

REPUBLIKA HRVATSKA: UPR - NHRI IZVJEŠĆE U SJENI, 2. ciklus, rujan 2014.

Izvješće je pripremio je Ured pučke pravobraniteljice u svojstvu akreditirane neovisne nacionalne institucije za ljudska prava (NHRI) sa statusom A, u suradnji s pravobraniteljicom za djecu, pravobraniteljicom za osobe s invaliditetom i pravobraniteljicom za ravnopravnost spolova. Izvješće se temelji na ocjenama stanja ljudskih prava iz djelokruga rada ovih institucija proizišlima iz zaprimljenih pritužbi građana, istraživanja, suradnje s relevantnim društvenim dionicima te se referira na Među-izvješće Vlade RH o provođenju preporuka iz prvoga UPR ciklusa. Tijekom priprema za izradu Izvješća održali smo međusobne konzultacijske sastanke pravobranitelja, kao i sastanke s ključnim predstavnicima organizacija civilnoga društva (OCD), a planirane su konzultacije i s parlamentarnim odborima i zastupnicima¹.

I. ZAKONODAVNI, INSTITUCIONALNI I MEĐUNARODNI OKVIR Period između dva UPR ciklusa obilježen je ispunjavanjem kriterija za pristupanje Hrvatske Europskoj uniji, koje je okončano u srpnju 2013. primanjem u punopravno EU članstvo te dubokom gospodarskom krizom u zemlji. Proces pristupanja pozitivno se odrazio na podizanje standarda zaštite ljudskih prava i suzbijanja diskriminacije. No, gospodarska kriza, koja je izbila 2008. i još uvijek traje, teško je pogodila najranjivije skupine društva te rezultirala ograničavanjem ponajprije socijalnih prava građana, ali i umanjivanjem kapaciteta javnih servisa i institucija. Iako je u Hrvatskoj uspostavljen relativno dobar zakonodavni i institucionalni okvir u području ljudskih prava, provedba propisa i javnih politika i dalje zaostaju. Pozitivan iskorak je Uredba Vlade RH iz 2011., kojom se Vlada obvezuje pratiti i izvještavati o ispunjenju preporuka pučkog pravobranitelja.

U srpnju 2013. pučkoj pravobraniteljici (PP) potvrđena je akreditacija NHRI-ja sa statusom A. Od 2009. PP je središnje tijelo za suzbijanje diskriminacije, poslovi Nacionalnog preventivnog mehanizma protiv mučenja (NPM), sukladno OPCAT-u, pridodani su instituciji 2011., a novim Zakonom o pučkom pravobranitelju iz 2012. proširene su ovlasti institucije i na pravosuđe te na promicanje ljudskih prava i suradnju s različitim dionicima². Pravobraniteljske su institucije u prosincu 2013. potpisale Sporazum o međusobnoj suradnji koji se i provodi. No, proširenje ovlasti nije pratilo odgovarajuće kadrovsko i materijalno jačanje institucija za ljudskih prava – upravo suprotno, broj zaposlenika u Uredu PP-a smanjio se tijekom protekle godine, a onemogućeno je i otvaranje područnih/regionalnih ureda³. Drugim su uredima sredstva ostala na istoj razini, bez povećanja, iako se područje intervencija širilo. Pravo na pristup informacijama izdvojeno je i stavljeno u ovlast posebne institucije Povjerenika za informiranje, kojoj također nisu osigurana dostatna materijalna sredstva za obavljanje zakonom propisane uloge. Sve to govori kako je sustav ljudskih prava složen, a praksi podkapacitiran i nedovoljno financiran te je trenutno ispod razine koju su preporučile međunarodne institucije te koja je potrebna za redovito obavljanje zakonom propisanih poslova.

Na razini poštivanja međunarodno preuzetih obveza iz područja ljudskih prava napominjemo kako RH još uvijek nije podnijela drugo periodično izvješće Odboru za ekonomska, socijalna i kulturna prava iako je rok bio u 2006. Kasni se i u izvješćima po Konvenciji o uklanjanju svih oblika rasne diskriminacije, dok je 4. i 5. izvješće po Konvenciji o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena predano s velikim zakašnjenjem. Stoga bi bilo nužno da Vlada odredi koordinacijsko tijelo s dostatnim kapacitetima za praćenje redovitog izvješćivanja po konvencijama UN-a, a sve ocjene i preporuke međunarodnih tijela vezanih za poštivanje ljudskih prava u Hrvatskoj potrebno je ažurno prevoditi i učiniti dostupnima građanima.

¹ Potporom UNDP-a, Ured pučke pravobraniteljice organizirao je sastanke s Kućom ljudskih prava Hrvatska i njihovim OCD partnerima, a u rujnu 2014. se održava se i okrugli stol o UPR-u za parlamentarne zastupnike.

² Spomenutim Zakonom iz 2012. pripojen je Centar za ljudska prava čime su stvoreni preduvjeti za sustavnu međuinstitucionalnu te suradnju s civilnim društvom, a osnovano je i posebno konzultativno tijelo pučkog pravobranitelja Savjet za ljudska prava.

³ Suprotno Preporukama 3,4,5,6,7 iz I. UPR ciklusa; Preporuci ICC NHRI iz srpnja 2013. prigodom odobravanja re-akreditacije statusa A, Rezoluciji 1959 (2013) PACE.

II. PRAVOSUĐE I BESPLATNA PRAVNA POMOĆ

Unatoč velikim naporima koji se ulažu u reformu pravosuđa, naročito u području regulative (izmjene Zakona o sudovima itd.), broj pritužbi građana na kvalitetu njihova rada i dugotrajnost sudskih postupaka ukazuje na činjenicu da pravosuđe još uvijek nije učinkovito. Strategija razvoja pravosuđa 2013/2014 i Akcijski plan za njenu provedbu navode potrebne mjere, no broj nagomilanih predmeta i nedostatak sredstava ne upućuju na očekivane rezultate mjera i vraćanje povjerenja građana u pravosuđe. Za uredno i redovno poslovanje sudova nisu osigurana dostatna proračunska sredstva pa se i njihovi dugovi gomilaju. Značajno je povećan je i broj predmeta građana na Europskom sudu za ljudska prava⁴.

Novi Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći koji je stupio na snagu početkom 2014. debirokratizirao je sustav, proširio je krug korisnika i prirodu pravnih stvari za koje se pomoć odobrava, no osigurana financijska sredstva su nedostatna u razdoblju siromašenja sve većeg broja građana. Izmijenjenim odredbama Zakona i dalje se ne osigurava pravna pomoć žrtvama obiteljskog nasilja tijekom kaznenog i prekršajnog postupka. Izuzetno je važno financirati primarnu pravnu pomoć, u istome omjeru kao i sekundarnu, prvenstveno putem potpore radu OCD-a i pravnih klinika, koji na adekvatan način zadovoljavaju potrebe građana za primarnom pravnom pomoći na cijelom teritoriju. Neovisno ispitivanje učinkovitosti Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći sa stanovišta korisnika još uvijek nije provedeno, a Povjerenstvo za besplatnu pravnu pomoć još uvijek nema dovoljno autonomnu ulogu u razvoju sustava.

III. SOCIJALNA PRAVA; OVRHE; PRAVO NA RAD

Iznosi socijalnih pomoći nedopustivo su niski, posebice pomoć za uzdržavanje za samce, ali i iznosi doplatka za pomoć i njegu. Potrebno je preusmjeravati socijalne transfere na one skupine koje su u najnepovoljnijem položaju, odnosno one koji su potpuno nesposobni za rad i privređivanje i bez ikakvih sredstva za život. Problem dugotrajnosti rješavanja drugostupanjskih predmeta u Ministarstvu socijalne politike i mladih prisutan je već niz godina, a radi se o ostvarivanju prava najranjivijih skupina građana: siromašnih, obitelji s više djece i osoba s invaliditetom.

Posebno ranjivu skupinu čine starije osobe koje su zbog funkcionalne nesposobnosti ovisne o pomoći drugih osoba, a postojećim iznosima socijalnih naknada ne mogu osigurati potrebnu podršku u kući. Trebalo bi im omogućiti što dulji ostanak u vlastitom domu, uz dostupnu i kvalitetnu podršku u kući i primjerene usluge u zajednici, a onima koji ne mogu ostati u vlastitom domu omogućiti institucionalni ili izvaninstitucionalni smještaj, uz osiguravanje jednake kvalitete i cijena usluga.

Problem socijalnog stanovanja nije sustavno uređen te se i dalje čeka donošenje Nacionalnog programa poticanja socijalnog stanovanja, za što je rok bio kraj 2008. Jedinice lokalne samouprave zanemaruju svoje zakonske obveze osiguravanja sredstava za plaćanje troškova stanovanja socijalno ugroženim građanima, pa je potrebno provoditi redovite nadzore jedinica lokalnih vlasti, kako bi navedena prava bila dostupnija građanima. Beskućnici se nalaze u ekstremnom siromaštvu, i socijalno su isključeni. Financiranje skrbi beskućnika prepušteno je financijskim mogućnostima i volji lokalne samouprave, čime se dodatno otežava njihov položaj, pa je potrebno definirati minimalne standarde za njihovo financiranje. Niti u reformiranom sustavu socijalne skrbi položaj beskućnika nije se bitno poboljšao jer većina prihvatilišta nema isti standard i kvalitetu, a beskućnik koji je na privremenom smještaju u prihvatilištu nema pravo na zajamčenu minimalnu naknadu.

Usljed sve češćih gubitaka radnih mjesta i nemogućnosti zapošljavanja na nesigurnom tržištu rada prekomjerno zaduženje građana sve više završava ovrhama, a čemu doprinose i slaba informiranost te nedostatna financijska pismenost građana. Bilježe se slučajevi neobavještanja o pokretanju ovršnog postupka i neodređivanja roka za podmirenje duga. Najteže su situacije ovrhe nad jedinim prostorom za stanovanje kada dolazi do deložacija obitelji s djecom. Socijalnim je mjerama, ponajviše uređivanjem sustava socijalnog stanovanja te socijalnim tarifama za režije, nužno zaštititi najranjivije skupine: osobe s invaliditetom, starije i nepokretne osobe, samohrane roditelje, obitelji s

⁴ Prema izvješću zastupnice Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava, broj predmeta u kojima su građani tužili Republiku Hrvatsku od 2009. kontinuirano raste; <https://vlada.gov.hr/UserDocsImages//Sjednice/Arhiva//125.%20-%202026.pdf>.

mnogobrojnom djecom. U cilju zaštite egzistencijalnog minimuma, potrebno je slijediti praksu Europskog suda za ljudska prava, uvođenjem načela proporcionalnosti između cilja i mjera ovrhe te ovrši nad jedinom nekretninom kao posljednjoj mjeri kojoj se pribjegava.

Uočene su nepravilnosti vezane uz radne odnose u državnoj i javnoj službi, a koje se odnose na izmjenu ugovora o radu, uskratu prava na godišnji odmor, neisplatu uvećane plaće za prekovremeni rad, nepravilnosti u zapošljavanju, nedopušteni prestanak ugovora o radu i dr. Zabilježena je politizacija u javnoj upravi i državnoj službi koja se ogleda kroz niz nepravilnosti kod prijama i rasporeda u državnu službu, što djeluje negativno na integritet, nepristranost i stručnost javne uprave. Kod poslodavaca gospodarstvenika i obrtnika, uočene su nepravilnosti kod prestanka radnog odnosa, neproduženje ugovora o radu sklopljenog na određeno vrijeme, nezakoniti prekovremeni rad i neevidentiranje i neisplata uvećane plaće za prekovremeni rad, neisplata dospjele dugovane plaće, neisplata otpremnine te zlostavljanje na radu. Potrebno je bolje informirati građane o njihovim pravima kod nadležnih institucija. Zaštita od mobbinga još uvijek nije adekvatno pravno normirana.

Hrvatska još uvijek nije potpisala i ratificirala sve relevantne međunarodne dokumente u području ekonomskih i socijalnih prava⁵.

IV. STATUSNA PRAVA i AZIL

Unatoč zadnjim izmjenama Zakona o hrvatskom državljanstvu, postoje otegotne okolnosti pri dokazivanju ispunjavanja uvjeta za osobe koje državljanstvo traže u statusu povratnika te kao pripadnici hrvatskog naroda. Postupci stjecanja državljanstva te odobrenja privremenog i stalnog boravka, dugotrajni su. Zaseban problem je nemogućnost korištenja prethodno ostvarenih prava strancima kojima privremeni boravak nije produžen u zakonskom roku.

Osobe koje imaju čvrste poveznice s Hrvatskom i koje bi stjecanjem državljanstva postale pripadnici nacionalne manjine, još uvijek ne mogu steći državljanstvo pod povoljnijim uvjetima, kao što to mogu pripadnici hrvatskog naroda. Mali broj zahtjeva povratnika za stjecanje hrvatskog državljanstva ukazuje na otežanu mogućnost povratnika da zadovolje propisane uvjete za stjecanje hrvatskog državljanstva, a razlog je dugotrajnost pribavljanja dokaza potrebnih za regulaciju statusa stalnog boravka.

Kada je riječ o zakonodavnom okviru za ostvarivanje azila, on je usklađen sa stečevinom EU, ali se problemi javljaju kod implementacije Zakona te društvene integracije azilanata i tražitelja azila. Izuzetno osjetljivu i ranjivu skupinu predstavljaju tražitelji azila kojima je zahtjev odbijen, a ne mogu se vratiti u zemlju podrijetla kao i druge osjetljive skupine (osobe kojima je oduzeta poslovna sposobnost, maloljetnici, starije i nemoćne osobe, trudnice, samohrani roditelji s maloljetnom djecom, osobe s duševnim smetnjama itd.), budući da za njih u sustavu nije dostupna relevantna podrška niti su prepoznate njihove specifične potrebe. Postojeći kapaciteti za smještaj tražitelja azila ne bi bili dostatni u slučaju povećanja njihovog broja, a postoji i problem smještaja onih azilanata koji po isteku dvije godine od smještaja u Prihvatilište, nisu u mogućnosti samostalno riješiti pitanje smještaja.

Istraživanja i informacije s kojima raspolažu OCD-i⁶ pokazuju kako građani u prosjeku iskazuju visoki postotak ksenofobije prema tražiteljima azila, a u mjestima u kojima se nalaze Prihvatilišta, lokalno stanovništvo nije naklonjeno njihovim stanovnicima. Analiza internetskih portala upućuje na opasnost da stereotipne stavove šire i mediji⁷, budući da istovremeno izostaju integracijske i preventivne mjere države koje bi smanjivale predrasude i poticale interkulturalno razumijevanje. Osim toga, integracija u lokalnu zajednicu i svakodnevni život je vrlo upitna budući da Zakonom propisano pravo na učenje hrvatskog jezika nije organizirano, a problem koji onemogućava integraciju, i osiguravanje sredstava za život je i neprihvatanje inozemnih obrazovnih kvalifikacija.

⁵ Fakultativni protokol uz Međunarodni pakt o gospodarskim, socijalnim i kulturnim pravima, niti Revidiranu Europsku socijalnu povelju iz 1996.

⁶ Centar za mirovne studije, Zastupljenost i indikatori diskriminacijskih i ksenofobičnih stavova u Republici Hrvatskoj.

⁷ Ured pučkog pravobranitelja, Analiza sadržaja pisanja internetskih portala o azilantima, tražiteljima azila i migrantima u 2013. godini.

Hrvatska još uvijek nije potpisala i ratificirala sve relevantne međunarodne dokumente u ovome području⁸.

V. IZBJEGLICE I RASELJENE OSOBE; STAMBENO ZBRINJAVANJE I INTEGRACIJA POVRATNIKA; CIVILNE ŽRTVE RATA

Unatoč uložnim naporima povratak izbjeglica, pretežito Srba, u posljednjih nekoliko godina je usporen. Tome, između ostalih čimbenika, pridonose i brojne poteškoće pri ostvarivanju prava na stambeno zbrinjavanje bivših nositelja stanarskog prava, u velikoj većini Srba, ali i poteškoće pri zapošljavanju u mjestima povratka. Nadalje, Srbi povratnici većinom žive na područjima od posebne državne skrbi, često u mjestima koja su prometno izolirana, nemaju razvijenu infrastrukturu, niti dostupne socijalne usluge.

Postojeći sustav stambenog zbrinjavanja nije učinkovit niti održiv te je u siječnju 2014. još uvijek bilo neriješeno 20.500 zahtjeva za stambeno zbrinjavanje svih kategorija korisnika - na i izvan područja posebne državne skrbi. Također, postoji nejednakost u uvjetima po kojima Srbi povratnici, bivši nositelji stanarskih prava, mogu otkupiti stan u odnosu na građane koji su stanove otkupljivali 1990-ih i kojima se na odgovarajući način, umanjnjem otkupne cijene stana, valoriziralo učešće u zajedničkom stambenom fondu.

Iako je 2014. zakonom uvedena mogućnost sklapanja nagodbe između RH i vlasnika nekretnina koje je RH preuzela na upravljanje, a u čije su nekretnine bili useljeni privremeni korisnici, tek treba biti riješeno preostalih četrnaest ovakvih slučajeva.

Ne postoji cjelovit popis svih civilnih žrtava rata niti zakonsko obeštećenje za sve njih te raste broj predmeta pred Europskim sudom za ljudska prava koji se tiču neučinkovitih istraga, u kontekstu procesuiranja zločina počinjenih tijekom rata.

VI. NACIONALNE/ETNIČKE MANJINE

Tijekom 2013. godine dodatno su se zaoštrili međuetnički odnosi kao posljedica inicijative za raspisivanje referendumu kojim bi se izmijenio Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina te dodatno podigao prag za ostvarivanje prava na ravnopravnu službenu upotrebu jezika i pisma nacionalnih manjina.

Prema dostupnim podacima Vlade⁹ aktivnosti u području službene i javne uporabe jezika i pisma nacionalnih manjina i zapošljavanja državnih službenika u tijelima državne uprave, nisu rezultirale željenim učincima, iako se bilježi blagi trend povećanja zastupljenosti. Korištenje prava prednosti pri zapošljavanju dodatno je otežano kadrovskom politikom Vlade potaknutom ekonomskom krizom.

Sudjelovanje pripadnika nacionalnih manjina u javnom životu nije osigurano niti kada je riječ o zastupljenosti u medijima. Ne postoji jasna strategija kontinuiranog praćenja i izvještavanja o manjinskoj problematici, a odvajanje ovih sadržaja u posebne emisije diskutabilno je, budući da promicanje kulture i tradicije manjinskih skupina treba biti usmjereno i na većinsku populaciju.

VII. DISKRIMINACIJA

Zakon o suzbijanju diskriminacije na snazi je od 2009., no u primjeni još uvijek postoje nejasnoće oko granica i tumačenja pojedinih osnova diskriminacije. Problemi se javljaju i kod prikupljanja statističkih podataka vezanih uz sudske predmete u vezi diskriminacije, zbog čega nije moguća sveobuhvatna analiza učinkovitosti sustava niti pojava diskriminacije. Rezultati istraživanja¹⁰ pokazuju kako čak 37% građana smatra diskriminaciju najvažnijim ili jednim od najvažnijih društvenih problema, no još uvijek mali broj prijava diskriminacije pravobraniteljskim institucijama i sudovima

⁸ Prvenstveno Međunarodnu konvenciju o zaštiti prava svih radnika migranata i članova njihovih obitelji

⁹ Zadnje dostupno izvješće Vlade o provedbi AP UZPNM iz 2014 govori o zastupljenosti pripadnika nacionalnih manjina u tijelima državne od 3,51%, što je povećanje od 0,13% u odnosu na prethodnu godinu, no još uvijek daleko od planirane zastupljenosti koja bi iznosila 5,5 %

¹⁰ Istraživanje o stavovima i razini svijesti o diskriminaciji i pojavnim oblicima diskriminacije, Pučki pravobranitelj, 2009. i 2012.

govori o nepovjerenju građana u sustav, strahu od viktimizacije i/ili neupućenosti o tome komu se obratiti. Također je uočeno¹¹ kako je socijalna distanca prema određenim manjinskim grupama poprilično visoka. Radi se o (ne)prihvatanju osoba druge boje kože, druge nacionalnosti ili vjere u odnosu na većinsku populaciju te LGBT osoba.

Na ksenofobne stavove prema Romima i Srbima ukazuju i druga provedena istraživanja¹². Najveći broj pritužbi na diskriminaciju upućenih PP odnosi se na diskriminaciju temeljem rase/boje kože te nacionalnog i etničkog podrijetla¹³, a najčešći motiv počinjenja kaznenih djela motiviranih mržnjom je mržnja temeljem nacionalnog podrijetla. Unatoč Vladinim politikama koje su isključivo usmjerene na Rome i aktivnostima koje se provode, ne može se govoriti o potpuno ostvarenom unapređenju međusobnih odnosa između romske zajednice i većinskog stanovništva u svim dijelovima zemlje, s obzirom da je prisutna netrpeljivost prema pripadnicima romske zajednice. Također, socijalna isključenost i siromaštvo znatno su rašireniji među Romima nego ostalim društvenim skupinama te su Romi više izloženi diskriminaciji. Pripadnici srpske nacionalne manjine PP najviše pritužuju diskriminaciju u području rada i zapošljavanja, ali i u području pravosuđa i uprave te stanovanja.

Prema pritužbama upućenima PP, diskriminacija je najučestalija u području rada i zapošljavanja. Posebno zabrinjava nedovoljna educiranost sudaca u pitanjima diskriminacije odnosno nepostojanje sustavne edukacije o antidiskriminacijskom zakonodavstvu za suce, ali i državne i javne službenike, predstavnike medija i sindikata te za druge ključne aktere.

Diskriminacija starijih osoba također je prisutna na području rada i zapošljavanja onih koji su uključeni na tržište rada, ali i kroz organizaciju socijalnih i javnih usluga za one koji u njemu više ne sudjeluju.

Zabrinjava diskriminacija temeljem zdravstvenog stanja te temeljem političkog opredjeljenja, dok je netolerancija spram vjernika svih konfesija prisutna, a ima i elementa stavljanja u nejednak položaj ateista/agnostika. I dalje se uočava problem s rasističkim i ksenofobnim ispadima u javnom prostoru, posebice na Internetu, društvenim mrežama i komentarima na portalima, ali i na sportskim natjecanjima.

Diskriminacija temeljem spola prisutna je u svim segmentima društvenog života. Najčešće pritužbe pravobraniteljici za ravnopravnost spolova (PRS) su na spolno uznemiravanje na radnom mjestu, na diskriminaciju temeljem trudnoće i/ili materinstva prilikom zapošljavanja, neodgovarajuće postupanje prilikom procesuiranja nasilničkog ponašanja u obitelji i tretman žena u medijima. PRS kontinuirano na probleme upozorava Hrvatski sabor, Vladu RH i cjelokupnu javnost svojim izvješćima, ali i izdajući upozorenja i preporuke djeluje na konkretnu situaciju. Prijavljena kaznena djela počinjena iz mržnje, iz aspekta ravnopravnosti spolova, počinjena su najčešće na štetu osoba homoseksualne orijentacije, te pokazuju blagi trend pada¹⁴.

Osobe s invaliditetom u hrvatskom su društvu, gotovo na svakom koraku, stavljene u nepovoljniji položaj u odnosu na druge; nemogućnost ulaska u javne prostore zbog njihove arhitektonske nepristupačnosti, nemogućnost samostalnog korištenja sadržaja jer nisu osigurani tumači za znakovni jezik ili elementi pristupačnosti za slijepe, neosiguravanje stomatološke zaštite kada su za njezino pružanje potrebni posebni uvjeti, samo su neki od primjera. Najveći broj pritužbi na diskriminaciju upućenih pravobraniteljici za osobe s invaliditetom od 2010. do 2014. odnosio se na pristup dobrima i uslugama, rad i zapošljavanje te obrazovanje. Diskriminacija je prisutna i na zakonodavnoj razini u nejednakom postupanju prema sportašima s invaliditetom u Zakonu o sportu, te u ostvarivanju prava iz socijalne skrbi gdje se u nepovoljniji položaj stavljaju osobe čiji invaliditet nije tjelesni. Slučajevi tužbi na sudovima zbog diskriminacije s osnove invaliditeta, unatoč tome, izuzetno su malobrojni (17 presuda u 5 godina od stupanja na snagu Zakona o suzbijanju diskriminacije).

¹¹ Istraživanje o stavovima i razini svijesti o diskriminaciji i pojavnim oblicima diskriminacije, Pučki pravobranitelj 2009. i 2012.

¹² Centar za mirovne studije, Zastupljenost i indikatori diskriminacijskih i ksenofobičnih stavova u Republici Hrvatskoj.

¹³ Na godišnjoj razini oko trećinu svih diskriminacijskih pritužbi čine pritužbe temeljem ovih osnova.

¹⁴ Prema podacima Ministarstva pravosuđa za 2013. nije bilo niti jednog novoproceniranog zločina iz mržnje motiviranog homofobijom, dok ih je u 2012. prema podacima Ministarstva unutarnjih poslova bilo 4 (2 su procesuirana kroz kazneni a 2 kroz prekršajni postupak).

Pravosuđe postupa po tužbama radi diskriminacije, no presporo i sa zamjetnim predrasudama, u pravilu ne znajući primijeniti pravilo o teretu dokazivanja. Tužbe su rijetke jer odvjetnici, osim pojedinaca, nisu educirani u sastavljanu tužbi po pravnoj osnovi diskriminacije. Dio radnih sporova svakako je pokrenut po osnovi diskriminacije, no formalno se vode kao radni sporovi, što otežava identifikaciju radi širenja prakse. Samo rijetki izuzeci potvrđuju ovo pravilo. Mjere za borbu protiv diskriminacije definirane su Nacionalnim planom za borbu protiv diskriminacije 2008.- 2013. kojeg karakterizira nekonzistentnost te neusklađenost odabira područja intervencije bez uvida u stvarne probleme kao i neupućenost provoditelja mjera¹⁵.

VIII. RAVNOPRAVNOST SPOLOVA I OBITELJSKO NASILJE

Na području ravnopravnosti spolova stanje je sljedeće – poboljšava se položaj osoba homoseksualne orijentacije i rodno disforičnih osoba, te izvanbračnih zajednica u segmentu obiteljskih odnosa¹⁶, no pogoršava se u ustavnopravnom smislu slijedom referenduma koji je rezultirao uvrštavanjem u Ustav definicije braka kao zajednice žene i muškarca¹⁷. PRS je zajedno sa PP izdala priopćenje povodom najave referenduma smatrajući tu inicijativu diskriminatornom u odnosu na sve druge vrste zajednice koje postoje - istospolne, izvanbračne te jednoroditeljske, no ističući kako se institucija braka definira i štiti prvenstveno obiteljskim zakonom.

S druge strane, kao rezultat ekonomske krize uz dominantno patrijarhalni stav prema ženama, položaj radnica postaje sve teži, osobito onih koje su mlade i/ili su trudne ili su starije životne dobi. Žene su te s kojima poslodavci najčešće sklapaju ugovor o radu na određeno vrijeme, a općenito je niska stopa zaposlenosti žena.¹⁸ Žene su i dalje većinom žrtve obiteljskog nasilja, bilo u obliku prekršajnih, bilo kaznenih djela, te broj tih djela ne pokazuje trend smanjenja nego je, uz manja ili veća odstupanja, konstantan.

Kazneno djelo obiteljskog nasilja više ne postoji kao samostalno djelo, već kao kvalificirani oblik pojedinog kaznenog djela. Sve češće se žene prijavljuju za počinjenje prekršaja nasilničkog ponašanja u obitelji, no izgleda da je tome uzrok činjenica da ovlaštenu podnositelj optužnog prijedloga ne pokazuje dovoljno poznavanje instituta nužne obrane niti je dovoljno rodno senzibiliziran. Konvencija Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji do sada nije ratificirana. Sukladno Nacionalnoj strategiji zaštite od nasilja u obitelji za 2011.-2016. ustanovljeni su posebni programi osmišljeni radi obrazovanja i zapošljavanja žena žrtava nasilja, kao i obveza lokalnih vlasti na stambeno zbrinjavanje, no i jedno i drugo u praksi se teško postiže. U okviru sustava socijalne skrbi, usprkos preporukama, žrtve nasilja nisu prepoznate kao posebno osjetljiva skupina. Na roditeljskom dopustu većinom ostaju žene, što zbog razlike u plaćama, što zbog spolnih predrasuda.

Otvorilo se pitanje pristupa robama i uslugama u odnosu na dostupnost kontracepcijskih sredstava ženama te zaštite prava na reproduktivno zdravlje. Naime, pojedinkama je uskraćeno pravo na pristup kontracepcijskim sredstvima pozivom na „prigovor savjesti“ ljekarnika/ce tena tzv. pilulu za dan poslije, bez upućivanja na ustanovu i ginekologa koji će moći i htjeti prepisati receptom isto sredstvo. Time se izravno narušavaju prava žena na zaštitu reproduktivnog zdravlja zaštićena konvencijama.

¹⁵ Koliko jednakosti? http://www.centar-za-mir.hr/uploads/2013/godisnje_izvjesce_za_2012.pdf.

¹⁶ U pripremi su bili Zakona o životnom partnerstvu te Pravilnik o načinu prikupljanja medicinske dokumentacije te utvrđivanju uvjeta i pretpostavki za promjenu spola i /ili života u drugom rodnom identitetu, a navedeni akti stupili su na snagu 2014.

¹⁷ Inicijativu za održavanje referenduma organizirao je OCD „U ime obitelji“ i sukladno postojećim propisima, sakupio dovoljan broj potpisa za njegovo održavanje. Na referendumu je većinom glasova odlučeno o uvođenju navedene definicije braka u Ustav. Pri tome Sabor nije tražio mišljenje Ustavnoga suda o ustavnosti ovoga pitanja, pa se Ustavni sud u dva navrata samostalno oglasio - Priopćenjem i Upozorenjem.

¹⁸ Prema podacima Državnog zavoda za statistiku zadnje mjerenje stope aktivnosti stanovništva prema spolu pokazuju da je stopa aktivnosti žena u hrvatskom društvu niskih 39,1% tj. da je više od 60% radno sposobnih žena u Hrvatskoj u potpunosti izvan tržišta rada.

IX. PRAVA OSOBA S INVALIDITETOM

RH je uz kašnjenje podnijela inicijalno izvješće o provedbi Konvencije o pravima osoba s invaliditetom 2011. godine. Pravobraniteljica za osobe s invaliditetom (POSI) priprema opsežnije Paralelno izvješće za raspravu o provedbi Konvenciju koju će UN-ov Odbor za prava osoba s invaliditetom započeti u listopadu 2014.

Za potrebe ovog izvješća izdvajamo sljedeće: Šest godina nakon stupanja na snagu POSI i dalje je niska razina svijesti donosioca odluka i stručnjaka o socijalnom modelu invaliditeta i obavezi države da osigura razumnu prilagodbu. Zbog izostanka zakonske regulative koja bi sustavno definirala podršku za uključivanje učenika s teškoćama u redovni obrazovni sustav oko 66% osoba s invaliditetom ima završenu samo osnovnu školu ili još manje¹⁹ što dovodi do njihove teže zapošljivosti. Zbog toga je upitan učinak koji se može očekivati od Vladinih mjera povećanja zaposlenosti osoba s invaliditetom kroz širenje sustava kvotnog zapošljavanja na privatni sektor i uvođenje kontrole njegova provođenja. Nedovoljna pozornost posvećena je uvođenju fleksibilnih načina rada i osiguravanju podrške i prilagodbe za rad na otvorenom tržištu. Uz to, mjere socijalne politike destimuliraju zapošljavanje jer se osobama ukidaju naknade za troškove koje proizlaze iz invaliditeta ukoliko se zaposle. Sustav profesionalne rehabilitacije gotovo da i ne postoji te se osobe s invaliditetom kod kojih je umanjena radna sposobnost uglavnom upućuje u invalidske mirovine.

Iz pritužbi POSI vidljiva je sve teža dostupnost zdravstvene zaštite osobama s invaliditetom, posebice u dijelu koji se odnosi na rehabilitacijske postupke usmjerene sprječavanju nastanka težeg invaliditeta te nepostojanje stručnjaka specijaliziranih za pojedine vrste invaliditeta. Mjere štednje dovele su do smanjenja dosegnutog standarda opskrbljenosti ortopedskim i drugim pomagalicama. Iako je rana intervencija uvedena u Zakon o socijalnoj skrbi, prema podacima MSPM-a, u zemlji ima 4800 djece koja imaju potrebu za tom uslugom, dok je u 2013. zabilježen samo 641 korisnik, odnosno 13%. Izuzetno velik broj djece s teškoćama nema pristup tretmanima rane intervencije, a posebno je težak položaj djece s teškoćama iz autističnog spektra. U RH je registrirano samo oko 2.000 djece i odraslih osoba s teškoćama iz autističnog spektra, a na temelju prevalencije pretpostavlja se da ih ima 40.000. Zbog neprepoznavanja teškoća i zamjenskog dijagnosticiranja većina odraslih osoba s autizmom živi u ustanovama bez primjerenog stručnog tretmana i pod dugotrajnom psihofarmakoterapijom ili s ostarjelim roditeljima isključeno iz aktivnosti koje su dostupne drugim kategorijama osoba s invaliditetom. Dugogodišnje nerazvijanje skrbi za autizam i neprepoznavanje autizma kao kategorije invaliditeta dovelo je do toga da su osobe s autizmom socijalno najisključenija skupina osoba s invaliditetom izložena teškom kršenju prava.

Započeti proces deinstitucionalizacije ustanova u koje su odvojene, posebice osobe s intelektualnim i psihosocijalnim teškoćama, odvija se usporeno. Zabrinjava činjenica da se paralelno nedovoljno i neujednačeno razvija mreža pružatelja usluga, uključujući nedostatak programa stambenog zbrinjavanja, prilagođenog prijevoza, specijalizirane zdravstvene skrbi te nedostatak osobne asistencije i podrške radu i zapošljavanju na cijelom teritoriju RH. U prilog toj činjenici govore i dalje dugačke liste čekanja na smještaj u ustanove čime se krši pravo osoba s invaliditetom na neovisan život u zajednici.

Zbog nepostojanja izvanbolničkog sustava liječenja i usluga u zajednici dolazi do višestrukih hospitalizacija osoba s psihosocijalnim invaliditetom, gubitka radne sposobnosti i posljedično do njihova izdvajanja iz zajednice radi liječenja ili smještaja u domove socijalne skrbi. Pritom ih se često lišava poslovne sposobnosti. Izmjene zakonodavstva kojim je regulirano lišavanje poslovne sposobnosti nisu išle u smjeru uvođenja sustava odlučivanja uz podršku, čime se krši Konvencija o pravima osoba s invaliditetom.

¹⁹ Izvješće o osobama s invaliditetom u RH, Hrvatski zavod za javno zdravstvo, siječanj 2013.

X. PRAVA DJETETA

Republika Hrvatska podnijela je III. i IV. periodičko izvješće o provođenju Konvencije o pravima djeteta te je pravobraniteljica za djecu (PZD) 2013. Odboru za prava djeteta podnijela alternativno izvješće²⁰ u kojem se opsežnije daje prikaz zaštite prava djeteta u zemlji.

Za potrebe ovog izvješća PZD ističe kako je i dalje prisutan problem neefikasnosti sustava socijalne skrbi što se osobito odražava na razinu zaštite djece, kako one bez odgovarajuće skrbi tako i one u visoko konfliktnim prekidima obiteljske zajednice. Stručnjaci i donositelji odluka koji rade u ovom području zaštite su preopterećeni ili ih nema dovoljno, nije osigurano njihovo kontinuirano stručno usavršavanje, niti sustavna stručna podrška. Donošenje odluka traje predugo. Institucije nemaju brz i učinkovit odgovor na nepoštovanje sudskih odluka u odnosu na roditelje koji odbijaju suradnju i ustrajavaju u štetnom ponašanju prema djetetu. Primjetan je nedostatak servisa za pružanje podrške roditeljima vezano uz pitanja roditeljske skrbi. Usprkos provođenju raznih mjera i aktivnosti s ciljem unapređenja udomiteljstva za djecu, proces deinstitucionalizacije je vrlo spor²¹, a obuhvat i kvaliteta udomiteljske skrbi su nezadovoljavajući. Nedostaju specijalizirane udomiteljske obitelji, kao i udomiteljske obitelji u gradovima. Djeca i dalje predugo borave u institucijama.

Osiromašenje stanovništva, uzrokovano gospodarskom krizom i općim stanjem u društvu, negativno se odražava na kvalitetu života djece i ugrožava njihova prava, ponekad čak i pravo na preživljavanje. Osobito je zabrinjavajuća neefikasnost sustava naplate uzdržavanja za dijete. Privremeno uzdržavanje koje se osigurava iz državnog proračuna nije riješeno u najboljem interesu djeteta jer iznosi polovicu od minimalnog novčanog iznosa potrebnog za mjesečno uzdržavanje djeteta, traje samo 3 godine te po isteku tog roka djeca ostaju bez uzdržavanja ukoliko roditelj i dalje ne plaća.

Nedovoljan broj stručnjaka i nedostatno ulaganje u njihovu edukaciju i superviziju odražava se na zaštitu prava djece u brojnim područjima poput zaštite zdravlja djece, odgoja i obrazovanja, sigurnosti, pravosudne zaštite. U području zaštite zdravlja djece nedostatan je broj pedijatar, ortodonata i psihijatar za djecu i mladež. Briga za mentalno zdravlje djece nedostatna je osobito izvan regionalnih središta.

U sustavu odgoja i obrazovanja izraženi su problemi dostupnosti i nejednakih kadrovskih, prostornih i sadržajnih uvjeta odgoja i obrazovanja, posebice za djecu s teškoćama u razvoju, kao i nedostatne kompetencije odgojno-obrazovnih radnika za postupanje u kriznim situacijama. Izostaju jasne mjere za unapređivanje prava djece u sustavu odgoja i obrazovanja i odgovarajuća regulativa. Zabrinjava porast nasilja među djecom i nad djecom putem društvenih mreža, kao i to što sustav obveznoga obrazovanja ne osigurava svakom djetetu dovoljnu razinu medijske pismenosti i znanja o sigurnom korištenju interneta

Zabrinjava sporost, neučinkovitost i nesenzibiliziranost pravosuđa te slabosti u funkcioniranju sustava zaštite djece u postupcima u kojima se rješava o pravima djece ili djeca sudjeluju kao svjedoci. Zbog nedostatka stručnih djelatnika na sudovima, neusklađenosti postupanja, nepostojanja ili nekorištenja tehničkih uvjeta za ispitivanje djeteta, nedovoljnog profesionalnog usavršavanja sudaca i drugih stručnjaka koji rade s djecom žrtvama i svjedocima, nedovoljne povezanosti i suradnje pravosuđa i socijalne skrbi, postoji opasnost sekundarne viktimizacije djeteta. Nedostatan je broj institucija koje pružaju stručnu pomoć djeci žrtvama nasilja. Mjera istražnog zatvora za djecu u sukobu sa zakonom ne izvršava se u skladu s međunarodnim standardima i nacionalnim propisima²². Domovi za djecu s poremećajima u ponašanju opterećeni su višegodišnjim neulaganjem u prostorne kapacitete i stručne kadrove, ne pružaju kvalitetnu alternativu obitelji i ne udovoljavaju potrebama djece. Situacija je posebno teška za djecu koja manifestiraju poremećaje u ponašanju u kombinaciji s teškoćama

²⁰ Službene Internet stranice: www.dijete.hr

²¹ Na dan 31.12.2014. u domovima je bilo smješteno 1067 djece (od toga 231 dijete u dobi do 7 godina), u domovina je bilo smješteno 21 dijete više u odnosu na 2012. godinu

²² S maloljetnicima u istražnom zatvoru ne provodi se stručni tretman, oni ne nastavljaju školovanje niti im se omogućuje rad.

mentalnog zdravlja. Zabrinjava stanje sigurnosti i izostanak nadzora nad radom igraonica i igrališta na vanjskim i unutarnjim prostorima za dječju igru. Sigurnost djece ugrožena je i zbog minskih sumnjivih površina koje se nalaze u blizini škola.²³

Stručnjaci koji rade s djecom i za djecu te donose odluke o nekom segmentu djetetovog života nisu dovoljno educirani o pravu djece na sudjelovanje/participaciju u društvu, pa djeca ovo pravo uglavnom doživljavaju kao deklarativno, a ne stvarno pravo. Iako je potpisala 3. Fakultativni protokol uz Konvenciju o pravima djeteta o komunikacijskim procedurama država ga još nije ratificirala.

XI. PRAVO NA ZDRAVLJE; ZDRAV OKOLIŠ TE PRAVO NA OBRAZOVANJE

Ugroženo je pravo na kvalitetnu zdravstvenu zaštitu zbog dugih lista čekanja na preglede, a pacijenti su sve više prisiljeni koristiti usluge privatnog zdravstva pa osobe slabijeg imovnog stanja ostaju bez pravovremene zdravstvene usluge. Snižena je razina zdravstvene zaštite HIV pozitivnih osoba. Palijativna skrb neadekvatno je uređena, a provedba Strateškog plana razvoja palijativne skrbi za razdoblje 2014.–2016. je neizvjesna.

Raste zabrinutost građana za vlastito zdravlje uslijed uvjeta i načina rada industrijskih postrojenja i odlagališta otpada u neposrednoj blizini naseljenih mjesta, a problemi su uočeni u sustavu praćenja kvalitete zraka. Sustavno se ne prati poboljšanje građana u mjestima s industrijskim izvorima onečišćenja, niti se javnost adekvatno uključuje u procese donošenja odluka o projektima potencijalno štetnima za zdravlje.

Djeca čiji roditelji nemaju četverogodišnje srednjoškolsko obrazovanje značajno su podzastupljena u tercijarnom obrazovanju. Povezanost sustava obrazovanja i tržišta rada je nedostatna, a posebno osjetljivu skupinu za zapošljavanje čine prvostupnici i stručni pristupnici. Kurikulum građanskoga odgoja i obrazovanja eksperimentalno se provodi u dvanaest osnovnih i srednjih škola od 2012./2013. Stoga je izuzetno važno osigurati dostatna sredstva za njegovo promišljeno i sustavno uvođenje u sve osnovne i srednje škole u RH, planirano za školsku godinu 2014./2015. Zbog izostanka adekvatne javne rasprave prilikom uvođenja kurikuluma u škole²⁴, zdravstveni odgoj tek je djelomično zaživio u osnovnim i srednjim školama tijekom školske godine 2013./2014., iako je vrlo potreban.

XII. MUČENJE, NEČOVJEČNO POSTUPANJE I KAŽNJAVANJE

Iako tijekom 2012. i 2013. godine, otkada PP obavlja poslove NPM-a, nismo utvrdili postupanja koja predstavljaju mučenje, kao najteži oblik povrede prava, utvrdili smo povrede prava osoba lišenih slobode te postupke koji mogu predstavljati neljudsko ili ponižavajuće postupanje. Stoga situaciju ne ocjenjujemo alarmantnom, no u dijelovima sustava ona jest zabrinjavajuća.

Jedan od najčešćih uzročnika povrede ili ograničavanja prava osoba lišenih slobode svakako su uvjeti smještaja, koje i nadalje, unatoč uočenom trendu pada, karakterizira prenapučenost te u konačnici nemogućnost osiguravanja zakonskih i međunarodnih standarda. Osim toga, jedan od temeljnih nedostataka i generatora povrede prava osoba lišenih slobode jest i neujednačenost postupanja koja u najvećoj mjeri proizlazi iz manjkavosti zakonodavnog okvira, restriktivnog tumačenja zakona ili nedosljedne primjene propisa te kadrovskih uvjeta i uvjeta smještaja. Na stupanj poštivanja ljudskih prava osoba lišenih slobode izravno utječe djelotvornost pravnih sredstava. Iz podataka o nepostupanju po pritužbama zatvorenika u zakonskom roku, dugotrajnosti postupaka povodom zahtjeva za sudsku zaštitu te nepostupanja po odlukama kojima se utvrđuje povreda prava zatvorenika, proizlazi da su pravna sredstva nerijetko neučinkovita.

²³ Trenutačno je u Hrvatskoj 726,5 četvornih kilometara minski sumnjivih površina s 90.000 mina i velikim brojem neeksploziranih ubojnih sredstava

²⁴ U elaboraciji Odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-II-1118/2013 i dr. od 22. svibnja 2013. Sud ne propituje sadržaj kurikuluma, već ga ukida iz proceduralnih razloga, neuključenosti ključnih dionika u proces, odnosno neprovedene javne rasprave.

Poseban problem predstavlja zdravstvena zaštita osoba lišenih slobode. Nad kvalitetom pružanja zdravstvene zaštite u zatvorima ne provodi se djelotvoran nadzor, na što kontinuirano ukazujemo. Kvaliteta pružanja zdravstvene zaštite unaprijedila bi se kada bi je organizacijski izdvojili iz zatvorskog sustava Ministarstva pravosuđa i stavili pod Ministarstvo zdravlja, jer bi to bio optimalan način za osiguranje profesionalne nezavisnosti liječnika te autonomnosti pacijenta.

U području zaštite ljudskih prava osoba s duševnim smetnjama posebno osjetljivo područje predstavlja prisilno liječenje. Trebalo bi stoga sve propise, naročito one kojima se propisuju postupci prisilne hospitalizacije, liječenja i primjena mjera prisile uskladiti s Konvencijom o pravima osoba s invaliditetom. Zakonom, a ne pravilnikom, treba propisati vrste, svrhu i uvjete primjene mjera prisile prema osobama s težim duševnim smetnjama koje su smještene u psihijatrijsku ustanovu, kao i eventualna ograničenja primjene mjera prisile prema određenim kategorijama osoba s duševnim smetnjama. Trebalo bi propisati i minimalne uvjete u pogledu prostora, radnika i opreme za obavljanje zdravstvene djelatnosti kojima moraju udovoljavati sve zdravstvene ustanove u kojima se provodi prisilno zadržavanje i prisilni smještaj osoba s duševnim smetnjama.

U pritužbama žrtava obiteljskog nasilja PRS uočeno je postojanje zlouporabe instituta prisilne hospitalizacije na štetu žena koje su sudjelovale u obiteljskom nasilju bilo u svojstvu žrtve, bilo u svojstvu osumnjičene za djelo. Prilikom obilaska zatvora utvrđeno je također kako je kažnjenicama organiziran posao kao i mogućnost dodatnog školovanja, ali se radi o poslovima koji su u skladu s vladajućim rodnim stereotipima.