženskog spola).

<sup>397</sup> Prema čl.39.st.1. Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti postupak odobrenja međunarodne zaštite obustavit će se ako tražitelj odustane od zahtjeva.

<sup>398</sup> Zakonom o međunarodnoj i privremenoj zaštiti i podzakonskim aktima propisana su prava azilanata i stranaca pod supsidijarnom zaštitom te nadležnost državnih tijela za ostvarivanje pojedinih prava.

### 11.1. Zaključno razmatranje i preporuke

Aktualna izbjeglička kriza nije utjecala na porast zahtjeva za odobravanjem međunarodne zaštite s obzirom na to da je Republika Hrvatska izbjeglicama nepoznata zemlja i nije njihovo željeno odredište. Ipak, u okviru masovnog izbjegličkog priljeva od početka izbjegličkog vala do 31.12.2015., 24 osobe podnijele su zahtjev za međunarodnom zaštitom. Međunarodnu zaštitu u Republici Hrvatskoj zatražilo je ukupno 211 osoba, što je najmanje tražitelja/ica azila (međunarodne zaštite) u odnosu na nekoliko prethodnih godina. Od tog broja - 9,95% su osobe ženskog spola. Usprkos malom broju podnijetih zahtjeva, odobreno je ukupno 43 zahtjeva za međunarodnom zaštitom, 36 muškim osobama i 7 ženskim osobama. Osobama ženskog spola se razmjerno odobrava međunarodna zaštita u odnosu na osobe muškog spola. Od samog uvođenja sustava azila u Republiku Hrvatsku do kraja 2015., odobreno je ukupno 172 azila i supsidijarnih zaštita. U svakom slučaju, radi se o ukupno malom broju odobrenih međunarodnih zaštita. Premda je pravna integracija osoba pod međunarodnom zaštitom u Republici Hrvatskoj dobro posložena, u praksi još uvijek nije izgrađen sustav integracije. Slijedom navedenog, Pravobraniteljica daje sljedeće preporuke:

- 1) Osigurati nesmetan i siguran pristup teritoriju i sustavu azila najranjivijim skupinama žena (žrtvama trgovanja ljudima, žrtvama mučenja, silovanja ili drugog psihičkog, fizičkog i spolnog nasilja, kao što su žrtve sakaćenja ženskih spolnih organa) te striktno provoditi sva postupovna i prihvatna jamstva.
- 2) Osigurati dosljedno poštivanje načela ravnopravnosti spolova u sustavu azila, odnosno međunarodne zaštite te kontinuirano provoditi aktivnosti na podizanju svijesti o pojavama i neprihvatljivosti diskriminacije.
- 3) Provoditi kampanje s ciljem osvještavanja javnosti o problemima s kojima se tražitelji/ice azila, azilanti/ice i osobe pod supsidijarnom zaštitom susreću te razbijanje stereotipa i predrasuda.
- 4) Osigurati cjelovitu zdravstvenu zaštitu tražiteljica azila i osoba kojima je odobrena međunarodna zaštita, posebno za trudnice i roditelje te dodatnu edukaciju medicinskih radnika u smjeru senzibiliziranja prema potrebama navedenih skupina, posebno pojačati zastupljenost pitanja reproduktivnog zdravlja žena.
- 5) Unaprjeđivati primjenu međunarodnih, europskih i domaćih standarda u sustav azila te u potpunosti provoditi zajednički europski sustav azila.
- 6) Kontinuirano educirati i senzibilizirati sve osobe koje dolaze u doticaj s azilantima/icama prilikom prihvata, smještaja i integracije.
- 7) Usvojiti novu *Migracijsku politiku Republike Hrvatske* za sljedeće razdoblje.
- 8) Unaprjeđivati sve aspekte integracijske politike.
- 9) Voditi sve statističke podatke po spolu vezano za migracijsku politiku.

---

## PROVEDBA NACIONALNOG AKCIJSKOG PLANA ZA PROVEDBU REZOLUCIJE VIJEĆA SIGURNOSTI UN-a 1325 (2000) O ŽENAMA, MIRU I SIGURNOSTI I SRODNIH REZOLUCIJA, 2011.-2014.

---

Vijeće sigurnosti Ujedinjenih naroda je 31.10.2000. jednoglasno usvojilo *Rezoluciju 1325 (2000) - žene, mir i sigurnost*, kojom se po prvi puta prepoznaje nerazmjernost i jedinstven utjecaj oružanog sukoba na žene te ukazuje na postojeći raskorak između stvarnog položaja i moguće uloge žena u području mira i sigurnosti. Međutim, postepeno pogoršanje stanja u ratom zahvaćenim područjima svijeta, potaknulo je donošenje drugih srodnih rezolucija na ovom području.<sup>399</sup> S obzirom da je *Nacionalni akcijski plan za provedbu rezolucije Vijeća sigurnosti UN-a 1325(2000) o položaju žena, miru i sigurnosti i srodnih rezolucija za razdoblje 2011. - 2014.* (dalje: NAP) bio u primjeni do 2014., očekivalo se da će Vlada Republike Hrvatske u 2015. prihvatiti novi Nacionalni akcijski plan za sljedeće razdoblje, što se nije dogodilo.

Stoga, Pravobraniteljica nije u ovom izvještajnom razdoblju mogla obaviti uobičajenu analizu provedbe Nacionalnog akcijskog plana.<sup>400</sup> Bez obzira na tu nemogućnost, Pravobraniteljica je zatražila od **koordinatora izrade u Ministarstvu vanjskih i europskih poslova** da se očituje što je tijekom 2015. poduzeto u cilju izrade novog Nacionalnog akcijskog plana za provedbu predmetne Rezolucije, na primjer je li оформljena radna skupina za izradu te je li bilo ikakvih aktivnosti u provedbi predmetne Rezolucije, s obzirom da se većina mjera provodi trajno.

---

<sup>399</sup> Srodne rezolucije su: Rezolucija Vijeća Sigurnosti UN-a 1820 (2008) o uklanjanju spolno utemeljenog nasilja u oružanim sukobima, Rezolucija Vijeća Sigurnosti UN-a 1888 (2009) o borbi protiv seksualnog nasilja nad ženama i djecom u oružanim sukobima i Rezolucija Vijeća Sigurnosti UN-a 1889 (2009) o ulozi žena i njihovim potrebama u izgradnji mira nakon oružanih sukoba.

<sup>400</sup> Vidjeti u izvješćima o radu Pravobraniteljice od 2012.-2014. analize provedbe Nacionalnog akcijskog plana za provedbu rezolucije Vijeća sigurnosti UN-a 1325 (2000) o položaju žena, miru i sigurnosti i srodnih rezolucija za razdoblje 2011. - 2014.

Ministarstvo vanjskih i europskih poslova je u svom izvješću navelo da je kao koordinator suradnje prikupilo od većine nositelja mjera očitovanja o provedenim aktivnostima te je tijekom 2015. pristupilo izradi integriranog završnog izvješća o rezultatima provedbe NAP-a, u proteklom četverogodišnjem razdoblju. Nadalje, u tijeku je usuglašavanje nacrtu izvješća među nositeljima mjera, što uključuje i dopune podacima o poduzetim aktivnostima u 2015., budući da se većina mjera NAP-a nastavila provoditi i nakon formalnog završetka prvog ciklusa, s obzirom na njihov trajni karakter i opredijeljenost većine nositelja da iste i dalje provode. U dogovoru s ključnim nositeljima, pokretanje drugog ciklusa NAP-a odgođeno je do donošenja nove *Nacionalne politike za ravnopravnost spolova za razdoblje 2016. – 2020.*, koja će redefinirati nacionalne prioritete na području ravnopravnosti spolova te dati strateški okvir za izradu ostalih dokumenata s tog područja, uključujući novi NAP.

Bez obzira na to što nije pokrenut drugi ciklus nacionalnog akcijskog plana, Ministarstvo je tijekom 2015. nastavilo provoditi mjere iz svoje nadležnosti, posebno promičući rodnu perspektivu i ravnopravnost spolova na nacionalnoj razini. U nastavku se izdvaja dio aktivnosti koje je Ministarstvo provodilo. Na nacionalnoj razini težište je stavljeno na promicanje *veće zastupljenosti žena na dužnosti veleposlanica*, u čemu se ostvaruje kontinuirani napredak. Na čelu diplomatskih predstavništava Republike Hrvatske u inozemstvu trenutno je 14 veleposlanica<sup>401</sup>. Kako na vanjskopolitičkom planu Republika Hrvatska pripada Grupi prijatelja 1325 u okviru svih relevantnih međunarodnih organizacija, Ministarstvo aktivno sudjeluje u nizu inicijativa i aktivnosti na području „žene, mir, sigurnost” kako u Vijeću sigurnosti i drugim tijelima UN-a, tako u okviru Europske unije, NATO saveza, Organizacije za europsku sigurnost i suradnju te subregionalnih organizacija i inicijativa. U okviru agende 1325, Ministarstvo se posebno fokusiralo na globalno djelovanje na suzbijanju zločina silovanja i drugih oblika seksualnog nasilja te prenošenje hrvatskih iskustava u suočavanju s njihovim posljedicama. Izdvaja se ministarski sastanak pod nazivom *Changing Attitudes to Prevent Sexual Violence in Conflict* na marginama 70. zasjedanja Opće skupštine UN-a (rujan 2015.) kojim je supredsjedala bivša ministrica zajedno s posebnom predstavnicom britanskog premijera za sprječavanje seksualnog nasilja u sukobima. Također se ističe sudjelovanje stalne predstavnice Republike Hrvatske pri UN-u u Ženevi u radu *Komisije za seksualno i rodno uvjetovano nasilje u sukobima i drugim kriznim situacijama*. Ministarstvo se angažiralo i u procesu pregovaranja novog UN-ovog programa održivog razvoja (tzv. *Agenda 2030*), koji je Opća skupština UN-a usvojila na svom 70. jubilarnom zasjedanju (rujan 2015.). Tijekom međuvladinih pregovora oko definiranja novih ciljeva održivog razvoja, MVEP se snažno zalagalo za uključivanje pitanja ravnopravnosti spolova i osnaživanja žena i djevojčica kao samostalnog razvojnog cilja, kao i u sve ostale ciljeve budućeg održivog razvoja, pri čemu uloga žena u konfliktnim i post konfliktnim društvima treba biti prepoznata kao pretpostavka i pokretač razvojnih procesa. Intenzivne aktivnosti Ministarstva u okviru članstva i supredsjedanja Republike Hrvatske inicijativom Partnerstvo

---

<sup>401</sup> 2014. bilo ih je 13, 2013. - 10, 2012. - 7, a 2011. - 6.

za jednake budućnosti (*Equal Futures Partnership-EFP*).<sup>402</sup> Naime, partnerska suradnja je institucionalizirana osnivanjem Međunarodnog nadzornog odbora u veljači 2015., kada je Republika Hrvatska ujedno izabrana za predsjedateljicu Odborom u 2016. Predsjedanje od SAD-a, Republika Hrvatska će službeno preuzeti na marginama predstojećeg 60. zasjedanja Komisije o položaju žena (New York, 15. ožujka) te tim povodom Ministarstvo organizira dva skupa, jedan stručnog karaktera te drugi posvećen borbi protiv nasilja nad ženama (*Tackling Violence Against Women as a Prerequisite for Sustainable Development*).

Vezano za provedbu Rezolucije UN 1325(2000) - žene, mir i sigurnost, Pravobraniteljica je aktivno sudjelovala u aktivnostima koje su održane na regionalnoj razini. Pravobraniteljica je dana 16.03.2015. sudjelovala u Banja Luci na regionalnom sastanku, u organizaciji Agencije za ravnopravnost spolova Bosne i Hercegovine, na kojem su razmijenjena iskustva, aktivnosti i prioriteti institucionalnog i civilnog sektora članova/ica Balkanske regije i razrađen prijedlog Regionalnog strateškog plana suradnje predstavnika/ica regionalnih mehanizama. Teme razgovora su se odnosile na primjenu tzv. Istanbulske konvencije, primjenu UN Rezolucije 1325 i ekonomsko osnaživanje žena.

Pravobraniteljica je također sudjelovala na regionalnom sastanku UN Rezolucije 1325 „Žene, mir i sigurnost: globalno-regionalno-lokalno“ koji se u organizaciji Agencije za ravnopravnost spolova Bosne i Hercegovine i UN Women u Bosne i Hercegovine održao od 08.-10.12.2015. godine u Banja Luci. Na sastanku se razmatrao regionalno-lokalni pristup primjeni UN Rezolucije 1325 „Žene, mir i sigurnost“ i nacionalnih akcijskih planova. Pravobraniteljica je izlagala na temu „UN Rezolucija 1325 kao platforma za regionalnu suradnju.

---

<sup>402</sup> MVEP je 2013. godine iniciralo pristupanje Republike Hrvatske ovoj američkoj inicijativi za unaprjeđenje ekonomskog i političkog položaja žena na nacionalnoj, regionalnoj i globalnoj razini. Inicijativa djeluje uz potporu Svjetske banke i UN Women, a trenutno broji 28 država iz svih dijelova svijeta.



## 12.1. Zaključno razmatranje i preporuke

Tijekom 2015., nije izrađen i usvojen novi nacionalni akcijski plan za provedbu rezolucije Vijeća sigurnosti UN 1325(2000) o položaju žena, miru i sigurnosti i srodnih rezolucija, za sljedeće razdoblje. Tijekom 2014. ostvaren je određeni napredak u provedbi Nacionalnog akcijskog plana 2011. - 2014. Pomaci su posebno bili vidljivi u uvođenju rodne ravnoteže u oružane snage, policiju i sustav državne sigurnosti, područje koje je do sada bilo tretirano gotovo isključivo kao muško, te u povećanju broja žena na rukovodećim i upravljačkim funkcijama u navedenim institucijama. Slijedom navedenog, Pravobraniteljica daje preporuke:

- 1) Izraditi novi *Nacionalni akcijski plan za provedbu rezolucije Vijeća sigurnosti UN 1325(2000) o položaju žena, miru i sigurnosti i srodnih rezolucija*, za sljedeće razdoblje.
- 2) U novom Nacionalnom akcijskom planu dodatno naglasiti potrebu povećanja rodne osviještenosti te u provedbi određenih mjera kao sunositelje provedbe uključiti jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i organizacije civilnoga društva.

## ZAKONI I PROPISI - INICIJATIVE PRAVOBRANITELJICE

U okviru svog djelokruga praćenja zakona i propisa iz čl.22.st.1. i čl.24.st.1. Zakona o ravnopravnosti spolova, te sukladno već ustaljenoj praksi utemeljenoj na čl.187. Poslovnika Hrvatskog sabora,<sup>403</sup> kojim je propisano kako prije podnošenja konačnog prijedloga zakona Sabor može odrediti da je predlagatelj zakona obvezan pribaviti mišljenje pojedinih tijela ili pravnih osoba koje imaju javne ovlasti o pitanjima na koja se odnosi predloženi zakon, Pravobraniteljica je i tijekom 2015. dobila od predlagatelja zakona na pregled i očitovanje preko 40 novih zakonskih prijedloga, odnosno izmjena i dopuna već postojećih zakona, kako bi utvrdila jesu li odredbe istih sukladne Zakonu o ravnopravnosti spolova. Pravobraniteljica je uputila svoje primjedbe, prijedloge i komentare, od kojih dolje navedene ističemo kao posebno važne.

### 13.1. Kazneni zakon

Na inicijativu Pravobraniteljice da se prošire kaznene inkriminacije za djela vezana uz obiteljsko nasilje te da se u Kazneni zakon vrati kazneno djelo *nasilja u obitelji*, u svibnju 2015. konačno je izmijenjen Kazneni zakon na način da je u njega **ponovo uvedeno kazneno djelo *Nasilje u obitelji*** (čl.179a). Na potrebu vraćanja, odnosno uvođenja ovog djela u Kazneni zakon, Pravobraniteljica je upozoravala u svojim javnim istupima vezanima uz obiteljsko nasilje te u svojim godišnjim izvješćima posljednje 3 godine. Dakle, od trenutka kada je kazneno djelo *Nasilničkog ponašanja u obitelji* bilo izbačeno iz Kaznenog zakona (siječanj 2013.).<sup>404</sup>

Naime, kako Kazneni zakon koji je stupio na snagu 01.01.2013. više nije propisivao nasilje u obitelji kao samostalno kazneno djelo, takvo ponašanje je bilo kažnjivo isključivo kao

---

<sup>403</sup> NN 81/13.

<sup>404</sup> NN 125/11 i 144/12.

prekršaj po Zakonu o zaštiti od nasilja u obitelji<sup>405</sup> te isključivo u nadležnosti prekršajnih sudova.

Zakonodavac je smatrao da je za zaštitu žrtava 'ozbiljnijeg' nasilničkog ponašanja u obitelji iz sfere kaznenog prava dostatno propisivanje niza kaznenih djela u Kaznenom zakonu s elementima nasilja u kojima počinjenje djela prema bliskoj osobi predstavlja kvalificirani oblik djela s težom sankcijom (primjerice: kvalificirani oblik kaznenog djela „*tjelesna ozljeda*“ iz čl.117.st.2. Kaznenog zakona ili „*prijetnja*“) te koja bi se, stoga, progonila po službenoj dužnosti. K tome, zauzeto je bilo stajalište da je prekršajno-pravni sustav, koji je brz i efikasan, a posebno zbog mogućnosti primjene cijelog kataloga zaštitnih mjera, odnosno mjera opreza usmjerenih trenutnoj zaštiti žrtve nasilja, dostatan za brzu i efikasnu zaštitu članova obitelji izloženih blažim oblicima nasilja. Međutim, u međuvremenu se uvidjelo da dio ponašanja, koje u svojoj suštini sadrži nasilništvo u obitelji, nije obuhvaćeno važećom kaznenopravnom zaštitom, te da žrtve nasilja u obitelji nisu dovoljno zaštićene samo postojećom prekršajno-pravnom zaštitom.<sup>406</sup>

Iako je načelno pozdravila inicijativu predlagatelja i zakonodavca da konačno u Kazneni zakon vrati kazneno djelo *Nasilje u obitelji*, Pravobraniteljica je dala primjedbe na način na koji je ovo djelo u Kaznenom zakonu danas definirano. Naime, Pravobraniteljica je odmah upozorila predlagatelja da će *Nasilje u obitelji* kroz svoju predloženu zakonsku definiciju zapravo otvoriti mnoga pitanja i nedoumice prilikom njegove primjene, kako kod policije tako i kod državnih odvjetnika, ali i sudaca. Zakonska definicija ovog kaznenog djela glasi: „*Tko ustrajno krši propise o zaštiti od nasilja u obitelji i time kod člana obitelji ili bliske osobe izazove strah za njezinu sigurnost ili sigurnost njoj bliskih osoba ili je dovede u ponižavajući položaj, a time nije počinjeno teže kazneno djelo, kaznit će se kaznom zatvora do tri godine*“.

Pravobraniteljica je ukazala kako je ovakav opis bića predloženog kaznenog djela nejasan i općenit, uslijed čega bi u praksi mogao biti predmet individualnih tumačenja državnog odvjetništva, policije i sudstva. Pritom bi ta tumačenja bila neujednačena, a što je pokazala i sudska praksa u vrijeme kada je postojalo kazneno djelo nasilničkog ponašanja u obitelji iz čl.215a. ranije važećeg Kaznenog zakona. Istaknula je kako bi ta tumačenja i dvojbe išle, nažalost, upravo na štetu žrtava nasilja. Nejasno je što će se točno smatrati „*ustrajnim*“, odnosno koliko točno puta počinitelj mora prethodno biti prekršajno sankcioniran da bi uopće mogao biti kazneno sankcioniran za ovo kazneno djelo. Nadalje, ovakav opis ne obuhvaća sve oblike obiteljskog nasilja, uključujući psihološko i ekonomsko nasilje koje u praksi često ostaje neprepoznato, a zatim i nesankcionirano od strane prekršajnog suda. Problematičan je i dio predložene odredbe koji se odnosi na izazivanje straha i dovođenje u ponižavajući položaj, a što je, prema ovakvom Prijedlogu, nužno da bi se radilo o kaznenom djelu *Nasilja u obitelji*. Naime, u praksi će se svakako postaviti pitanje dokazivanja straha, odnosno ponižavajućeg položaja, kao i što se točno smatra „*ponižavajućim položajem*“. Imajući u vidu navedeno, Pravobraniteljica je predložila da novi članak, koji se odnosi na kazneno djelo *Nasilja u obitelji*, glasi: „*Tko više od jednog puta prekrši propise o zaštiti od nasilja u obitelji*

<sup>405</sup> NN 137/09, 14/10 i 60/10-ispravak.

<sup>406</sup> Vidi poglavlje *Propusti u postupanju nadležnih tijela prema žrtvama obiteljskog nasilja*.

*na način da ponovi tjelesno, spolno, psihičko ili ekonomsko nasilje prema članu obitelji ili bliskoj osobi, a da time nije počinjeno neko drugo kazneno djelo za koje je propisana teža kazna, kaznit će se kaznom zatvora do pet godina.,* Na ovaj bi se način izbjegli nejasni termini, konkretizirala vrsta nasilja te, što je možda i najvažnije, izbacili svi suvišni dijelovi norme koji mogu zbunjivati suce/kinje i državne odvjetnike/ice, a obranama okrivljenih otvorila mogućnost manipulacije. Pravobraniteljica je također predložila i da se propiše veća kazna, na način da se počinitelja umjesto predviđene kazne zatvora do tri godine kazni kaznom zatvora do pet godina. Pravobraniteljica će se nastaviti zalagati za promjenu definicije kaznenog djela iz čl.179a. Kaznenog zakona – *Nasilje u obitelji* sukladno navedenom prijedlogu.

Pravobraniteljica je uvidom u konačni Prijedlog izmjena i dopuna Kaznenog zakona uočila kako je predlagatelj za kaznena djela iz čl.136. (Protupravno oduzimanje slobode), čl.137. (Otmica), iz čl.138. (Prisila), iz čl.139. (Prijetnja) te iz čl.140. (Nametljivo ponašanje), uveo i kvalifikatorne oblike tih djela u slučaju ako su ista počinjena prema bliskoj osobi, a za što se u svom dosadašnjem radu zalagala.

## **13.2. Zakon o kaznenom postupku**

Pravobraniteljica pozdravlja izmjene Zakona o kaznenom postupku, a koje su provedene radi usklađivanja istog sa Direktivom 2012/29 Europskog parlamenta i Vijeća od 25.10.2012. o uspostavi minimalnih standarda za prava, potporu i zaštitu žrtava kaznenih djela. Pravobraniteljica je predlagatelju naglasila kako smatra da će takve izmjene u bitnome poboljšati položaj žrtava različitih kaznenih djela (obiteljskog nasilja, u prvom redu), ukoliko budu ispravno primijenjene u praksi.

Osobito bitnim Pravobraniteljica smatra novo definiranje pojma žrtve u Zakonu, kao i definiran krug osoba koje se imaju smatrati žrtvom kaznenog djela, uključujući i tzv. posredne žrtve, te definiranje pojma oštećene osobe. Prema novoj definiciji, žrtva je *„fizička osoba koja je izravno pogođena počinjenim kaznenim djelom i koja je uslijed toga pretrpjela fizičke i duševne posljedice, imovinsku štetu ili bitnu povredu temeljnih prava i sloboda (tzv. „izravna žrtva“). Žrtvom se smatraju i bračni i izvanbračni drug, životni partner ili neformalni životni partner te potomak, a ako njih nema, predak, brat i sestra one osobe čija je smrt izravno prouzročena kaznenim djelom, te osoba koju je ona na temelju zakona bila dužna uzdržavati (tzv. „posredna žrtva“).*“ Pravobraniteljica je ukazala kako se preciznom definicijom „izravne“ i „posredne“ žrtve kaznenog djela otklanjaju nejasnoće koje je dosadašnja definicija prouzrokovala u praktičnoj primjeni zakona. Pravobraniteljica je pozdravila i novu definiciju pojma oštećene osobe koja sada može predstavljati i pravnu i fizičku osobu oštećenu kaznenim djelom, a koja aktivno sudjeluje u postupku kroz korištenje svojih procesnih prava. Pohvalno je i što žrtva kaznenog djela, naprotiv, ne mora aktivno sudjelovati u postupku, jer može odlučiti da se uopće ne miješa u tijek istog.

Pravobraniteljica je posebno istaknula važnost uvedene novine naziva „*Pojedinačna procjena žrtve*“, a koja bi trebala osigurati individualan pristup svih nadležnih tijela prema svakoj žrtvi te pridonijeti boljoj zaštiti iste, budući da je krajnji cilj odredbe utvrditi postoji li rizik od dodatne viktimizacije i zastrašivanja te odmazde. Pravobraniteljica je uočila kako je predlagatelj istaknuo da je osobito bitno to što bi se procjena trebala okončati odlukom o donošenju posebnih mjera zaštite, ukoliko iz procjene slijedi da bi valjalo primijeniti neku/e mjeru/mjere. Pravobraniteljica drži da se na ovaj način puno lakše može osigurati rodno senzibiliziran pristup žrtvi (prvenstveno kaznenih djela protiv spolne slobode i obiteljskog nasilja).

Konačno, Pravobraniteljica je izrazila nadu da će predložene izmjene dovesti i do poboljšanja prekršajnog postupka, budući se Zakon o kaznenom postupku podredno, uz Prekršajni zakon, primjenjuje i u prekršajnom postupku, te je predložila da državna tijela (policija, državno odvjetništvo i sudovi), koja u svojim postupanjima primjenjuju Zakon o kaznenom postupku, budu pravovremeno i kvalitetno educirani o primjeni svih novih procesnih odredaba.

### 13.3. Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji

Po dostavljenom tekstu Nacrta prijedloga Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji, Pravobraniteljica je istaknula brojne primjedbe. Prvenstveno, dala je opću primjedbu na cijeli zakonski tekst jer je stajalište Pravobraniteljice da se tekst Nacrta prijedloga Zakona mjestimično nepotrebno skratio, odnosno da su izostavljena do sad postojeća nužna objašnjenja važnih pojmova, odnosno definicije pojedinih oblika nasilja (čl.9. prijedloga). Iz praktičnog rada Pravobraniteljice po pritužbama žrtava obiteljskog nasilja utvrđeno je kako su pojedina nadležna tijela u postupcima procesuiranja obiteljskog nasilja imala poteškoća u razumijevanju i kvalificiranju pojedinih oblika nasilja (primjerice, ekonomskog ili psihičkog nasilja). Stoga je Pravobraniteljica predložila da se u čl.9. Nacrta prijedloga Zakona uvrste detaljna pojašnjenja svih oblika nasilničkog ponašanja u obitelji kako bi se olakšalo prepoznavanje i ubrzalo procesuiranje nasilničkog ponašanja. Pravobraniteljica ovim putem također naglašava kako bi se kod ocjene je li ili nije došlo do psihičkog nasilja, nadležna tijela koja interveniraju i postupaju u slučaju nasilja u obitelji (policija, državna odvjetništva i sudovi), trebala dodatno educirati te po potrebi konzultirati stručne službe Centara za socijalnu skrb, odnosno sudske vještake.<sup>407</sup>

Pravobraniteljica je predlagatelju također ukazala na manjkavost koja se ogleda u činjenici što zakonski tekst ne predviđa obvezu nadležnih tijela (policije i pravosuđa) upoznavanja žrtava s njihovim pravima, prije svega na mogućnost da prije i tijekom pokretanja postupka zatraže izricanje zaštitnih mjera te da po službenoj dužnosti budu upozorene na to da je primjerice okrivljeniku/kažnjeniku ukinuta ranije određena zaštitna mjera.

---

<sup>407</sup> Vidi poglavlje: Nasilje u obitelji, pod-poglavlje: Problemi koji traju i 'novi' trendovi.

S druge strane, Pravobraniteljica je naglasila kako je dobro što je proširen krug osoba koje su dužne po saznanju za nasilje isto prijaviti kao i što je proširen krug osoba koje se imaju smatrati obitelji u smislu tog zakona.

Pravobraniteljica ovim putem ponovo ističe kako je u svom radu po brojnim pritužbama građana/ki na nasilje uočila da su žene često izložene nasilju i od svojih muških partnera, odnosno bivših partnera, a da policija u određenim slučajevima ne primjenjuje na ove slučajeve Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji jer ta kategorija odnosa ne potpada pod definiciju obitelji kako ju propisuje rečeni Zakon. Pravobraniteljica napominje kako u Zakonu o zaštiti od nasilja u obitelji zaštićeno dobro nije obitelj, već žrtva nasilja. Stoga, ne bi trebalo biti nikakvih prepreka da se zaštita proširi na sve kategorije osoba koje su izložene nasilju od strane bliskih osoba. U tom smislu Pravobraniteljica je prijašnjih godina već davala policiji odgovarajuća upozorenja i preporuke te je ova praksa već djelomice i zaživjela. Stoga, kada policija utvrdi da se radi o partnerskoj vezi (sadašnjoj ili bivšoj) koja ima elemente izvanbračne zajednice, tada se ta partnerska veza izjednačava s izvanbračnom zajednicom te se zaštita shodno tome pruža sukladno Zakonu o zaštiti od nasilja u obitelji. Pravobraniteljica stoga pozdravlja činjenicu što je u Nacrtu prijedloga Zakona izvanbračna zajednica definirana kao ona koja ima trajniji karakter te nije ograničena nikakvim vremenskim rokovima.

Što se tiče partnerskog nasilja u kojemu je žrtva bila u emocionalnoj ili ljubavnoj vezi svega nekoliko mjeseci ili kraće, te kod rodno uvjetovanog nasilja među prijateljima i/ili poznanicima, kao i ukoliko takvim nasiljem nije počinjeno nikakvo teže kažnjivo ili prekršajno djelo, Pravobraniteljica smatra da se na takve slučajeve može primijeniti i prekršajna odredba iz čl.31.-32. Zakona o ravnopravnosti spolova (najčešće u vezi s kršenjem čl.8. Zakona). S tim u vezi, Pravobraniteljica je mišljenja da se takva vrst nasilja ne treba nužno „gurati“ pod obiteljsko nasilje, već da se isto može odgovarajuće sankcionirati sukladno navedenim člancima Zakona o ravnopravnosti spolova. I ova praksa je već djelomice zaživjela u praksi zahvaljujući iskustvu rada Pravobraniteljice na ovakvim predmetima.

No, Pravobraniteljica napominje, ukoliko bi se doista željelo kratkotrajne partnerske veze koje su nasilnog karaktera blaže prirode kvalitetno procesuirati po Zakonu o ravnopravnosti spolova, spomenuti članci 31.-32. Zakona trebali bi se dodatno promijeniti na način da svojim odredbama obuhvate sve oblike partnerskog nasilja koje bi se njima željelo sankcionirati, da se odredi kako se ova djela gone po službenoj dužnosti putem ovlaštenog tužitelja - Ministarstva unutarnjih poslova (nadležnih policijskih postaja), odnosno nadležnih državnih odvjetništava, te da se izmjene sankcije i u Zakonu uputi na mogućnost primjene svih zaštitnih mjera iz Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji.



## 13.4. Obiteljski zakon

Tijekom izvještajnog razdoblja, Pravobraniteljica je pratila sve izmjene vezane uz donošenje novog Obiteljskog zakona te je predlagala izmjene onih odredaba za koje je smatrala da nisu u suglasju s Zakonom o ravnopravnosti spolova. Također, s nadležnim Ministarstvom sudjelovala je u stručnoj raspravi o Obiteljskom zakonu<sup>408</sup> te je, osim što je podržavala kvalitetna zakonska rješenja, temeljem iskustava rada na predmetima povodom pritužbi građana, predlagala izmjene onih odredbi za koje je držala kako bi potencijalno mogle dovesti do kršenja načela ravnopravnosti spolova. Navedena mišljenja, komentari i prijedlozi Pravobraniteljice vezana uz Obiteljski zakon odnosila su se isključivo na pitanja koja se, sukladno Zakonu o ravnopravnosti spolova, nalaze u nadležnosti institucije Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova (diskriminacija temeljem spola, spolne orijentacije te bračnog i obiteljskog statusa).

Pravobraniteljica je prvenstveno istaknula niz kvalitetnih rješenja u Obiteljskom zakonu koja su svakako u skladu s načelom ravnopravnosti spolova kao jednom od najviših vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske iz čl.3. Ustava Republike Hrvatske, a koja je predlagala još kroz prethodna izvještajna razdoblja. Radi se o odredbama čl.3. Obiteljskog zakona koje sada eksplicitnije i konkretnije razrađuju načela ravnopravnosti muškaraca i žena u obiteljsko-pravnim i partnerskim odnosima te zabranjuju diskriminaciju, koje ističu načela solidarnosti, uzajamnog poštovanja i pomaganja svih članova obitelji kao temeljna načela obiteljskog života te upozoravaju kako nasilje u obitelji predstavlja posebno teške povrede načela ravnopravnosti muškaraca i žena.

Pravobraniteljica je dalje naglasila kako čl.11.st.2. Obiteljskog zakona izričito izjednačava izvanbračnu zajednicu s bračnom i to u pogledu svih osobnih i imovinskih prava propisujući kako se na nju, pored odgovarajuće primjene odredaba Obiteljskog zakona, primjenjuju odredbe i drugih zakona kojima se uređuju odnosi u poreznim stvarima, osobni, imovinski i drugi odnosi bračnih drugova. U kontekstu navedenog, a posebice u kontekstu spomenutih „odnosa u poreznim stvarima“, Pravobraniteljica je istaknula kako Zakon o porezu na promet nekretnina i dalje nije izmijenjen u navedenom dijelu, odnosno usklađen s navedenim odredbama Obiteljskog zakona koje zahtijevaju da izvanbračni drug bude izjednačen s bračnim po pitanju poreznih oslobođenja pri nasljeđivanju, darovanju i drugom stjecanju nekretnine bez naknade.

Sukladno prijedlozima Pravobraniteljice, a vezano uz bračni/izvanbračni status posvojitelja, Obiteljski zakon je svojim čl.185. proširio krug potencijalnih posvojitelja i na izvanbračne drugove koji su sada po tom pitanju u potpunosti izjednačeni s bračnim drugovima.

Pravobraniteljica je, osim navedenog, ukazala i kako je odredba čl.332.st.1.toč.1., koja navodi kako se obiteljska medijacija ne provodi „u slučajevima kada prema procjeni stručnog tima centra za socijalnu skrb ili obiteljskog medijatora radi obiteljskog nasilja nije moguće ravnopravno sudjelovanje bračnih drugova u postupku medijacije“, sada sukladna Zakonu o

---

<sup>408</sup> NN 103/15.

ravnopravnosti spolova i iskustvima rada Pravobraniteljice po pritužbama, uglavnom, građanki na nasilje u obitelji, posebice u onim slučajevima kada žrtva želi napustiti nasilnika.

### 13.5. Zakon o državnim službenicima

Pravobraniteljica je predlagatelju posebno skrenula pozornost na čl.9.-12. Zakona o ravnopravnosti spolova koji propisuju obvezu postizanja uravnotežene zastupljenosti žena i muškaraca na svim razinama tijela državne uprave, stručnih službi i ureda Vlade. Stoga je predlagatelju Prijedloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o državnim službenicima preporučila da razmotri mogućnost uključivanja odredbi u Zakon kojima bi se na jasan način ukazalo na postojeću *obavezu uravnotežene zastupljenosti žena i muškaraca na svim razinama unutar tijela državne uprave i lokalne, regionalne (područne) samouprave kao i kod pravnih osoba s javnim ovlastima*. Ova obaveza već je propisana čl.12. Zakona o ravnopravnosti spolova. Pravobraniteljica je uputila preporuku predlagatelju Zakona vezano i uz tumačenje istoga ističući kako je sukladno Ustavu Republike Hrvatske ovaj Zakon potrebno tumačiti i primjenjivati u skladu s odredbama Zakona o ravnopravnosti spolova koji ima snagu organskog zakona.

Naime, Pravobraniteljica je predložila da se čelnike i čelnice tijela uprave obveže zakonskim odredbama da pri izradi Pravilnika o unutarnjem redu, odnosno pri raspoređivanju ili zapošljavanju državnih službenika, uvažavaju postojeću obvezu uravnoteženosti među spolovima izraženu kroz minimalni udio od 40% podzastupljenog spola u ukupnom broju osoba unutar određene razine ili kategorije. U slučaju da se propisana obveza ne može zadovoljiti zbog objektivnog razloga (npr. nedovoljan broj kvalificiranih osoba) dogovorna osoba imala bi obvezu u odluci o rasporedu (iz čl.34. Zakona), premještanju (iz čl.43. Zakona) ili zapošljavanju (iz čl.35. Zakona) na jasan način obrazložiti objektivne razloge za takvu nemogućnost. Za one kategorije u kojima postoji značajna podzastupljenost (ispod 40%) odgovorna osoba imala bi obvezu kroz planove (iz čl.17. Zakona) ukazati na mjere kojima smjera ukloniti značajnu podzastupljenost. Pravobraniteljica je predložila da se i slična mjera poštivanja uravnotežene zastupljenosti uvede i za slučaj imenovanja članova Odbora iz čl.37. Zakona.

### 13.6. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o putnim ispravama hrvatskih državljana

Na upit Ministarstva unutarnjih poslova, a u okviru svog djelokruga praćenja zakona i propisa, Pravobraniteljica je još tijekom 2014. godine dala svoje mišljenje vezano uz tekst Nacrta prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o putnim ispravama hrvatskih državljana (Nacrt prijedloga Zakona) u odnosu na odredbe koje su ocijenjene kao diskriminatorne, odnosno suprotne Zakonu o ravnopravnosti spolova i Obiteljskom zakonu, te je predložila izmjene. Pravobraniteljica je utvrdila kako je predlagatelj tijekom izvještajnog

razdoblja, a vodeći se njenim preporukama, izmijenio Nacrt prijedloga Zakona kako bi se izbjegla daljnja diskriminacija temeljena na bračnom i obiteljskom statusu.

Naime, uvidom u dostavljeni joj izmijenjeni Nacrt prijedloga Zakona, Pravobraniteljica je utvrdila kako isti, sukladno njezinim preporukama, sada uvažava koncept zajedničke roditeljske skrbi te da se zakonskim tekstom više ne razlikuje roditelje po tome žive li zajedno, odnosno žive li s djetetom ili ne u postupku ostvarenja prava izdavanja putnih isprava za dijete.

Izmijenjeni čl.9. Nacrta prijedloga Zakona propisuje da st.3.čl.34. važećeg Zakona glasi: „*Ako roditelji djeteta zajednički ostvaruju roditeljsku skrb, zahtjev za izdavanje putne isprave podnose oba roditelja*“. Iz navedenog proizlazi kako Nacrt prijedloga zakona uvažava načelo ravnopravnosti roditelja u području roditeljske skrbi, te da se više, kako je istaknuto, ne razlikuje roditelje po tome žive li zajedno s djetetom ili ne, već samo u odnosu na činjenicu je li im oduzeta roditeljska skrb ili ne – što ne predstavlja kršenje načela ravnopravnosti spolova. Pravobraniteljica je međutim istaknula kako će od značaja za konačnu ocjenu vezanu uz odsustvo bilo kakve diskriminacije temeljem bračnog/obiteljskog statusa biti i sama primjena ovog zakona u praksi.

### **13.7. Zakon o pravima žrtava seksualnog nasilja za vrijeme oružane agresije na Republiku Hrvatsku u Domovinskom ratu**

Cilj donošenja Zakona o pravima žrtava seksualnog nasilja za vrijeme oružane agresije na Republiku Hrvatsku u Domovinskom ratu<sup>409</sup> (dalje: Zakon), između ostalog, bio je djelomična sanacija opisane nepravde koja je nanesena žrtvama seksualnih zločina počinjenih tijekom Domovinskog rata u Republici Hrvatskoj.

Uvidom u zakonski tekst, Pravobraniteljica je utvrdila kako su njeni prijedlozi, koje je davala kao članica Radne skupine za izradu Zakona, djelomično uvaženi. Smatrajući da će Zakon znatno doprinijeti osobnoj i socijalnoj rehabilitaciji žrtava, posebice žena, sve Pravobraniteljici primjedbe i prijedlozi na zakonski tekst smjerale su isključivo poboljšanju položaja žrtava seksualnog nasilja i, kako je već istaknuto, zaštiti njihova dostojanstva. Ukratko, Pravobraniteljica je inzistirala na izmjenama zakona koje su za cilj imale olakšavanje ostvarenja prava, proširenje broja žrtava koje bi zakon obuhvatio te povišenje naknada koje je zakon predviđao za osobe koje su bile izložene seksualnom nasilju duže vremensko razdoblje.

---

<sup>409</sup> NN 64/15. Zakon je stupio na snagu 18.06.2016. Ministarstvo branitelja je donijelo provedbene propise u roku od propisanih 90 dana i to *Pravilnik o ustrojstvu i načinu rada Povjerenstva za žrtve seksualnog nasilja*, te *Pravilnik o uvjetima i načinu ostvarivanja statusa i prava žrtve seksualnog nasilja u Domovinskom ratu*, na koje Pravobraniteljica nije imala nikakvih primjedaba.

Tako je Pravobraniteljčin prijedlog da se omogući žrtvama ostvarenje prava predviđenih Zakonom ako su pretrpjele i samo jedan oblik seksualnog nasilja prihvaćen, no ne i njezin prijedlog vezan za povećanje naknada žrtvama koje su nasilju bile izložene duže vremensko razdoblje. Svakako valja pozitivnom istaći činjenicu da prema odredbama Zakona, žrtve seksualnog nasilja mogu danas sva prava iz Zakona ostvarivati bez obzira je li počinitelj seksualnog nasilja poznat ili nepoznat, odnosno osuđen ili ne.

### **13.8. Pravilnik o načinu prikupljanja medicinske dokumentacije te utvrđivanju uvjeta i pretpostavki za promjenu spola ili o životu u drugom rodnom identitetu**

*Pravilnik o načinu prikupljanja medicinske dokumentacije te utvrđivanju uvjeta i pretpostavki za promjenu spola ili o životu u drugom rodnom identitetu* (dalje: Pravilnik) je stupio na snagu u studenom 2014. Pravobraniteljica je kao članica Radne skupine za izradu navedenog Pravilnika aktivno sudjelovala davanjem stručnih mišljenja i prijedloga (još od 2013.).

Pravobraniteljica od samih početaka razvoja zakonodavstva reguliranja pravnog i medicinskog statusa rodno-disforičnih osoba aktivno prati situaciju u kojoj se iste nalaze, što kroz rad na pritužbama građana/ki i/ili civilnih udruga, što na vlastitu inicijativu. U tom smislu, prioritet Pravobraniteljice bio je prvo omogućiti uspostavljanje normativnog okvira pa onda i unaprjeđenje istog sa svrhom ustanovljavanja brzog i efikasnog postupka promjene pravnog i fizičkog identiteta trans-rodnihi osoba. Upravo je Pravilnik o načinu prikupljanja medicinske dokumentacije te utvrđivanju uvjeta i pretpostavki za promjenu spola ili o životu u drugom rodnom identitetu, koji je kao provedbeni propis Zakona o državnim maticama stupio na snagu krajem 2014. i koji predstavlja prvi provedbeno-normativni propis za promjenu spola, rezultat pro-aktivnog djelovanja Pravobraniteljice u rješavanju ovog problema.

Od 2014. do danas, na inicijativu Pravobraniteljice, a u koordinaciji s udrugama civilnoga društva, organizirano je desetak sastanaka s nadležnim ministarstvima, među kojima se najintenzivnija suradnja razvila s Ministarstvom zdravlja i Nacionalnim zdravstvenim vijećem - u čijoj ovlasti je davanje Mišljenja o promjeni spola. Naime, Nacionalno zdravstveno vijeće zastalo je s izdavanjem *Mišljenja* tijekom 2015., zbog činjenice što Ministarstvo zdravlja nije u rokovima propisanim Pravilnikom izradilo Stručne smjernice za zdravstvene radnike i psihologe uključene u postupak spolne tranzicije. Međutim sastanci koje je Pravobraniteljica organizirala tijekom izvještajnog razdoblja, pomogli su razrješenju ove situacije te ubrzali postupak što je, nakon objave liste stručnjaka i stručnih smjernica nadležnih ministarstava, rezultiralo uklanjanjem svih administrativno pravnih prepreka koje su priječile ostvarenje prava rodno-disforičnim osobama.

Pravobraniteljica svakako nastavlja aktivno pratiti na koji način ove osobe ostvaruju svoja prava, kako dinamiku izdavanja *Mišljenja* o promjeni spola od strane Nacionalnog

zdravstvenog vijeća, tako i sustav organizacije zdravstvene skrbi za osobe koje su u postupku spolne tranzicije.

### 13.9. Zakon o humanitarnoj pomoći

S obzirom na to da u Konačni prijedlog Zakona o humanitarnoj pomoći nisu bile uvrštene ranije primjedbe Pravobraniteljice (od 20.02.2015.), Pravobraniteljica je predlagatelju ponovila sve svoje primjedbe.

Čl.14. Konačnog prijedloga Zakona o humanitarnoj pomoći, između ostalog, propisani su uvjeti koji moraju biti ispunjeni za donošenje rješenja kojim se odobrava stalno prikupljanje i pružanje humanitarne pomoći. Tako se u podstavku (alineji) 4. stavka 2. istog članka navodi da osoba neće moći ishodovati rješenje o stalnom prikupljanju i pružanju humanitarne pomoći ukoliko su *pravna osoba ili odgovorna osoba u pravnoj osobi* pravomoćno osuđene za neke od kaznenih djela protiv imovine, gospodarstva, krivotvorenja i službene dužnosti (u Konačnom prijedlogu Zakona se taksativno navode rečena kaznena djela). Pravobraniteljica je upozorila predlagatelja kako su izostavljena kaznena djela propisana Kaznenim zakonom koja u najširem smislu obuhvaćaju nasilje nad ženama, uključujući i obiteljsko nasilje te kako bi i njih svakako trebalo uključiti u popis.

Također, iz Konačnog prijedloga Zakona izostavljeni su i prekršaji propisani Zakonom o zaštiti od nasilja u obitelji, na što je predlagatelju Pravobraniteljica također skrenula pozornost ističući kako je potrebno kao uvjet koji mora biti ispunjen da pravna osoba i odgovorna osoba u pravnoj osobi mogu ishodovati rješenje o stalnom prikupljanju i pružanju humanitarne pomoći, i to da nisu pravomoćne osuđene za kaznena djela koja spadaju pod nasilje nad ženama i obiteljsko nasilje. Pravobraniteljica je istaknula kako je ovaj uvjet potvrđen i *Konvencijom Vijeća Europe o sprječavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji*.

### 13.10. Ostali zakoni i propisi

Od ostalih važnijih propisa i zakona, Pravobraniteljica je pratila predlaganje izmjena i dopuna Prekršajnog zakona, sudjelovala u radnoj skupini za izradu novog Zakona o stambenom zbrinjavanju, podržala izmjene Pravilnika o najmu nekretnina iz programa POS-a koje su predložene od strane Zagreb Pride-a, te samoinicijativno i/ili na traženje predlagatelja, pregledala i ocijenila usklađenost brojnih drugih zakonskih prijedloga i propisa s odredbama Zakona o ravnopravnosti spolova.

III.

## DISKRIMINACIJA NA PODRUČJU PRISTUPA I NABAVE ROBE ODNOSNO PRUŽANJU USLUGA



Odredbom čl.6.st.4. Zakona o ravnopravnosti spolova<sup>410</sup> propisano je da se zabranjuje diskriminacija u odnosu na mogućnost dobivanja i nabave robe, kao i diskriminacija u pružanju i pristupu uslugama. Navedena odredba je prenesena iz *Direktive Vijeća Europske unije 2004/113/EZ od 13.12.2004. o provedbi načela jednakog postupanja prema muškarcima i ženama u pristupu i nabavi robe, odnosno pružanju usluga*. Naime, Direktivom 2004/113/EZ zaštita od spolne diskriminacije proširuje se izvan tradicionalnog područja tržišta rada na područje pristupa i nabave robe, odnosno pružanja usluga. Time se provodi obveza jednakog postupanja u većini svakodnevnih gospodarskih transakcija kojima se utječe na život građana u Europskoj uniji. Kako je previđeno u čl.3., navedena Direktiva se primjenjuje na sve osobe koje javno, izvan privatnog i obiteljskog područja života, omogućavaju pristup robama ili pružaju usluge.

Vezano za diskriminaciju na području pristupa i nabavi robe, odnosno pružanju usluga, Pravobraniteljica je u svom dosadašnjem radu najviše ukazivala na diskriminacijsko postupanje na području zdravstvenih usluga<sup>411</sup> koje su povezane s reproduktivnim zdravljem žena, odnosno da žene imaju pravo slobodno odlučivati o svojim seksualnim i reproduktivnim pravima i zdravlju. Zbog važnosti i aktualnosti problematike, navedeni slučajevi su obrađeni i uvršteni u poglavlje *Reproduktivno zdravlje*. S tim u vezi, vidjeti reakciju i izjavu Pravobraniteljice u slučaju prodaje ellaOne kontracepcijskog sredstva tzv. "tablete za dan poslije" (toč. 10.1.).

Nadalje, i u ovom izvještajnom razdoblju građani/ke obraćali/e su se Pravobraniteljici vezano za diskriminaciju u pružanju i pristupu bankarskim uslugama i poslovima osiguranja, a obraćale su se i osobe muškog spola, od kojih se po zanimljivosti izdvajaju dva slučaja. S obzirom na to da u području pristupa i nabavi robe, odnosno pružanju usluga, kod građanki, građana i javnosti još uvijek nije dovoljno razvijena svijest o diskriminaciji, potrebno je ojačati svijest korisnika roba i usluga o postojanju diskriminacije i na tom području.

Pravobraniteljici se pritužila osoba muškog spola (**PRS-03-03/15-13**) navodeći kako mu je jedna banka uskratila brisanje zaloga na stan isključivo temeljem činjenice što se nalazi na „porodiljnom dopustu“. Naime, banka je iz te činjenice izvukla zaključak o njegovoj smanjenoj razini primanja te, odbijajući mu zahtjev, diskriminirala u odnosu na njegov status. U prilog svojim tvrdnjama pritužitelj je dostavio presliku spornog djela odgovora banke iz kojeg je bilo razvidno na koji način i zbog čega je počinjena opisana diskriminacija. Pravobraniteljica je po zaprimanju očitovanja predmetne banke utvrdila kako je ista svoju odluku o odbijanju zahtjeva pritužitelju temeljila na činjenici da je pritužitelj korisnik roditeljnog i roditeljskog dopusta. Sukladno utvrđenim činjenicama, Pravobraniteljica je zaključila kako je u konkretnom slučaju banka prema pritužitelju počinila izravnu diskriminaciju opisanu u čl.6.st.1.,2. i 4. Zakona o ravnopravnosti spolova te joj je izrekla upozorenja i preporuke. Naime, banka je upozorena kako se status roditeljnog ili roditeljskog

---

<sup>410</sup> NN 82/08.

<sup>411</sup> Jasno je utvrđeno sudskom praksom, posebno u području zdravstvenih usluga, da usluge ne moraju nužno platiti osobe za koje se te usluge izvode.

dopusta ne bi smio uzimati kao kriterij za uskratu prava koja proizlaze iz bilo kojeg pravnog posla, ugovornog ili radnog odnosa. Ne sporeći pravo banke da potpuno autonomno procjenjuje i analizira status kredita i klijenata, te samostalno donosi poslovne odluke o tome hoće li ili ne udovoljiti određenim zahtjevima korisnika njenih usluga, Pravobraniteljica je banci izrekla preporuku da se kod analize statusa kredita i klijenata, kao i kod donošenja svih poslovnih odluka kojima se odlučuje o zahtjevima korisnika usluga banke, u potpunosti suzdrže od temeljenja bilo kakvog odlučivanja na činjenicama koje su u Zakonu o ravnopravnosti spolova određene kao diskriminacijske osnove: spol, spolna orijentacija, rodni identitet, bračni i obiteljski status, majčinstvo, trudnoća i roditeljstvo. **Banka se u povratnom dopisu očitovala Pravobraniteljici te uvažila sve njene preporuke.** Iako su istaknuli kako drže da u konkretnom slučaju ipak nije bilo diskriminacije, odmah su uvažili pritužiteljev zahtjev, a koji je bio odbijen zbog činjenice što je koristio rodiljni, odnosno roditeljski dopust. Pritužitelj se u posebnom dopisu zahvalio Pravobraniteljici na zaštiti njegovih prava te upitao ima li pravo temeljem njene odluke sudskim putem ostvariti naknadu štete. Pravobraniteljica je pritužitelja detaljno uputila u njegova prava ističući kako svatko u Republici Hrvatskoj ima pravo na pristup sudu. Međutim, Pravobraniteljica je pritužitelju skrenula pozornost na činjenicu da su sudovi tijela državne vlasti koji sudbenu vlast obavljaju samostalno i neovisno na temelju djelokruga i nadležnosti određenih zakonom. Zaključno, Pravobraniteljica je pritužitelju istaknula svoje stajalište kako s obzirom na činjenicu da je predmetna banka odmah otklonila diskriminacijski razlog zbog kojeg mu je mogla biti nanesena imovinska šteta, šanse da uspije u tom dijelu parnice, nisu realne.

U drugom slučaju **PRS-03-05/15-06**, Pravobraniteljici se obratila muška osoba koja se pritužila na činjenicu da mu jedno osiguravajuće društvo temeljem police životnog osiguranja odbija isplatiti naknadu za novorođeno dijete, s obrazloženjem da se takva naknada isplaćuje samo majkama. S obzirom na to da pritužitelj nije naveo tko je osiguranik po polici životnog osiguranja te nije naveo druge važne okolnosti slučaja koje bi upućivale na diskriminaciju, Pravobraniteljica je zatražila od pritužitelja da dopuni svoju pritužbu, te ga obavijestila o pravilima preraspodjele tereta dokazivanja u anti-diskriminacijskim postupcima. Pritužitelj nije do kraja izvještajnog razdoblja dopunio svoju pritužbu.

**Zaključno**, u području pristupa i nabave robe, odnosno pružanja usluga, Pravobraniteljica bilježi postepeni porast broja pritužbi premda su pojedine pritužbe povezane s nekim drugim područjima i oblicima diskriminacije, kao što su reproduktivno zdravlje i nedovoljna zaštita žena zbog trudnoće i majčinstva. Uočeno je da u navedenom području, za razliku od nekih drugih zemalja EU, izostaju odluke hrvatskih sudova, tako da o nekoj sudskoj praksi ne možemo ni govoriti. Slijedom navedenog, Pravobraniteljica daje **preporuke**:

- 1) Osvijestiti problem diskriminacije u području pristupa i nabave robe, odnosno pružanja usluga, te provoditi javne kampanje s ciljem edukacije i osvještavanja javnosti o ovom problemu.
- 2) Prikupljati i obrađivati podatke o sudskim sporovima iz navedenog područja i razvijati stručno usavršavanje za suce/sutkinje koji odlučuju u anti-diskriminacijskim sporovima.

IV.

## SURADNJA NA NACIONALNOJ I MEĐUNARODNOJ RAZINI I OSTALE AKTIVNOSTI

## 1.1. Aktivnosti promicanja načela ravnopravnosti spolova

Pravobraniteljica je u 2015. godini:

- Izlagala i sudjelovala na **193 događanja**: seminara, konferencija, javnih rasprava, sastanaka i događanja na vlastitu inicijativu ili u organizaciji državnih tijela, institucija, odbora i organizacija civilnog društva.
- Sudjelovala i izlagala na **20 međunarodnih i regionalnih konferencija** i stručnih skupova i imala **22 sastanka na međunarodnoj/regionalnoj razini** (ukupno 42).
- Posjetila **9 županija (10 gradova)**<sup>412</sup>.
- **Organizirala i su-organizirala 14 javnih događanja** (1 kampanja osvještavanja<sup>413</sup>, 1 konferencija „Daleko od grada - i od prava? Ljudska prava u ruralnim područjima“<sup>414</sup>, 2 radionice<sup>415</sup>, 1 sastanak Radne skupine za izradu Povelje predanosti rodnoj uravnoteženosti u Ministarstvu rada i mirovinskog sustava<sup>416</sup>, 1 predstavljanje Evaluacijskog izvješća<sup>417</sup>, 2 javna predstavljanja aktivnosti unutar projekta „Uklanjanje staklenog labirinta“<sup>418</sup>, 6 seminara organizirana unutar EU Progress-projekta „Uklanjanje staklenog labirinta“<sup>419</sup>).
- Sudjelovala na **9 sjednica** odbora Hrvatskog sabora.
- **Suradivala sa 49 različitih organizacija** civilnoga društva i državnih tijela, institucija, županijskih povjerenstava za ravnopravnost spolova, međunarodnih organizacija sa sjedištem u Republici Hrvatskoj, inicijativa političkih stranaka, pravnih osoba i pravobraniteljskih ureda.

<sup>412</sup> Osijek, Osječko-baranjska županija, sastanak s voditeljicom Skloništa za žrtve obiteljskog nasilja Osijek i sudjelovanje na sjednici Povjerenstva za ravnopravnost spolova Osječko-baranjske županije, 17.04.2015.; Bjelovar, Bjelovarsko-bilogorska županija - sudjelovanje na okruglom stolu „Očevi na roditeljskom dopustu“, 18.05.2015.; Rijeka, Primorsko-goranska županija, sudjelovanje na tribini „Uloga Konvencije Vijeća Europe o sprječavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji“, 14.09.2015.; Rovinj, Istarska županija, sastanak s dogradonačelnikom Grada Rovinja i zamjenicom župana Istarske županije, 07.10.2015.; Gola, Kopriivničko-križevačka županija, Pravobraniteljica podržala 5. Festival žena iz ruralnih područja u povodu Svjetskog dana ruralnih žena, 12.10.2015.; Varaždin, Varaždinska županija, sudjelovanje i izlaganje na dodjeli priznanja „Ženska kreativnost u ruralnim područjima“, 14.10.2015.; Vukovar, Vukovarsko-srijemska županija, predstavljanje Progress projekta, 06.11.2016.; Tovarnik, Vukovarsko-srijemska županija, sastanak s načelnicom Tovarnika, 06.11.2015.; Varaždin, Varaždinska županija - predstavljanje Progress-projekta, 17.12.2015.; Karlovac, Karlovačka županija, predstavljanje Progress projekta i Baze poslovnih žena, 18.12.2015.; Sisak, Sisačko-moslavačka županija, predstavljanje Baze poslovnih žena i rezultata istraživanja u sklopu Progress projekta, 22.12.2015.

<sup>413</sup> „Ljubav je ravnopravna“, 14.02.2015.

<sup>414</sup> 08.12.2015. povodom Dana ljudskih prava u zajedničkoj organizaciji svih četiri pravobraniteljskih institucija.

<sup>415</sup> (1) Na Pravosudnoj akademiji pod nazivom „Seksualno nasilje - pravosudna praksa“, radionica za suce/sutkinje, državne odvjetnike/ce i odvjetnike/ce u suradnji s Ivanom Radačić, (2) Radionica „Izgradnja puta prema vrhu“ u okviru EU Progress projekta na kojoj je gostovala međunarodno priznata stručnjakinja Dorothy Dalton, suosnivačica tvrtke 3Plus International iz Bruxellesa.

<sup>416</sup> 20.10.2015.

<sup>417</sup> Predstavljanje „Evaluacijskog izvješća o radu Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova u razdoblju od 2003. do 2013.“ organizirano je u Hrvatskom saboru 15.09.2015.

<sup>418</sup> (1) Predstavljanje rezultata istraživanja o percepciji poslodavaca o koristima rodno uravnoteženog ekonomskog odlučivanja, 10.03.2015.; (2) Predstavljanje izrade Baze poslovnih žena, 05.11.2015.

<sup>419</sup> Dva završna seminara za stručnjake/inje iz odjela ljudskih potencijala održana su 01.-02.7.2015., dva seminara za stručnjake/inje iz odjela ljudskih potencijala održana su 17.-18.06.2015., a 10.06.2015. i 11.06.2015. održana su dva pravna seminara „Pravna dimenzija rodno-uravnotežene upravljačke strukture“.

*Tablica: Usporedba aktivnosti suradnje i promicanja načela  
ravnopravnosti spolova 2010. -2015.*

Godina	Međunarodna i regionalna suradnja	Izlaganja i sudjelovanja na javnim događanjima	Organiziranje javnih događanja	Obilazak županija
2010.	9	85	0	6
2011.	12	95	6	7
2012.	31	109	5	13
2013.	56	143	8	10
2014.	47	164	8	13
<b>2015.</b>	<b>42</b>	<b>193</b>	<b>14</b>	<b>9</b>

Detalji svih sastanaka i sudjelovanje Pravobraniteljice na javnim događanjima u Republici Hrvatskoj i na regionalnoj i međunarodnoj razini dostupni su tijekom cijele godine na službenim web stranicama<sup>420</sup> i facebook profilu<sup>421</sup>.

## 1.2. Skulpture i spomenici - zastupljenost žena

Pravobraniteljica se odazvala pozivu Udruge za očuvanje Šestina i prihvatila pokroviteljstvo nad **projektom „Šestinska pralja“** koji je u fazi pripreme projektne i druge dokumentacije za podizanje spomenika šestinskim praljama.

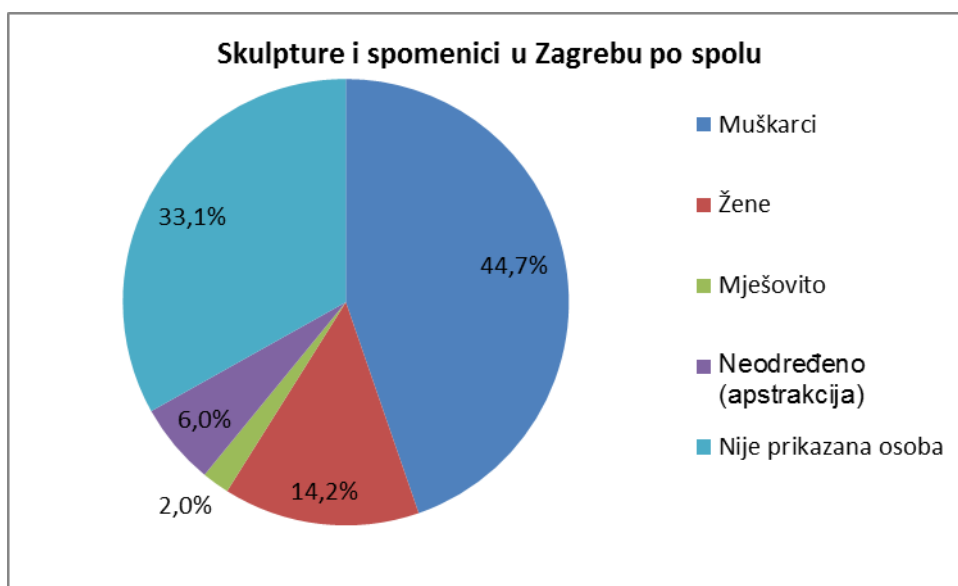
Nadalje, Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti Pravobraniteljici je dostavila **vodič „Spomenici i fontane u Gradu Zagrebu“**. Vodič su 2007. zajednički izdali Gliptoteka Hrvatske akademije znanosti i umjetnosti i Gradski zavod za zaštitu spomenika kulture i prirode grada Zagreba, a sadrži pregled skulptura i spomenika u Gradu Zagrebu. Pravobraniteljica je napravila kratku analizu zastupljenosti žena i muškaraca na skulpturama i spomenicima i autorstva umjetnina po spolu. Rezultati analize pokazali su sljedeće.

Od 302 skulpture i spomenika u Zagrebu, na njih 184 su prikazane osobe kojima je moguće razlikovati spol –135 prikazuju muškarce, 43 prikazuju žene, a 6 prikazuju mješovito muškarce i žene. Iz tih brojki može se izvesti podatak da, od skulptura i spomenika koji prikazuju osobe, **ženski likovi zauzimaju četvrtinu (24,2%) skulptura i spomenika u Zagrebu**. Zanimljivo je primijetiti da uloga u kojoj se žena najčešće prikazuje je uloga majke

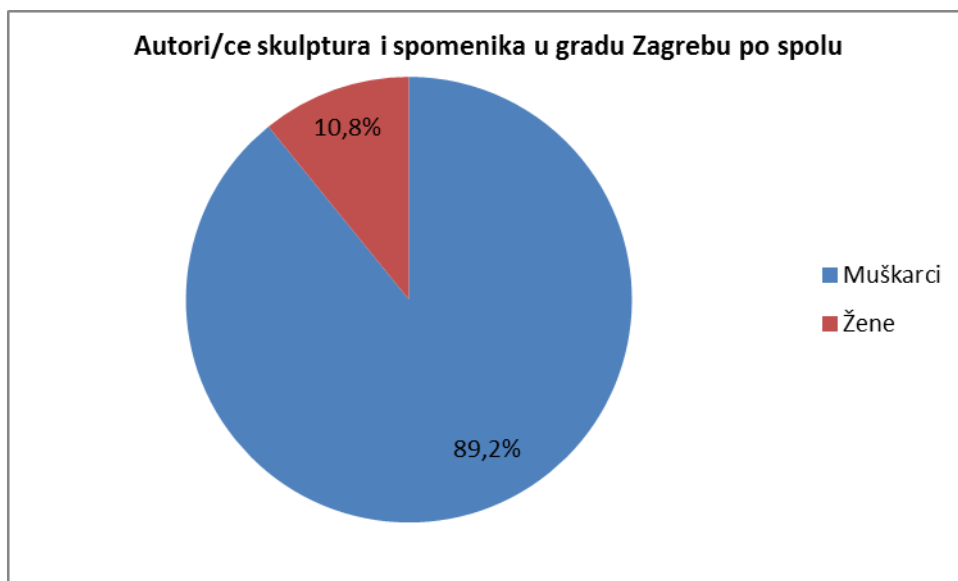
<sup>420</sup> [www.prs.hr](http://www.prs.hr)

<sup>421</sup> <https://www.facebook.com/Pravobraniteljica-za-ravnopravnost-spolova-RH/1409162906037676>

– kao majka, žena je prikazana na 12 skulptura i spomenika od spomenutih 43. Detaljniji prikaz spolne strukture svih 302 skulptura i spomenika nalazi se u sljedećem grafikonu.



Što se autorstva istih umjetnina tiče, od njih 302, autori 263 skulptura i spomenika su muškarci, a njih 32 žene (dok se za 7 ne navodi autor/ica). Iz toga se može zaključiti da su autori/ce skulptura i spomenika u Zagrebu u 11% slučajeva žene, a u 89% slučajeva muškarci.



Navedeni podaci potvrđuju podzastupljenost žena, kako u pogledu autorstva javno izloženih skulptura i spomenika, tako i u pogledu zastupljenosti na tim umjetninama. Kao takvi, podaci su dobra podloga za rasprave i analize s obzirom na činjenicu da su u području obrazovanja žene te koje u većini upisuju i završavaju umjetničke akademije.



V.

## ZAKLJUČNO RAZMATRANJE PRAVOBRANITELJICE

## V. ZAKLJUČNO RAZMATRANJE I PREPORUKE

Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova je, u okviru svojih nadležnosti, temeljem Zakona o ravnopravnosti spolova, tijekom izvještajnog razdoblja, radila na ukupno **2.467 predmeta**. Zadržao se trend povećanja broja individualnih pritužbi (7,7%), pritužbe podnose većinom žene (67,6%), najčešće se radi o slučajevima izravne diskriminacije (92,2%), koje se i dalje u pretežnom broju odnose na spolnu diskriminaciju (90,1%), potom na bračni i obiteljski status (4%), spolnu orijentaciju (4,5%), rodni identitet (1,2%). Najviše pritužbi odnosi se na područje rada i ostvarivanja socijalne sigurnosti (51,5%). Na pružanje zaštite građanima/kama koji/e su bili/e izloženi/e svim oblicima nasilja u obitelji kao i partnerskog nasilja odnosilo se 23% slučajeva.

Pravobraniteljica je, postupajući po pritužbama i osobnoj inicijativi, uputila **335 preporuka, 238 upozorenja i 182 prijedloga**, inicirala pokretanje **5 kaznenih i 1 prekršajne prijave**. U visokom postotku - **81% slučajeva u potpunosti uvažavaju upozorenja/ preporuke/ prijedlozi** koje je uputila tijelima javne vlasti svih razina, tijelima s javnim ovlastima i drugim pravnim i fizičkim osobama postupajući po primljenim pritužbama u predmetima u kojima je utvrdila diskriminaciju u području ravnopravnosti spolova.

Pravobraniteljica je **samostalno provela 7 istraživanja** i to iz područja: rada i radnih uvjeta – 3; socijalne sigurnosti, uključujući područje socijalne skrbi – 2, obrazovanja i znanosti – 1; javnog informiranja i medija - 1. Provedeno je i **9 analiza** kojima se pratila provedba Zakona o ravnopravnosti spolova i drugih propisa koje se tiču ravnopravnosti spolova. Provedena su **2 memoranduma** o suradnji: Memorandum o suradnji između Ministarstva unutarnjih poslova (2012.) i Pravne klinike Pravnog fakulteta u Zagrebu (koji je inicijalno sklopljen 2013., a do sada se ukupno 13 studenata/ica stručno usavršavalo u instituciji Pravobraniteljice).

Tijekom 2015. provodio se **EU Progress-projekt** *Uklanjanje staklenog labirinta*, a u prosincu iste godine je odobren **novi EU-projekt** *Usklađivanje obiteljskog i poslovnog života*, koji će se provoditi do kraja 2017. U posljednjih 2,5 godine, institucija Pravobraniteljice je aplicirala i dobila dva europska projekta u vrijednosti cca 700,000 EUR.

Kao i prošlih godina, najviše pritužbi je zaprimljeno u **području rada, zapošljavanja i socijalne sigurnosti (51,5%)**, prituživale su se najčešće žene (79,7%), radi spolnog uznemiravanja na radu, ugovora na određeno vrijeme, diskriminacije temeljem majčinstva, obiteljskog statusa, nejednakih plaća i sl. Navedeno ne začuđuje s obzirom na - dugogodišnje trendove vezane uz stopu nezaposlenosti, rodno uvjetovanu segregaciju na tržištu, porast broja zaposlenih temeljem ugovora o radu na određeno, sve težu pristupačnost ugovora o radu na neodređeno, osobito ženama, jaz u plaćama (10,2%) i dr.

U Hrvatskoj se još nedovoljno provode mjere koje omogućavaju **usklađivanje obiteljskih i profesionalnih obveza**, tako da bi očeve trebalo učinkovitije poticati na aktivniju ulogu u

formativnim godinama razvoja djeteta. Naime, **roditeljski dopust koristilo je samo 2,04% muškaraca**, dok je roditeljske naknade koristilo svega 1,7% očeva.

Vezano za slučajeve **obiteljskog/partnerskog nasilja**, žene su i dalje većinom žrtve nasilja u obitelji (64% oštećenica u prekršajnim postupcima). I dalje se određeni broj pritužbi građana/nki odnosi na neprepoznavanje pojedinih oblika obiteljskog nasilja (prvenstveno psihičkog i ekonomskog), od strane nadležnih institucija, kao i neprimjenjivanje rodno senzibilnog pristupa u procesuiranju počinitelja i zaštiti žrtve. Dok bilježimo kontinuirani pad prekršajnih djela nasilja u obitelji, u usporedbi s prošlom godinom razvidno je više od **100% povećanje** broja žena-žrtava u kaznenim djelima nasilja u obitelji.

Spolni stereotipi na području **roditeljske skrbi** i dalje predstavljaju najčešći razlog prituživanja očeva, dok majke ukazuju na nesenzibiliziranost stručnih osoba vezano uz obiteljsko nasilje kojem su bile izložene. Valja istaknuti ohrabrujuću okolnost, dobru suradnju s policijom te iznimnu kooperativnost centara za socijalnu skrb koji redovito uvažavaju preporuke Pravobraniteljice te unaprjeđuju svoj rad.

Pravobraniteljica je poduzimala korake kako bi potaknula pravosudna tijela da sankcioniraju **homofobni govor mržnje** temeljem spolne orijentacije te poticanje na nasilje. Statistički podaci ukazuju na nesrazmjer između prekršajnih i kaznenih postupaka, na što smo ukazivali i prethodnih godina.

Pravobraniteljica je aktivno sudjelovala u kreiranju normativnih okvira kroz koji bi **rodno-disforične osobe** mogle riješiti svoj pravni i medicinski status. Jednako tako je bila aktivno uključena i u kreiranje zakonodavnog okvira o **pravima žrtava seksualnog nasilja u Domovinskom ratu**, koji će doprinijeti osobnoj i socijalnoj rehabilitaciji žrtava, posebice žena.

Kao što statistika, analize i istraživanja pokazuju da su žene nadmoćno izložene diskriminatornoj praksi i žrtve rodno uvjetovanog nasilja, u izvješćima posljednjih godina se bavimo posebno osjetljivim društvenim skupinama koje su podložne višestrukoj diskriminaciji – bazično temeljem spola, a uz to i temeljem invaliditeta, nacionalne pripadnosti, socijalnog statusa i dr. Radi se o rizicima višestruke diskriminacije kojoj su izložene žene s invaliditetom, žene u ruralnim područjima, pripadnice nacionalnih manjina, posebice Romkinje, žrtve seksualnog nasilja u Domovinskom ratu i žene u prostituciji i u trgovanju ljudima.

Pravobraniteljica je samostalno, odnosno u suradnji s drugim zainteresiranim dionicima, posebice uz podršku stranih veleposlanstava u RH, pokrenula niz inicijativa osnaživanja **žena ruralnih područja** te je podržala udruge, programe, festivale i događaje koji su imali isti cilj.

Posebno ranjivu skupinu izloženu riziku višestruke diskriminacije čine **žene s invaliditetom** te se kontinuirano prati njihov položaj i to na području rada i zapošljavanja, nasilja u obitelji, obrazovanja, reproduktivnih prava i dr.

Vezano uz pritužbe građanki u pristupu ostvarivanja njihovih **reproduktivnih prava**, osim što je postupala u pojedinačnim slučajevima, Pravobraniteljica je pratila ishod inspekcijskog zdravstvenog nadzora koji je proveden u cilju poboljšanja zdravstvene skrbi za trudnice. Ujedno, Pravobraniteljica podržava preporuke UN Odbora za ukidanje diskriminacije žena vezane za područje reproduktivnih prava.

U području **obrazovanja**, Pravobraniteljica se zalaže za integraciju Građanskog odgoja i obrazovanja, uklanjanje u udžbenicima prisutnog stereotipa o zanemarivanju značaja uloge oca u odrastanju djece, kao i stereotipa o tzv. muškim, odnosno ženskim zanimanjima, podizanje kompetentnosti razrednika/ca za provedbu 4. modula Zdravstvenog odgoja, upotreba rodno osjetljivog jezika za strukovne kvalifikacije, zvanja i zanimanja u službenim dokumentima i dr.

Diskriminacija žena u **sportu** je prisutna i aktualna i reagiralo se upozorenjima prema sportskim savezima ili javnim priopćenjima, u slučajevima diskriminacije rukometnih sutkinja temeljem trudnoće i materinstva, nogometne sutkinje zbog onemogućavanja profesionalnog razvoja, ženskog šahovskog kluba zbog umanjenja broja vjerodajnica u odnosu na muške klubove i sl.

Temeljem niza godina praćenja **područja medija**, ne može se reći da je došlo do pozitivnog pomaka u načinu na koji mediji prikazuju uglavnom žene, od prikazivanja žena kao objekta i isticanja njezinog izgleda i fizičkih atributa. U javnom prostoru i dalje svjedočimo seksizmu i seksističkim izjavama.

Promicanje načela ravnopravnosti spolova u području **političke participacije**, i dalje ostaje veliki izazov za uključivanje žena u tijelima političke moći, obzirom na nizak postotak izabраниh političarki na posljednjim parlamentarnim izborima – 15% i kontinuirano nizak postotak – oko 18% žena posljednjih desetak godina na lokalnoj razini. Žene su još uvijek podzastupljene u područjima gdje se donose političke i gospodarske odluke.

Sve više se zaprimaju pritužbe vezano za **pružanje i pristup robama i uslugama**, i to u području zdravstvenih usluga, bankarskim uslugama i poslovima osiguranja.

Kroz vrste pritužbi građana/ki stječe se dojam da se pojedina pitanja mijenjaju na bolje, dok mnoge stvari još treba mijenjati i unaprjeđivati.

Obzirom na postupanje prema pritužbama građana/ki, kao i provedenih istraživanja i analiza, Pravobraniteljica je u predmetnom Izvješću o radu za 2015., predočila **82 opisa slučaja** i daje **ukupno 93 preporuke**.<sup>422</sup>

---

<sup>422</sup> Vidi cjelovito Izvješće o radu Pravobraniteljice za 2015.

VI.

## FINANCIJSKO POSLOVANJE



Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova korisnica je Državnog proračuna Republike Hrvatske, glava 122 razdjel 05. Zapošljava 11 osoba (9 službenika/ca<sup>423</sup> i 2 dužnosnika/ce<sup>424</sup>), sjedište ima u Zagrebu i nema urede u drugim dijelovima Republike Hrvatske.

Tijekom 2015., nije bilo fluktuacije zaposlenih, a zbog nedostatka sredstava za plaće u Državnom proračunu RH Pravobraniteljica nije donosila Plan zapošljavanja za 2015.

Tijekom izvještajne godine, provodila je aktivnosti i projekte koji su bili financirani iz izvora financiranja:

## **11 Opći prihodi i primici**

Financijski plan 2015. iznosio je 2.852.202,00 KN. Izvršenje 2.782.588,21 KN ili 97,56%.

## **43 Ostali prihodi za posebne namjene**

Prenesenih 6.670,44 KN iz prethodne godine utrošeno je temeljem *Ugovora o međusobnim pravima i obvezama u svezi stručnog osposobljavanja bez zasnivanja radnog odnosa* potpisanog sa Hrvatskim zavodom za zapošljavanje za jednu polaznicu. Sredstva su namjenski utrošena za refundaciju troškova mirovinskog osiguranja, odnosno obveznih doprinosa u iznosu od 6.670,44 KN. Istekom navedenog ugovora 02.11.2015., stručno osposobljena polaznica položila je državni stručni ispit 14.11.2015. pred Državnom ispitnom komisijom pri Ministarstvu uprave.

## **51 Pomoći EU**

Europska komisija financira Progress-projekt JUST/2012/PROG/AG/GE/4157 „Uklanjanje staklenog labirinta – jednakost prilika u pristupu pozicijama ekonomskog odlučivanja u Hrvatskoj - Dismantling the Glass Labyrinth – Equal Opportunity Access to Economic Decision-making in Croatia“<sup>425</sup>, koji se provodi od 10.10.2013.-10.04.2016. Pravobraniteljica je u prethodnom proračunskom razdoblju raspolagala s iznosom od 774.908,45 KN (50% odobrenih sredstava), od kojih neutrošenih 289.162,79 KN je preneseno u 2015., u kojoj izvršenje iznosi 286.861,46 KN. Neutrošenih 2.301,33 KN prenosi se u slijedeću proračunsku godinu.

## **52 Ostale pomoći**

Prenesenih 4.114,12 KN iz 2014. nije utrošeno u 2015. te se prenose u slijedeću proračunsku godinu.

## **55 Refundacije iz pomoći EU, 559 Ostale refundacije iz pomoći EU**

Za nastavak provođenja Progress-projekta JUST/2012/PROG/AG/GE/4157, financiranog sredstvima Europske komisije, otvoren je ovaj izvor financiranja u kojem je od planiranih

---

<sup>423</sup> 5 žena i 4 muškarca.

<sup>424</sup> 1 žena i 1 muškarac.

<sup>425</sup> EK za provođenje projekta JUST/2012/PROG/AG/GE/4157 odobrila je Pravobraniteljici ukupno 203.502 EUR-a, dok ukupna vrijednost projekta iznosi 257.502,08 EUR-a.

800.000,00 KN utrošeno 279.477,01 KN, dok se neutrošenih 520.522,99 KN prenosi u slijedeću proračunsku godinu.

Analizom izvršenja planiranih aktivnosti na ime projekta JUST/2012/PROG/AG/GE/4157 - „Uklanjanje staklenog labirinta – jednakost prilika u pristupu pozicijama ekonomskog odlučivanja u Hrvatskoj - Dismantling the Glass Labyrinth – Equal Opportunity Access to Economic Decision-making in Croatia“, financiranih iz izvora financiranja 51 – Pomoći EU i izvora 559 – Ostale refundacije iz sredstava EU, Pravobraniteljica utvrđuje da su bila realno planirana i izvršena u planiranim iznosima.

Temeljem natječaja „Action grants to support projects on equal economic independence of women and men, REC - Rights, Equality and Citizenship programme, (2014-2020)“, u prosincu 2015., Pravobraniteljici je odobren novi projekt:

JUST/2014/RGEN/AG/GEND/7796 - „Prema stvarnoj ravnopravnosti muškaraca i žena: usklađivanje profesionalnog i obiteljskog života /In Pursuit of Full Equality between Men and Women: Reconciliation of Private and Family Life“, kojeg će, kao nositeljica projekta, provoditi od 01.01.2016.-01.01.2018., uz financijsku potporu Europske komisije u iznosu od 348.767,19 EUR-a, dok ukupna vrijednost projekta iznosi 437.172,29 EUR-a.

Pravobraniteljica i dalje planira prijavljivati projekte na natječaje EK, kako bi što kvalitetnije nastavila promicati ravnopravnost spolova i ispunjavati druge poslove iz svoje nadležnosti.

U Zagrebu, ožujak 2016.

**PRAVOBRANITELJICA ZA  
RAVNOPRAVNOST SPOLOVA**

Višnja Ljubičić, dipl. iur.

**IZJAVA O FISKALNOJ ODGOVORNOSTI\***

**ZA 2015. GODINU**

Ja, Višnja Ljubičić, dipl.iur., pravobraniteljica za ravnopravnost spolova (NN 126/2011),  
čelnica institucije Pravobranitelj/ica za ravnopravnost spolova i korisnica Državnog proračuna  
Republike Hrvatske, razdjel/glava – 122/05,

na temelju popunjenog Upitnika o fiskalnoj odgovornosti, raspoloživih informacija, rezultata  
rada unutarnje i vanjske revizije te vlastite procjene, potvrđujem:

- zakonito, namjensko i svrhovito korištenje sredstava,
- učinkovito i djelotvorno funkcioniranje sustava financijskog upravljanja i kontrola u  
okviru proračunom odnosno financijskim planom utvrđenih sredstava.

Zagreb, 31. ožujka 2015. godine

Višnja Ljubičić, dipl.iur.,  
pravobraniteljica za ravnopravnost spolova



---

\* Obrazac Izjave o fiskalnoj odgovornosti, koja se daje ako nisu uočene slabosti i nepravilnosti.

Obveznik Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova, korisnica Proračuna RH – razdjel 122, glava 05

**UPITNIK O FISKALNOJ ODGOVORNOSTI ZA OBVEZNIKE UTVRĐENE U REGISTRU PRORAČUNSKIH I  
IZVANPRORAČUNSKIH KORISNIKA ZA PRORAČUNSKU GODINU 2015.**

Redni broj	Pitanje	Odgovor			Referenca <sup>1</sup>
		N/P	DA	NE <sup>2</sup>	
PLANIRANJE PRORAČUNA/FINANCIJSKOG PLANA					
1.	Strateški plan je sastavljen i objavljen na web stranicama (odgovaraju ministarstva i druga tijela državne uprave na razini razdjela organizacijske klasifikacije)		X		link na web stranicu
2.	Programi iz financijskog plana povezani su s ciljevima iz strateškog plana (odgovaraju ministarstva i druga tijela državne uprave na razini razdjela organizacijske klasifikacije)		X		vezne tablice  ovo pitanje nije primjenjivo za godinu u kojoj se donosi odluka o privremenom financiranju poslova, funkcija i programa državnih tijela i drugih proračunskih korisnika za prva tri mjeseca naredne godine
3.	Za ciljeve iz strateškog plana utvrđeni su i procijenjeni rizici (odgovaraju ministarstva i druga tijela državne uprave na razini razdjela organizacijske klasifikacije)	X			tablica rizika

<sup>1</sup> Stupac Referenca se ne popunjava već su u njemu dane upute koja je vrsta dokaza podloga za davanje odgovora na pitanje

<sup>2</sup> Za svaki negativan odgovor evidentirati slabost, odnosno nepravilnost u Planu otklanjanja slabosti i nepravilnosti

4.	<p>Upravno tijelo nadležno za financije jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave nakon primitka uputa za izradu proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave od Ministarstva financija izradilo je i dostavilo proračunskim i izvanproračunskim korisnicima jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave upute za izradu proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave s limitima odnosno s visinama financijskog plana po proračunskim korisnicima za sljedeću proračunsku godinu i za sljedeće dvije godine, koje su raspoređene na:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- visinu sredstava potrebnih za provedbu postojećih programa, odnosno aktivnosti, koje proizlaze iz trenutno važećih propisa i</li> <li>- visinu sredstava potrebnih za uvođenje i provedbu novih ili promjenu postojećih programa, odnosno aktivnosti (odgovaraju jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave koje u svojoj nadležnosti imaju proračunske i izvanproračunske korisnike)</li> </ul>	X			preslika odnosno referenca dopisa i upute
5.	<p>Ministarstvo je nakon primitka uputa za izradu prijedloga državnog proračuna od Ministarstva financija izradilo i dostavilo proračunskim korisnicima iz svoje nadležnosti upute s limitima, odnosno s visinama financijskog plana po proračunskim korisnicima za sljedeću proračunsku godinu i za sljedeće dvije godine, koje su raspoređene na:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- visinu sredstava potrebnih za provedbu postojećih programa, odnosno aktivnosti, koje proizlaze iz trenutno važećih propisa i</li> <li>- visinu sredstava potrebnih za uvođenje i provedbu novih ili promjenu postojećih programa, odnosno aktivnosti,</li> </ul> <p>a u razdoblju privremenog financiranja, ministarstvo je, nakon primitka uputa za izradu financijskih planova proračunskih i izvanproračunskih korisnika državnog proračuna za prva tri mjeseca proračunske godine od Ministarstva financija, izradilo i dostavilo upute s limitima plana za prva tri mjeseca proračunske</p>	X			preslika odnosno referenca dopisa i upute

	godine korisnicima iz svoje nadležnosti (odgovaraju ministarstva koja u svojoj nadležnosti imaju proračunske korisnike)				
6.	Financijski plan proračunskog korisnika državnog proračuna sadrži prihode i primitke iskazane po vrstama, rashode i izdatke predviđene za trogodišnje razdoblje, razvrstane prema proračunskim klasifikacijama i obrazloženje prijedloga financijskog plana, a u razdoblju privremenog financiranja, sadrži procjenu prihoda i primitaka iskazanih po vrstama, rashoda i izdataka predviđenih za prva tri mjeseca proračunske godine, razvrstanih prema proračunskim klasifikacijama	X			preslika odnosno referenca financijskog plana usvojenog do 31. prosinca
7.	Financijski plan proračunskog korisnika jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave sadrži prihode i primitke iskazane po vrstama, rashode i izdatke predviđene za trogodišnje razdoblje, razvrstane prema proračunskim klasifikacijama te obrazloženje prijedloga financijskog plana	X			preslika odnosno referenca financijskog plana usvojenog do 31. prosinca
8.	Obrazloženje financijskog plana proračunskog korisnika državnog proračuna i proračunskog korisnika jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave sadrži sažetak djelokruga rada proračunskog korisnika, obrazložene programe, zakonske i druge podloge na kojima se zasnivaju programi, usklađene ciljeve, strategiju i programe s dokumentima dugoročnog razvoja, ishodište i pokazatelje na kojima se zasnivaju izračuni i ocjene potrebnih sredstava za provođenje programa, izvještaj o postignutim ciljevima i rezultatima programa temeljenim na pokazateljima uspješnosti iz nadležnosti proračunskog korisnika u prethodnoj godini te ostala obrazloženja i dokumentaciju		X		preslika odnosno referenca obrazloženja financijskog plana usvojenog do 31. prosinca  pitanje nije primjenjivo za proračunske korisnike državnog proračuna za godinu u kojoj se donosi odluka o privremenom financiranju poslova, funkcija i programa državnih tijela i drugih proračunskih korisnika za prva tri mjeseca naredne godine
9.	Financijski plan izvanproračunskog korisnika državnog proračuna i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave sadrži prihode i primitke iskazane po vrstama, rashode i izdatke predviđene za trogodišnje razdoblje, razvrstane prema proračunskim klasifikacijama i obrazloženje prijedloga financijskog plana, a u razdoblju privremenog financiranja, financijski plan izvanproračunskog korisnika državnog proračuna	X			preslika odnosno referenca financijskog plana usvojenog do 31. prosinca



	sadrži procjenu prihoda i primitaka iskazanih po vrstama, rashoda i izdataka predviđenih za prva tri mjeseca proračunske godine, razvrstanih prema proračunskim klasifikacijama				
10.	Usklađeni prijedlog financijskog plana ministarstva sastavljen je temeljem prikupljenih i objedinjenih prijedloga financijskih planova proračunskih korisnika (odgovaraju ministarstva koja u svojoj nadležnosti imaju proračunske korisnike)	X			provesti analizu na način da se zbroje prihodi i rashodi iz financijskih planova proračunskih korisnika te prihodi i rashodi iz financijskog plana nadležnog ministarstva bez proračunskih korisnika te usporede s podacima u usklađenom financijskom planu
11.	Godišnji plan rada je sastavljen u skladu sa strateškim i financijskim planom i objavljen na web stranicama (odgovaraju ministarstva i druga tijela državne uprave na razini razdjela organizacijske klasifikacije)		X		link na web stranicu
12.	Uz opći i posebni dio proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, predstavničkom tijelu na usvajanje upućen je i plan razvojnih programa koji sadrži ciljeve te prioritete razvoja jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave povezane s programskom i organizacijskom klasifikacijom proračuna	X			preslika odnosno referenca plana razvojnih programa
13.	Čelnik jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave uputio je prijedlog proračuna i projekcija predstavničkom tijelu na donošenje u zakonom predviđenom roku	X			preslika odnosno referenca dopisa odnosno drugi dokaz da je prijedlog proračuna i projekcija predan predstavničkom tijelu
14.	Doneseni proračun objavljen je u službenom glasilu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave	X			broj i naziv službenog glasila i datum objave
15.	Uz proračun jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave odnosno financijski plan proračunskog i izvanproračunskog korisnika za iduću proračunsku godinu, donijele su se i projekcije za sljedeće dvije proračunske godine		X		broj i naziv službenog glasila i datum objave za proračune preslika odnosno referenca financijskog plana usvojenog do 31. prosinca za proračunske i izvanproračunske korisnike  pitanje nije primjenjivo za proračunske i izvanproračunske korisnike državnog proračuna za godinu u kojoj se donosi odluka o privremenom financiranju poslova, funkcija i programa državnih tijela i drugih proračunskih korisnika za prva tri mjeseca naredne godine

16.	Čelnik je u roku 30 dana od stupanja na snagu državnog proračuna donio odluku o prijenosu ovlasti i odgovornosti za provedbu strateškog plana i upravljanje proračunskim sredstvima osiguranim u financijskom planu (odgovaraju ministarstva i druga tijela državne uprave na razini razdjela organizacijske klasifikacije)		X		preslika odluke
17.	Proračun te izmjene i dopune i odluka o izvršavanju dostavljeni su Ministarstvu financija u roku od 15 dana od dana njihova stupanja na snagu	X			preslika odnosno referenca dopisa
18.	Jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave se zaduživala/ davala suglasnost za zaduživanje/jamstvo sukladno odredbama Zakona o proračunu i Pravilnika o postupku zaduživanja te davanja jamstava i suglasnosti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave	X			preslike odnosno reference dobivenih i danih suglasnosti

**Napomena:**

Sva pitanja u Upitniku moraju biti odgovorena upisivanjem oznake "X" u odgovarajući stupac.

Ako pitanje nije primjenjivo na obveznika oznaka "X" stavlja se u stupac N/P.

Ako se u različitim pitanjima traži isti dokaz, potrebno ga je priložiti samo jednom.

Redni broj	Pitanje	Odgovor				Referenca
		N/P	DA	NE <sup>3</sup>	DJELOMIČNO <sup>4</sup>	
IZVRŠAVANJE PRORAČUNA/FINACIJSKOG PLANA						
19.	Procedura stvaranja ugovornih obveza jasno je definirana i dostupna svim ustrojstvenim jedinicama/upravnim odjelima	X				preslika odnosno referenca pisane procedure
20.	Obveze po ugovorima koji zahtijevaju plaćanje iz proračuna u sljedećim godinama preuzimale su se isključivo uz suglasnost ministra financija/Vlade Republike Hrvatske odnosno općinskog načelnika /gradonačelnika /župana (odgovaraju proračunski korisnici državnog proračuna i proračunski korisnici proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave)		X			preslike odnosno reference dobivenih suglasnosti na uzorku od najviše 20
21.	Obveze po investicijskim projektima preuzimaju se isključivo ako su predviđene u proračunu i projekcijama, financijskom planu i po provedenom stručnom vrednovanju i ocjeni opravdanosti te učinkovitosti investicijskog projekta	X				na uzorku od najviše 10 investicijskih projekata dokazati povezanost s proračunom i projekcijama, odnosno s financijskim planom i priložiti preslike odnosno reference provedenih vrednovanja
22.	Preraspodjele su izvršene u skladu s odredbama Zakona o proračunu (odgovaraju jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave)		X			preslika odnosno referenca dopisa s odobrenom preraspodjelom
23.	Postoji jasna procedura naplate prihoda	X				preslika odnosno referenca pisane procedure iz koje su vidljive vrste prihoda koje se naplaćuju, mjere naplate koje će poduzimati, vremensko razdoblje nakon kojeg se pokreće pojedina mjera naplate, slučajeve u kojima treba pribaviti instrumente osiguranja plaćanja, praćenje naplate po poduzetim mjerama, osobe koje će obavljati navedene poslove i slično

<sup>3</sup> Za svaki negativan odgovor evidentirati slabost, odnosno nepravilnost u Planu otklanjanja slabosti i nepravilnosti

<sup>4</sup> Za svaki djelomično potvrđan odgovor evidentirati slabost, odnosno nepravilnost u Planu otklanjanja slabosti i nepravilnosti

24.	Poduzete su sve potrebne mjere za potpunu naplatu prihoda i primitaka iz nadležnosti i uplatu u proračun prema važećim propisima	X				na uzorku od 10% dospjelih nenaplaćenih potraživanja sa stanjem 31. prosinca dokazi o poduzetim radnjama za naplatu (preslike odnosno reference odgovarajućih dopisa, opomena), a najviše 100
25.	Svi namjenski prihodi i primici te vlastiti prihodi proračunskih korisnika uplaćivali su se u nadležni proračun jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave osim onih koji su izuzeti od obveze uplate temeljem odluke o izvršavanju proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave (odgovaraju jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave koje u svojoj nadležnosti imaju proračunske korisnike)	X				dokaz o uplati namjenskih prihoda i primitaka te vlastitih prihoda u nadležni proračun i preslika odnosno referenca odluke
26.	Ministarstvo odnosno jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave pratila je korištenje namjenskih prihoda i primitaka te vlastitih prihoda koje ostvaruju proračunski korisnici iz svoje nadležnosti koji su izuzeti od uplate u proračun	X				dokaz o načinu praćenja
27.	Sredstva su utrošena u skladu s proračunom odnosno financijskim planom	X				izvještaj o izvršenju proračuna za jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave iz kojeg se vidi da nije utrošeno više sredstva od odobrenih proračunom (osim za vlastite i namjenske prihode i primitke u skladu sa Zakonom o proračunu)  usporedba izvršenja i financijskog plana iz koje se vidi da nije utrošeno više sredstva od odobrenih financijskim planom (osim za vlastite i namjenske prihode i primitke u skladu sa Zakonom o proračunu) za proračunske i izvanproračunske korisnike

28.	Isplata sredstava temeljila se na vjerodostojnoj dokumentaciji		X			nasumično odabrano najmanje pet isplata po svakoj od vrsta rashoda na razini definiranoj u Tablici: Testiranja uz pitanje 24. danoj u dodatku 1 Upitnika
29.	Pratilo se i kontroliralo namjensko isplaćivanje donacija, pomoći, subvencija do krajnjeg korisnika te korištenje istih	X				uzorak od 5% ukupnog broja svih transfera i minimalno 5% ukupne vrijednosti svih transfera, a najviše 100
29.1.	Dostupne su preslike odnosno reference ugovora koji su podloga za isplate	X				preslike odnosno reference ugovora
29.2.	Obavljene su provjere na licu mjesta na odabranom uzorku od onih krajnjih korisnika kojima su na godišnjoj razini izvršene isplate iznad 20.000,00 kuna	X				preslika odnosno referenca zapisnika izvršene kontrole određenog broja krajnjih korisnika (uzorak) koji su na godišnjoj ostvarili iznad 20.000,00 kuna od proračuna, proračunskih i izvanproračunskih korisnika
29.3.	Postoji izvješće od krajnjeg korisnika o utrošku sredstava/realizaciji projekta	X				preslika odnosno referenca izvješća
30.	Prilikom isporuke opreme/izvođenja radova obavljene su sve potrebne provjere		X			provjera na uzorku 5% ukupnog broja svih nabava dugotrajne nefinancijske imovine i minimalno 5% ukupne vrijednosti svih nabava dugotrajne nefinancijske imovine
30.1.	Oprema je isporučena/Radovi su izvedeni na način utvrđen ugovorom		X			priložiti odgovarajući dokaz
30.2.	Oprema je isporučena/Radovi su izvedeni u skladu s vremenskim rokovima iz ugovora		X			priložiti odgovarajući dokaz
30.3.	Oprema je isporučena/Radovi su izvedeni u skladu sa zahtjevima količine i kvalitete iz ugovora		X			priložiti odgovarajući dokaz
30.4.	Oprema je isporučena/Radovi su izvedeni na lokacijama koje su navedene u ugovoru		X			priložiti odgovarajući dokaz
30.5.	Oprema je isporučena/Radovi su izvedeni prema opisu iz ugovora		X			priložiti odgovarajući dokaz
30.6.	Oprema je isporučena/Radovi su izvedeni sukladno nacrtima, analizama, modelima, uzorcima iz ugovora		X			priložiti odgovarajući dokaz
30.7.	Oprema je instalirana i u upotrebi		X			priložiti odgovarajući dokaz

31.	Propisana je procedura zaprimanja računa, njihove provjere u odgovarajućim ustrojstvenim jedinicama/upravnim odjelima i pravovremenog plaćanja		X			preslika odnosno referenca pisane procedure
32.	Svi ugovori se čuvaju i arhiviraju sukladno propisima o čuvanju arhivske građe		X			preslika odnosno referenca na pravilnik o zaštiti i obradi arhivskoga gradiva
33.	Imenovana je osoba za nepravilnosti (odgovaraju ministarstva i druga državna tijela na razini razdjela organizacijske klasifikacije te jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave)		X			preslika odnosno referenca odluke o imenovanju ili link na web stranicu gdje su objavljeni podaci o osobi za nepravilnosti

**Napomena:**

Sva pitanja u Upitniku moraju biti odgovorena upisivanjem oznake "X" u odgovarajući stupac.

Ako pitanje nije primjenjivo na obveznika oznaka "X" stavlja se u stupac N/P.

Ako se u različitim pitanjima traži isti dokaz, potrebno ga je priložiti samo jednom.

U ćelije označene sivom bojom nije dozvoljeno upisivati odgovore.



Redni broj	Pitanje	Odgovor				Referenca
		N/P	DA	NE <sup>5</sup>	DJELOMIČNO <sup>6</sup>	
JAVNA NABAVA						dokazati na uzorku od 5% ugovora/objava/ provedenih postupaka javne nabave
34.	U zaključenim ugovorima o nabavama velike vrijednosti ugovoreni su instrumenti za osiguranje urednog ispunjenja ugovornih obveza ili odredbe o ugovornoj kazni	X				preslike odnosno reference ugovora, navesti članak u kojem stoje odredbe o instrumentima urednog ispunjenja ugovornih obveza ili odredbe o ugovornoj kazni
35.	Ugovori o javnoj nabavi zaključeni su u skladu s uvjetima određenim u dokumentaciji za nadmetanje i odabranom ponudom	X				preslike odnosno reference dokumentacije o provedenim postupcima i preslike odnosno reference ugovora
36.	Za sve predmete javne nabave čija je procijenjena vrijednost jednaka ili veća od 200.000,00 kuna za nabavu robe i usluga, odnosno za nabavu radova jednaka ili veća od 500.000,00 kuna provedeni su postupci javne nabave sukladno odredbama Zakona o javnoj nabavi	X				oznake i datum objave
37.	Za provedene postupke javne nabave u Elektroničkom oglasniku javne nabave objavljene su odgovarajuće objave sukladno Zakonu o javnoj nabavi	X				oznake i datum objave
38.	Na internetskim stranicama (ili u službenim glasilu ili na oglasnoj ploči ili na drugi način) dostupan je popis gospodarskih subjekata s kojima je obveznik odnosno predstavnik naručitelja ili s njime povezane osobe u sukobu interesa u smislu propisa o javnoj nabavi	X				adresa internetske stranice ili broj i naziv službenog glasila ili druga oznaka mjesta gdje je popis objavljen
39.	Donesen je plan nabave u skladu s propisima o javnoj nabavi	X				adresa internetskih stranicama gdje je objavljen plan nabave
40.	U pripremi i provedbi postupaka javne nabave najmanje jedan ovlašteni predstavnik imao je važeći certifikat u području javne nabave u skladu s propisima o javnoj nabavi.	X				preslika odnosno referenca potvrda i internih odluka o imenovanju ovlaštenih predstavnika naručitelja

<sup>5</sup> Za svaki negativan odgovor evidentirati slabost, odnosno nepravilnost u Planu otklanjanja slabosti i nepravilnosti

<sup>6</sup> Za svaki djelomično potvrđan odgovor evidentirati slabost, odnosno nepravilnost u Planu otklanjanja slabosti i nepravilnosti

41.	U pripremi tehničke specifikacije sudjelovale su osobe različite od ovlaštenih predstavnika naručitelja koje ocjenjuju ponude	X				imena osoba koje su sudjelovale u pripremi tehničke dokumentacije i preslika odnosno referenca internih odluka o imenovanju ovlaštenih predstavnika naručitelja
42.	Ovlašteni predstavnici naručitelja koji daju prijedlog za odluku o odabiru bili su različiti od osoba koje prate provedbu ugovora	X				preslika odnosno referenca internih odluka o imenovanju ovlaštenih predstavnika naručitelja i imena osoba koje prate provedbu ugovora
43.	Naručitelj vodi registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma koji sadrži podatke u skladu s propisima o javnoj nabavi	X				adresa internetskih stranicama gdje je objavljen registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma
44.	Sva dokumentacija o svakom postupku javne nabave čuva se najmanje četiri godine od završetka postupka javne nabave		X			preslika odnosno referenca ovitka predmeta
45.	Ugovori o nabavi javnih usluga iz Dodatka II. B sklopljeni su na temelju odredaba Zakona o javnoj nabavi	X				preslike odnosno reference dokumentacije o nabavi i sklopljenih ugovora
46.	Do 31. ožujka tijelu nadležnom za sustav javne nabave dostavljeno je izvješće o javnoj nabavi za prethodnu godinu koje sadrži podatke sukladno Zakonu o javnoj nabavi		X			preslika odnosno referenca izvješća
47.	Donesen je akt kojim su uređena pitanja nabave za nabavu robe i usluga odnosno za nabavu radova na koje se ne primjenjuje Zakon o javnoj nabavi		X			preslika odnosno referenca akta

**Napomena:**

Sva pitanja u Upitniku moraju biti odgovorena upisivanjem oznake "X" u odgovarajući stupac.

Ako pitanje nije primjenjivo na obveznika oznaka "X" stavlja se u stupac N/P.

Ako je provođenje postupaka javne nabave objedinjeno na razini osnivača, obveznik odgovara „NIJE PRIMJENJIVO – N/P“.

Ako se u različitim pitanjima traži isti dokaz, potrebno ga je priložiti samo jednom.

Redni broj	Pitanje	Odgovor				Referenca
		N/P	DA	NE <sup>7</sup>	DJELOMIČNO <sup>8</sup>	
RAČUNOVODSTVO						
48.	Rashodi su evidentirani u glavnoj knjizi na temelju nastanka poslovnog događaja (obveze) i u izvještajnom razdoblju na koje se odnose, neovisno o plaćanju		X			uzorak 1% svih dokumenata temeljem kojih su evidentirani poslovni događaji (ulazni računi, obračuni i dr.), a najviše 100
49.	Narudžbenice su valjano ispunjene na način da se vidi tko je nabavu inicirao, tko je nabavu odobrio, koja vrsta roba/usluga/ radova se nabavlja, uz detaljnu specifikaciju jedinica mjere, količina, jediničnih cijena te ukupnih cijena		X			uzorak 1% svih narudžbenica, a najviše 100
50.	U potpisanim ugovorima s dobavljačima/pružateljima usluga/izvršiteljima radova detaljno je utvrđena vrsta robe/usluga/radova koji se nabavljaju		X			uzorak 5% svih ugovora i minimalno 5% ukupne vrijednosti svih ugovora
51.	Iz primke, otpremnice i drugog odgovarajućeg dokumenta potpisanog od skladištara ili druge osobe zadužene za zaprimanje robe i dobavljača vidljivo je da je prilikom preuzimanja robe utvrđena količina, stanje i kvaliteta zaprimljene robe		X			preslike odnosno reference dokumenata na uzorku 5% svih dokumenata, a najviše 100
52.	Postoji izvještaj o obavljenoj usluzi odnosno druga vrsta pisanog odobrenja ili dokumentacije kojom se potvrđuje izvršenje usluge		X			preslika odnosno referenca izvještaja ili druge dokumentacije na uzorku 1% izvršenih usluga, a najviše 100
53.	O izvedenim radovima, sukladno definiranoj proceduri odobrenja radova, postoji privremena odnosno konačna obračunska situacija, koju odobrava osoba odnosno tijelo koje nadzire i odobrava radove		X			preslike odnosno reference odobrenih privremenih odnosno konačnih situacija na uzorku 5% svih ugovora
54.	Na zaprimljenim računima navedeni su svi elementi računa u skladu sa zakonskim i podzakonskim propisima		X			uzorak 1% svih računa, a najviše 100

<sup>7</sup> Za svaki negativan odgovor evidentirati slabost, odnosno nepravilnost u Planu otklanjanja slabosti i nepravilnosti

<sup>8</sup> Za svaki djelomično potvrđan odgovor evidentirati slabost, odnosno nepravilnost u Planu otklanjanja slabosti i nepravilnosti

55.	Zaprimljeni računi sadrže referencu na broj narudžbenice/ugovora temeljem kojeg su roba/usluge/radovi isporučeni		X			uzorak 1% svih računa po ugovorima sklopljenim temeljem postupaka javne nabave, a najviše 100
56.	Računi sadrže detaljnu specifikaciju roba/usluga/radova koje odgovaraju opisu i specifikaciji roba/usluga/radova definiranih narudžbenicom odnosno ugovorom		X			Uzorak 1% svih računa, a najviše 100
57.	Za svaki račun obavljena je matematička kontrola ispravnosti iznosa koji je zaračunan, što je naznačeno na računu		X			uzorak 1% svih računa, a najviše 100
58.	Provjereno je postojanje potpisa, žiga ili druge oznake kojom se može potvrditi da je račun odobren za plaćanje		X			uzorak 1% svih računa, a najviše 100
59.	Nakon provjere suštine računa i dokumentacije obavljenih usluga, radova odnosno nabave robe računi se u glavnoj knjizi evidentiraju po proračunskim klasifikacijama (odgovaraju obveznici primjene proračunskog računovodstva)		X			uzorak 1% svih računa, a najviše 100
60.	Prihodi su evidentirani u glavnoj knjizi u trenutku u kojem su postali raspoloživi i mjerljivi (odgovaraju obveznici primjene proračunskog računovodstva)		X			uzorak 1% svih uplata, a najviše 100
61.	Za primljene i dane donacije nefinancijske imovine u glavnoj knjizi evidentirani su prihodi i rashodi prema procijenjenoj vrijednosti imovine, a međusobni prijenos nefinancijske imovine proračuna i proračunskih korisnika evidentiran je preko promjena u obujmu imovine (odgovaraju obveznici primjene proračunskog računovodstva)	X				uzorak 5% svih donacija i minimalno 5% ukupne vrijednosti svih primljenih i danih donacija
62.	Povjerenstva za popis osnovao je čelnik proračuna/proračunskog korisnika. Odredio je datum obavljanja popisa, rokove obavljanja popisa i dostavljanje izvještaja s priloženim popisnim listama		X			preslika odnosno referenca odluke o provođenju popisa
63.	Povjerenstvo za popis obavilo je popis cjelokupne imovine i obveza, sastavilo izvještaj temeljem popisnih lista i predalo ga čelniku		X			preslika odnosno referenca izvještaja

64.	Poslovne knjige i računovodstvene isprave čuvaju se sukladno rokovima utvrđenima Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i računskom planu (odgovaraju obveznici primjene proračunskog računovodstva)		X			klasifikacijska oznaka Pravilnika o čuvanju arhivskog i registraturnog gradiva odnosno odgovarajući dokaz
65.	Uspostavljene računovodstvene evidencije omogućile su praćenje korištenja sredstva po izvorima financiranja i programima (projektima/aktivnostima)		X			dio analitičke evidencije po izvorima financiranja i programima (projektima i aktivnostima) ili referenca iz pitanja 23.
66.	Uspostavljena je evidencija svih ugovora		X			preslika odnosno referenca dijela evidencije
67.	Vodi se analitička evidencija dugotrajne nefinancijske imovine i usklađena je s glavnom knjigom		X			preslika odnosno referenca dijela evidencije

**Napomena:**

Sva pitanja u Upitniku moraju biti odgovorena upisivanjem oznake "X" u odgovarajući stupac.

Ako pitanje nije primjenjivo na obveznika oznaka "X" stavlja se u stupac N/P.

Ako se u različitim pitanjima traži isti dokaz, potrebno ga je priložiti samo jednom. U ćelije označene sivom bojom nije dozvoljeno upisivati odgovore.

Redni broj	Pitanje	Odgovor			Referenca
		N/P	DA	NE <sup>9</sup>	
IZVJEŠTAVANJE I OSTALO					
68.	Kod predaje financijskih izvještaja poštivali su se rokovi i način predaje utvrđeni Pravilnikom o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (odgovaraju obveznici primjene proračunskog računovodstva)		X		preslike odnosno reference referentnih stranica financijskih izvještaja
69.	Jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave izvještavala je Ministarstvo financija o zaduženjima/danim suglasnostima za zaduženja/jamstva sukladno odredbama Zakona o proračunu i Pravilnika o postupku zaduživanja te davanja jamstava i suglasnosti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (odgovaraju jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave)	X			preslika odnosno referenca dopisa
70.	Jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (korisnik pomoći izravnjanja) dostavila je izvještaj o utrošenim sredstvima resornom ministarstvu ili nadležnom tijelu državne uprave na propisan način i u rokovima utvrđenima Uredbom o načinu izračuna iznosa pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i odlukama o kriterijima i mjerilima za osiguranje minimalnog financijskog standarda javnih potreba u djelatnostima osnovnog i srednjeg školstva, socijalne skrbi, zdravstva i vatrogastva (odgovaraju jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave - nositelji decentraliziranih funkcija)	X			preslika odnosno referenca dopisa

<sup>9</sup> Za svaki negativan odgovor evidentirati slabost, odnosno nepravilnost u Planu otklanjanja slabosti i nepravilnosti



71.	Kod predaje polugodišnjeg i godišnjeg izvještaja o izvršenju proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave poštivali su se rokovi i odredbe o sadržaju izvještaja utvrđene Zakonom o proračunu (odgovaraju jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave)	X			preslika odnosno referenca dopisa odnosno drugi dokaz da je polugodišnji i godišnji izvještaj predan predstavničkom tijelu te broj i naziv službenog glasila i datum objave izvještaja
72.	Godišnji izvještaj o izvršenju proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dostavljen je Ministarstvu financija i Državnom uredu za reviziju u roku od 15 dana nakon što ga je donijelo predstavničko tijelo odnosno u slučaju da ga predstavničko tijelo nije donijelo, u roku od 60 dana od dana podnošenja navedenog izvještaja predstavničkom tijelu (odgovaraju jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave)	X			preslika odnosno referenca dopisa
73.	Provedene su suštinske i formalne kontrole dostavljenih Izjava o fiskalnoj odgovornost (odgovaraju nadležna ministarstva i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave kojima se dostavljaju izjave o fiskalnoj odgovornosti)	X			preslika odnosno referenca dopisa ili pismena o izvršenim kontrolama
74.	Uspostavljen je sustav dokumentiranja podataka o rizicima i izvještavanja o najznačajnijim rizicima i postoji jasna procedura o upravljanju rizicima (odgovaraju ministarstva i druga tijela državne uprave na razini razdjela organizacijske klasifikacije)	X			preslika registra rizika, izvještaja i internog akta (sva tri zahtjeva treba ispuniti)
75.	Internim aktom (uputom, sporazumom) uređen je način komunikacije, izvještavanja i drugih aktivnosti s proračunskim i izvanproračunskim korisnicima iz nadležnosti (odgovaraju ministarstva i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave koji imaju proračunske i izvanproračunske korisnike)	X			preslika odnosno referenca akta

**Napomena:**

Sva pitanja u Upitniku moraju biti odgovorena upisivanjem oznake "X" u odgovarajući stupac.

Ako pitanje nije primjenjivo na obveznika oznaka "X" stavlja se u stupac N/P.

Ako se u različitim pitanjima traži isti dokaz, potrebno ga je priložiti samo jedno