



REPUBLIKA HRVATSKA  
PUČKI PRAVOBRANITELJ

SAŽETAK  
IZVJEŠĆA O  
POJAVAMA  
DISKRIMINACIJE  
ZA 2012

Zagreb, lipanj 201

## Sadržaj

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

## UVOD

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

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

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

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

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

## **1. POJAVE DISKRIMINACIJE – STATISTIČKI PODACI**

### **1.1. POSTUPANJE PUČKOG PRAVOBRANITELJA**

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

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

**Način rješavanja predmeta koji su riješeni tijekom 2012. godine:**

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

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

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

**Broj pritužbi iz 2012. godine po osnovama diskriminacije:**

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

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

**Broj pritužbi iz 2012. po područjima diskriminacije:**

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

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

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

## 1.2. OBJEDINJENI PODACI SVIH PRAVOBRANITELJA

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

### Pritužbe po osnovama diskriminacije

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

INVALIDITET	9	5	1	-
GENETSKO NASLJEĐE	-	-	-	-
RODNI IDENTITET ILI IZRAŽAVANJE	1	-	1	1
SPOLNA ORIJENTACIJA	0	-	-	25
NEMA OSNOVE	40	-	1	-
<b>UKUPNO:</b>	202	6	16	317

### Pritužbe po područjima diskriminacije

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

#### 1.2.1. Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova

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

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

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

### **1.2.2. Pravobraniteljica za osobe s invaliditetom**

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

### **1.2.3. Pravobraniteljica za djecu**

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

## **1.3. PRAVOSUDNI PREDMETI VEZANI UZ DISKRIMINACIJU**

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

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

### **1.3.1. Građanski predmeti**

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



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

### **1.3.2. Kazneni predmeti**

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

#### **1.3.2.1. Zločini iz mržnje**

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

### **1.3.3. Prekršajni predmeti**

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

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

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

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

#### **1.3.4. Upravnosudski predmeti**

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

#### **PREPORUKE:**

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

#### **1.4. NEDOSTATNO PRIJAVLJIVANJE DISKRIMINACIJE**

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

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

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

#### **PREPORUKE:**

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

#### **2. POJAVE DISKRIMINACIJE PO POJEDINIM OSNOVAMA**

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

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

### **2.1.1. Migranti**

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

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

### **2.1.2. Pripadnici nacionalnih manjina**

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

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

#### **2.1.2.1. Romska nacionalna/etnička manjina**

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

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

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

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

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

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

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

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

#### **2.1.2.2. Srpska nacionalna/etnička manjina**

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

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

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

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

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

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

#### PREPORUKE:

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



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

## **2.2. DISKRIMINACIJA TEMELJEM DOBI**

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

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

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

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

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

#### PREPORUKE:

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

### **2.3. DISKRIMINACIJA TEMELJEM VJERE**

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

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

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

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

## **2.4. DISKRIMINACIJA TEMELJEM IMOVNOG STANJA**

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

### **2.4.1. Ovrhe u kontekstu diskriminacije temeljem imovnog stanja**

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

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

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

### **2.4.2. Besplatna pravna pomoć**

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

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



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

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

### **2.4.3. Beskućnici**

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

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

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

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

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

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

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

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

## PREPORUKE

### *Područje zapošljavanja i rada*

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

### *Spolno uznemiravanje*

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

### *Nasilje u obitelji*

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

### *Partnersko nasilje*

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

### *Besplatna pravna pomoć*

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

### *Žene silovane u ratu*

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

### *Roditeljska skrb*

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

#### *Spolne i rodne manjine*

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

#### *Rizici višestruke diskriminacije*

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

#### *Područje obrazovanja*

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

#### *Područje medija*

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

#### *Tražitelji/ce azila*

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

## **2.6. INVALIDITET (PRAVOBRANITELJICA ZA OSOBE S INVALIDITETOM)**

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

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

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

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

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

### **PREPORUKE**

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

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

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

## **2.7. DJECA KAO POSEBNA SKUPINA (PRAVOBRANITELJICA ZA DJECU)**

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

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

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

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

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

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



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

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

### **PREPORUKE**

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

### **3. DISKRIMINACIJA U PODRUČJU RADA I ZAPOŠLJAVANJA**

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

### 3.1. Osnove driskriminacije u području rada i zapošljavanja

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

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

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

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

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

#### 3.1.1. Dobna diskriminacija

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

##### 3.1.1.1. Mladi i diskriminacija

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

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

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

### **3.1.1.2. Stariji i diskriminacija**

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

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

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

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

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

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

### **3.1.3. Članstvo u sindikatu kao osnova diskriminacije**

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

### **3.2. Uznemiravanje i zlostavljanje na radnom mjestu**

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



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

#### PREPORUKE:

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

#### **4. DISKRIMINACIJA U PODRUČJU ZDRAVSTVENE ZAŠTITE**

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

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

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

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

#### PREPORUKE:

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

## **5. NEPRIHVATLJIVO I DISKRIMINATORNO IZRAŽAVANJE U JAVNOM PROSTORU**

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

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

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

### **5.1. OBLICI NEPRIHVATLJIVOG I DISKRIMINATORNOG IZRAŽAVANJA**

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

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

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

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

## **5.2. POJAVE NEPRIHVATLJIVOG I DISKRIMINATORNOG IZRAŽAVANJA**

### **5.2.1 Govor javnih osoba**

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

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

### **5.2.2. Uloga medija**

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

### **5.2.3. Diskriminatorni sadržaji na Internetu**

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

### **5.2.4. Netolerancija na sportskim natjecanjima**

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

## **5.3. Promicanje tolerancije**

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

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

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

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

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

### **6.2. Projekt: Uspostava cjelovitog sustava za zaštitu od diskriminacije**

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

### **6.3. Projekt: Jednaki u različitosti**

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

### **6.4. Suradnja s organizacijama civilnog društva**

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

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

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

## 6.5. Međunarodna suradnja

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

## ZAKLJUČAK

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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